



V. 8, N. 15, JUL./DEZ. 2022

**REVISTA**  
**DIREITOS,**  
**TRABALHO E**  
**POLÍTICA SOCIAL**

ISSN 2447-0023

QUALIS A2



V. 8, N. 15, JUL./DEZ. 2022



**REVISTA**  
**DIREITOS,**  
**TRABALHO E**  
**POLÍTICA SOCIAL**

ISSN 2447-0023  
QUALIS A2



**UFMT**

Ministério da Educação  
Universidade Federal de Mato Grosso

**Reitor**

Evandro Aparecido Soares da Silva

**Vice-reitora**

Rosaline Rocha Lunardi

**Coordenadora da Editora Universitária *pro tempore***

Ana Claudia Pereira Rubio

**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

**Coordenadora do Programa de Pós Graduação em Política Social**

Ruteléia Cândida de Souza Silva

**Coordenador do Programa de Pós Graduação em Direito**

Marcelo Antônio Theodoro

**Editora responsável**

Marluce Souza e Silva - UFMT

**Editora adjunta**

Patricia Rosalina da Silva

**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. 8, N. 15, JUL./DEZ. 2022

REVISTA



**DIREITOS,  
TRABALHO E  
POLÍTICA SOCIAL**

ISSN 2447-0023

QUALIS A2

© Marluce Souza e Silva (Editora).

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. 8, n. 15 (jul./dez. 2022)- . – Cuiabá : UFMT,  
2015-.  
296 p.

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

ISSN 2447-0023  
DOI 10.56267/rdtps.v8i15

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**

Leroy Skalstad por Pixabay

#### **Capa, diagramação e editoração eletrônica**

Téo de Miranda



# SUMÁRIO

EDITORIAL ..... 7

PROCESSOS DE SOCIALIZAÇÃO E SUBJETIVAÇÃO:  
CORPORAÇÕES DEFININDO POLÍTICAS E SUJEITOS..... 13  
Cristian Andrei Tisatto

DESIGUALDADE DE GÊNERO E RAÇA/ETNIA NAS  
PARTICULARIDADES DO TRABALHO DOMÉSTICO ..... 48  
Alina Freitas Praxedes  
Reginaldo Ghiraldelli

*RAP* COMO SUBVERSÃO: IMPLODINDO A CIDADANIA,  
EM DIREÇÃO À EMANCIPAÇÃO HUMANA..... 84  
Tamires Maia Araújo  
Lélica Elis Pereira de Lacerda

COVID – 19, IMPACTOS NEGATIVOS NO MERCADO  
DE TRABALHO E A BUSCA POR ALTERNATIVAS DE  
ENFRENTAMENTO A PARTIR DA NORMATIVIDADE DA OIT:  
O PAPEL DA ECONOMIA SOCIAL E SOLIDÁRIA..... 102  
Daniel Francisco Nagao Menezes  
Leandro Pereira Morais

AVALIAÇÃO DA PRESENÇA DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA  
NO CENÁRIO CONSTRUTOR LUDOVICENSE..... 124  
Leonardo do Nascimento Melo  
Cynthia Leonis Dias Cintra

PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL: O PAPEL DA  
SOCIEDADE NA LUTA PELOS DIREITOS SOCIAIS..... 149

Luciana Cristina da Costa Bonfim  
Kellyane do Nascimento Muniz  
Jairo de Carvalho Guimarães

TENDÊNCIA DA MORTALIDADE INFANTIL NO BRASIL:  
DESIGUALDADES SOCIAIS QUE SE EXPRESSAM  
EM NÚMEROS..... 169

Mylena Carlos Pessôa da Silva  
Edineia F. A. Oliveira  
Maria Lúcia T. Garcia

DESLOCAMENTOS URBANOS E O ACESSO A  
SERVIÇOS PÚBLICOS ..... 193

Marcia Maria Cunha  
Agnaldo de Sousa Barbosa

A SAÚDE DOS NÔMADES DIGITAIS E A  
QUESTÃO DA SOBERANIA ..... 214

Natalia dos Santos Medeiros  
Celso Antonio Pacheco Fiorillo

A ECONOMIA POLÍTICA NO CONTEXTO DA SOCIOLOGIA  
HISTÓRICA E POLÍTICA: A CONSTRUÇÃO HEREDITÁRIA DA  
CLASSE DOMINANTE ..... 240

Marcelo Gonçalves Marcelino

O CRIME DE REDUÇÃO À ESCRAVIDÃO NA EXTRAÇÃO DO  
PÓ DE CARNAÚBA: A SITUAÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ .. 264

Nestor Eduardo Araruna Santiago  
Herval Ribeiro

## EDITORIAL

Nesta décima quinta edição, a *Revista Direitos, Trabalho e Política Social*, comemora sua indexação no extrato QUALIS A2 e o conceito 4, atribuído pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) aos programas de pós-graduação aos quais a Revista está vinculada: o Mestrado em Política Social e o Mestrado em Direito Ambiental, da Universidade Federal de Mato Grosso.

Em tempos de ataque à ciência e de desmonte das universidades públicas federais, essas conquistas expressam o compromisso do corpo docente e discente dos dois programas de pós-graduação com a qualidade do ensino e com a defesa do direito à educação e merecem, por isso, serem enaltecidas e comemoradas.

Resistência é, sem dúvida, a expressão que melhor define os tempos sombrios que assolam o país, onde opiniões eivadas de preconceitos e de autoritarismos, são consideradas equivalentes ao conhecimento historicamente acumulado, exigindo de todos nós engajamentos múltiplos contra o obscurantismo; a expropriação de riquezas naturais, o autoritarismo reacionário e fascista e a todas as formas de opressão.

Aos constantes ataques à ciência, à democracia, aos direitos, às universidades públicas e a tudo que elas representam em termos de difusão do pensamento crítico e de possibilidade de convivência democrática com a diferença e a pluralidade de ideias, somam-se o desfinanciamento das políticas sociais, a mercantilização dos direitos sociais e a expropriação do fundo destinado à educação, concebida pelas elites dirigentes como uma mercadoria ao invés de um direito social fundamental para a cidadania e a emancipação.

Os últimos anos foram marcados por contingenciamentos constantes dos recursos destinados às universidades, pelo dismantelamento das instituições de fomento à pesquisa e à pós-graduação e pela suspensão do pagamento de bolsas de estudantes de mestrado e doutorado. As políticas de austeridade fiscal, aprovadas no contexto do golpe parlamentar jurídico e midiático de 2016, entre as quais a Emenda Constitucional 95/16, que congelou por 20 anos investimentos destinados a área social, só agravaram as dificuldades historicamente enfrentadas pelas universidades públicas brasileiras ao longo de sua existência, apesar dos investimentos realizados pelos governos petistas.

Direitos, Trabalho e Políticas Sociais nas suas mais diversas expressões constituem os eixos centrais a partir dos quais se articulam as reflexões apresentadas nos diversos artigos e ensaios a seguir mencionados. Nesse sentido, são abordados tanto situações que expressam violações de direitos – trabalho análogo à escravidão, capacitismo, racismo, machismo, pobreza, violência, exploração, quanto iniciativas



emancipatórias e progressistas em defesa dos direitos, das políticas sociais e da justiça social, para além do horizonte burguês em que normalmente se inscrevem as lutas por direitos.

O ensaio de Crístian Andrei Tisatto, “*Processos de socialização e subjetivação: corporações definindo políticas e sujeitos*” reflete o quanto as políticas adotadas nas reformas recentes da Educação Nacional têm sido formuladas com a participação de atores não estatais. Retomando os conceitos de capital simbólico e capital econômico, de Bourdieu (2004), o autor buscou compreender de que modo as elites empresariais, através de institutos e fundações, ancoram-se no capital econômico e simbólico para definir o conteúdo da escola. Conclui-se que a escola enquanto campo de luta, de significados e contradições, mostra-se espaço potente e fundamental para a formação de um ethos social, que pode ser colocada a serviço da formação utilitarista e pragmática, formando para a perspectiva economicista. No entanto, é preciso reconhecer as diferentes vozes e o pluralismo de ideias, de modo a buscar consensos e identificar o que se pretende, quais os objetivos e o papel da escola do nosso tempo.

Alina Freitas Praxedes e Reginaldo Ghiraldelli analisam a “*Desigualdade de gênero e raça/etnia nas particularidades do trabalho doméstico*” sob a ótica das relações raciais, de classe e de gênero. Segundo a pesquisa, o trabalho doméstico remunerado, historicamente desvalorizado, compõe o cotidiano de mulheres que conciliam as jornadas laborais com atividades não remuneradas na esfera da reprodução social, como os afazeres domésticos, os cuidados com filhos e entes familiares, o que implica em extenuantes sobrecargas de trabalho e precarização existencial de suas vidas. Contraditoriamente, em uma sociedade desigual e marcada por traços racistas e patriarcais, essa forma de inserção laboral acaba sendo uma das poucas alternativas para muitas mulheres que vivenciam historicamente a pobreza, o preconceito, a discriminação, o machismo e o racismo.

No artigo o “*Rap como subversão: implodindo a cidadania, em direção à emancipação Humana*” Tamires Maia Araújo e Lélida Elis Pereira de Lacerda, analisam as músicas da rapper Luana Hansen como uma prática de implodir a cidadania em direção à emancipação humana. Ancorado em uma vasta revisão bibliográfica em torno das categorias cidadania, emancipação humana, classe social, pobreza e racismo, o estudo evidencia que resistência, luta, sofrimento e reivindicação por direitos ao povo são elementos subversivos, uma vez que se aproximam das perspectivas revolucionárias de contestar a realidade e a ordem burguesa. Para as autoras, a farsa do sistema é exposta quando as pessoas invisíveis são ouvidas, e por meio do *rap* é possível dar-lhes voz. O *rap* explora, questiona, incita o debate e expõe a contradição da lógica burguesa, salienta a necessidade de se mover, perceber e



lutar contra as correntes que aprisionam o corpo e alma, e Luana Hassen desnuda a mentira histórica da igualdade de direitos via cidadania, ao denunciar que um povo sem memória aceita a farsa da sociedade burguesa: opressão, racismo e exploração da força de trabalho.

A crise econômica e trabalhista causada pelo COVID-19, levou a Organização Internacional do Trabalho (OIT) a apresentar uma série de recomendações aos governos nacionais visando superar problemas relacionados ao aumento exponencial do desemprego, da precarização, da pobreza e da miséria. Nesse contexto, e partindo do pressuposto de que o *corpus iuris* apresentado pela OIT é insuficiente e inadequado para o enfrentamento da crise causada pelo Covid-19, tamanha a sua gravidade e impacto, no artigo “Covid – 19, impactos negativos no mercado de trabalho e a busca por alternativas de enfrentamento a partir da normatividade da OIT: o papel da economia social e solidária”, Daniel Francisco N. Menezes e Leandro Pereira Moraes, apontam uma alternativa dentro da própria normativa da OIT, a Resolução 204 que, se melhor explorada, pode ser um importante instrumento de enfrentamento do quadro socioeconômico agravado pela Covid-19, sobretudo, se conduzido através do que se chama Economia Social e Solidária (ESS). Ressaltam, no entanto, que o funcionamento da Recomendação 204 da OIT só é possível se utilizado conjuntamente com os princípios da ESS, uso este necessário para viabilizar o Diálogo Social previsto nesta Recomendação. Em âmbito global, de acordo com os autores, a ESS vem se apresentando como inovadora alternativa de geração de trabalho e renda e uma resposta a favor da inclusão sócio laboral, considerada também como um novo modelo de desenvolvimento, mais humano e inclusivo. Como a ESS surge e se desenvolve em contextos de adversidade, as unidades econômicas emergem como movimento de resistência, capazes de uma alta e rápida adaptação a contextos incertos e mutáveis. Nesse sentido, entende-se que a ESS se revela como importante potencial para o enfrentamento da Covid-19.

O artigo *Avaliação da presença de pessoas com deficiência no cenário construtor ludovicense*, realizada por Leonardo do Nascimento Melo e Cynthia Leonis Dias Cintra, avalia o atual cenário da presença de PcD's na indústria da construção civil em São Luís do Maranhão. Os resultados demonstram que mesmo se apresentando como um dos setores mais importantes na formação da economia brasileira, enorme geradora de empregos, com grande presença no desenvolvimento do Produto Interno Bruto e com o Brasil tendo uma legislação que garante porcentagem no quadro de funcionários das empresas de construção civil, é perceptível a dificuldade encontrada por PcD's para se inserirem no mercado de trabalho. São inúmeros os fatores ligados ao descumprimento da legislação, desde a falta de acessibilidade no mercado construtor, as falhas na fiscalização



da aplicação da lei e até mesmo a falta qualificação das pessoas com deficiência para atuação no mercado. Boa parte das construtoras pesquisadas se enquadram na obrigação da contratação de PcD's, porém não atingem a quantidade mínima de trabalhadores estabelecida por lei.

No artigo “Participação e controle social: o papel da sociedade na luta pelos direitos sociais”, Luciana Cristina da Costa Bonfim, Kellyane do Nascimento Muniz e Jairo de Carvalho Guimarães aprofundam o debate acerca da possibilidade de participação da sociedade na definição, formulação, execução e fiscalização das políticas públicas. Os autores concluem que embora a participação e o controle social sejam estratégias para garantir a efetivação da cidadania e sejam frutos da luta da sociedade pelos direitos sociais, na prática, não temos o hábito de participar, porque é mais prático receber as coisas dos outros, a ajuda, os favores, a tutela. Mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e outras legislações, ainda é possível notar os limites da população relativos à participação e ao controle social. A desigualdade social e o aumento da pobreza são mencionados como exemplos dessa limitação, bem como a própria formação histórica do país, que não apresenta como tradição a participação da sociedade na Administração Pública, como atores de fiscalização das ações do governo. Confirma-se o entendimento de que o controle social é um complemento imprescindível ao controle institucional realizado pelos órgãos que fiscalizam os recursos públicos, razão pela qual se configura como instrumento para o fortalecimento da democracia e, como reflexo, para a consolidação da cidadania quando alcançados os direitos sociais.

Partindo do princípio de que a mortalidade infantil expressa um conjunto de desigualdades sociais e econômicas, que atingem em maior ou menor proporção determinados grupos populacionais, e que essas desigualdades têm por base a condição de pobreza, racismo, dificuldade de acesso e/ou acesso a serviços de saúde precários, no artigo intitulado “*Tendência da mortalidade infantil no Brasil: desigualdades sociais que se expressam em número*”, Mylena Carlos Pessoa da Silva, Edineia F. A. Oliveira e Maria Lúcia T. Garcia, analisam a mortalidade na infância no Brasil entre 2015 e 2019, explorando as diferenças intrarregionais e de raça/cor/etnia presentes no interior dessa taxa, identificando sua tendência. As autoras, concluem que as regiões com maior índice de desigualdades econômicas e sociais são também as que possuem maior concentração de óbitos infantis e que as crianças indígenas se encontram em desvantagem em relação a outros segmentos da população brasileira. O estudo aponta para a necessidade de implementar ou potencializar políticas públicas direcionadas a grupos populacionais menos favorecidos atendendo os princípios constitucionais do SUS, sustentado na universalidade e equidade, que manifesta o senso de justiça.



O artigo “Deslocamentos urbanos e acesso a serviços públicos”, de autoria de Marcia Maria Cunha e Agnaldo de Sousa Barbosa, busca conhecer os elementos presentes nas pesquisas publicadas sobre direito à mobilidade urbana, isto é, sobre o direito a ter condições de se deslocar na cidade de forma segura, eficiente e acessível. A metodologia utilizada foi a revisão sistemática de estudos disponíveis na base de dados SciELO. Foram selecionados 29 trabalhos publicados entre os anos de 2000 a 2021, predominantemente de estudos nacionais. A maioria dos trabalhos (24 artigos) discute o acesso a diferentes serviços públicos de forma ampla, analisando elementos como tempo e custo de deslocamento, demanda e oferta de serviços, tipo de transporte utilizado, fatores individuais e ambientais, fluxos, localização da residência e segregação socioespacial. Os demais artigos (05) estão voltados para a avaliação das condições de acessibilidade física de serviços de saúde, universidade e academia ao ar livre para pessoas com deficiência, e atendimento na atenção primária à saúde para idosos. Na revisão, se observa a presença majoritária de estudos (vinte) na área da saúde pública, identificando-se uma carência de estudos sobre outras áreas.

Com o avanço das tecnologias de informação e comunicação, a presença física deixa de ser essencial para as relações humanas e o ambiente laboral não ficou imune a esta virtualização da vida. Se não há a necessidade da presença física, é possível que o empregado esteja em qualquer lugar, seja em solo nacional, seja no exterior e a partir daí surge a figura dos nômades digitais. No artigo “A saúde dos nômades digitais e a questão da soberania”, Natalia dos Santos Medeiros e Celso Antonio Pacheco Fiorillo analisam em que medida a soberania dificulta a proteção dos trabalhadores, especialmente no que diz respeito à proteção de sua saúde. Os autores se detêm nos nômades digitais imigrantes, categoria com desafios específicos, a maioria relacionados à soberania. No Brasil, esses trabalhadores são titulares de direitos e garantias fundamentais previstos no art. 225 da Constituição Federal que trata do direito a um meio ambiente equilibrado, incluindo o meio ambiente do trabalho. No entanto, como a relação de trabalho nômade pode conter em seu bojo um caráter de transnacionalidade, já que segundo a Resolução CNIG MJSP nº 45 o nômade digital é “o imigrante que, de forma remota e com a utilização de tecnologias de informação e comunicação, seja capaz de executar no Brasil suas atividades laborais para empregador estrangeiro”, a soberania é questão que influencia na efetividade da proteção do bem ambiental, na medida em que o Estado brasileiro não tem condições de impor seu ordenamento jurídico para além de seu território. Dependará, para isso, de Cooperação Jurídica Internacional, praticada por meio de tratados ou por meio de reciprocidade, mas sempre na exata medida da vontade manifestada pelos demais Estados igualmente soberanos.



Em “A economia política no contexto da sociologia histórica e política: a construção hereditária da classe dominante”, Marcelo Gonçalves Marcelino, destaca a importância da constituição de uma agenda de estudos e pesquisas com vistas a elucidar o fenômeno do poder político e econômico que envolve as famílias históricas da classe dominante. O autor localiza no processo de dominação no sistema capitalista dependente o controle de famílias históricas da burguesia nacional a partir da colonização em conluio com o imperialismo. A classe dominante utilizou-se de várias estratégias históricas de controle e dominação dos recursos dentro e fora dos aparelhos estatais onde as famílias viabilizaram seu projeto de expansão, acumulação e reprodução dos “capitais” que garantiram seu poder por gerações até esse momento histórico na contemporaneidade. O controle político dos aparelhos de Estado é uma condição dos ditames do imperialismo e da burguesia nacional para o controle da economia do país. As famílias históricas da classe dominante penetram em diversos setores da vida social, política, econômica e cultural do país desde a sua gênese tanto no setor público quanto da esfera privada onde os negócios realizados são construídos e administrados numa parceria entre amplas imbricações esfera pública/privada que ainda no século XXI estão muito vivas e atuantes.

As situações desumanas de exploração de mão de obra que caracterizam submissão dos trabalhadores à condição análoga a de escravos e o modo como os tribunais e a organizações não governamentais (ONGs) se manifestam sobre os casos evidenciados, são analisados no artigo “Crime de redução do trabalhador à escravidão na extração do pó de Carnaúba: a situação do Piauí”. O estudo revela, que diante de casos recorrentes de exploração da força de trabalho relacionada à extração da cera da carnaúba, já há projetos de organizações não governamentais (ONG’s) voltados para a proteção desses trabalhadores, para a promoção de sua dignidade e para o diálogo com governos e representantes dos setores produtivos. Do ponto de vista da jurisprudência, o posicionamento dos tribunais, de modo geral, não tem se mostrado favorável aos trabalhadores explorados. Contudo, já é possível observar uma mudança nesse panorama em virtude de decisões do Superior Tribunal de Justiça e da criação de organizações e de leis para auxiliar no combate a essa exploração de mão de obra. Assim, embora a submissão de trabalhadores à condição análoga à de escravo na extração do pó da carnaúba ainda esteja presente na realidade vigente e o seu enquadramento no artigo 149 do Código Penal ainda seja objeto de discussão no mundo jurídico, tal atividade exploratória vem recebendo maior atenção dos Tribunais, do Poder Legislativo e da Sociedade Civil.

Boa leitura!!!

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Imar Domingos Queiróz



# PROCESSOS DE SOCIALIZAÇÃO E SUBJETIVAÇÃO

## CORPORAÇÕES DEFININDO POLÍTICAS E SUJEITOS

Cristian Andrei Tisatto<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente ensaio apresenta reflexões sobre a relação do papel do Estado e a instituição escolar na formação de sujeitos, identificando de que modo as políticas adotadas nas reformas recentes da Educação Nacional têm sido formuladas com a participação de atores não estatais. A mobilização de capital econômico e simbólico, influenciam a formulação das políticas educacionais, contribuindo na formação de sujeitos alinhados à perspectiva de formação do homo-economicus, baseada na self made man. O ideal do sujeito empreendedor, atuando como empresário de si mesmo e o modus operandi da escola basear-se nas lógicas corporativas empresariais, difundem princípios e norteiam ações das instituições de educação buscando formar subjetividades alinhadas a perspectivas econo-

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciências Sociais - bolsista CAPES/UNISINOS. Mestre em Ciências Sociais - CAPES/UNISINOS. Especialista em Gestão Escolar - Supervisão e Orientação Educacional e Metodologia de Ensino de Sociologia. Graduado em Ciências Sociais/UNISINOS, Geografia - Licenciatura/Uniasselvi e Pedagogia/UNINTER. Além disso, tem formação em nível médio de Magistério e Curso Técnico em Multimídias Didáticas - IFSUL. É professor adjunto de Ciência Política, no Centro Universitário FTEC. Atua como professor da Rede Municipal de Ensino de Ivoti e professor de Sociologia na Educação de Jovens e Adultos -EJA, no Colégio Marista São Marcelino Champagnat. Foi professor da área de Ciências Humanas no ensino fundamental e médio, na rede estadual de ensino/RS. No município de Campo Bom foi servidor efetivo da Secretaria de Desenvolvimento Social, atuando na área de políticas sociais. Atuou na área de educação como professor de anos iniciais e Informática Educativa. Também trabalhou na coordenação do Programa de Esporte e Lazer - PELC/NH. Possui publicações em periódicos e revistas de Educação e Ciências Sociais, além de formações complementares nestas áreas. Tem interesses de pesquisa na área de Sociologia, Sociologia da Educação de Pierre Bourdieu, Educação, Direitos Humanos e Políticas Públicas.

E-mail: [cristian-tisatto@hotmail.com](mailto:cristian-tisatto@hotmail.com)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2340456301288866>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8029-5237>



micistas. Conclui-se que a escola enquanto campo de luta, de significados e contradições, mostra-se espaço potente e fundamental para a formação de um ethos social, que pode ser colocada a serviço da formação utilitarista e pragmática, formando para a perspectiva economicista. No entanto, é preciso reconhecer as diferentes vozes e o pluralismo de ideias, de modo a buscar consensos e identificar o que se pretende, quais os objetivos e o papel da escola do nosso tempo.

**Palavras-chave:** Escola. Socialização. Políticas Educacionais. Corporativismo.

## SOCIALIZATION AND SUBJECTIVATION PROCESSES CORPORATIONS DEFINING POLICIES AND SUBJECTS

**Abstract:** This essay presents reflections on the relationship between the role of the State and the school institution in the formation of subjects, identifying how the policies adopted in recent reforms of National Education have been formulated with the participation of non-state actors. The mobilization of economic and symbolic capital influences the formulation of educational policies, contributing to the formation of subjects aligned with the perspective of formation of the homo-economicus, based on the self made man. The ideal of the entrepreneurial subject, acting as his own entrepreneur and the school's modus operandi being based on corporate corporate logic, spread principles and guide the actions of educational institutions seeking to form subjectivities aligned with economic perspectives. It is concluded that the school as a field of struggle, of meanings and contradictions, proves to be a powerful and fundamental space for the formation of a social ethos, which can be placed at the service of utilitarian and pragmatic training, forming for the economic perspective. However, it is necessary to recognize the different voices and the pluralism of ideas, in order to seek consensus and identify what is intended, what are the objectives and the role of the school of our time.

**Keywords:** School. Socialization. Educational Policies. corporatism.



## Introdução

O presente ensaio é uma reflexão, a partir das provocações, debates e bibliografias acessadas na atividade acadêmica de Seminário de Sociologia da Educação, desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais e Educação da Unisinos. As reflexões e estudos conduziram o autor, enquanto discente, a um passeio pela literatura, o que incitou debates sobre as sociabilidades, os principais desafios contemporâneos da formação do indivíduo e o papel das instituições, especialmente da escola, em relação à formação de subjetividades. Destaca-se, portanto, o papel de socialização que a escola exerce, e busca-se desenvolver uma análise da reforma na política nacional de currículo em que as disputas sobre a função da escola e o seu papel socializador se intensificaram. As considerações do autor deste estudo apontam que há uma tendência mundial de “fabricar” sujeitos cada vez mais alinhados às lógicas e modus operandi do mundo empresarial, e a escola é também utilizada como ferramenta para formação de subjetividades.

Desenvolver-se-á este ensaio, retomando os conceitos de capital simbólico e capital econômico, de Bourdieu (2004), buscando compreender de que modo as elites empresariais, através de institutos e fundações, ancoram-se no capital econômico e simbólico para definir o conteúdo da escola. Embasa-se esta discussão, explorando a literatura de Carlos Brandão, intitulada “O que é Educação” (1981), as contribuições de Lahire (2015) sobre a fabricação dos sujeitos, dentre outras literaturas e autores que discutem a Reforma que culminou na Base Nacional Comum Curricular (BNCC). São discussões e pesquisas que auxiliarão a sustentar a argumentação ou, até mesmo, promover rupturas epistemológicas



e provocar a mudança, afinal, esse é o papel da educação – que o autor do presente ensaio acredita. Ainda, ressalta-se que não se tem a pretensão de definir conclusões, e buscar-se-á permanecer alerta para não incorrer em normatizações ou recomendações dualísticas – que, por vezes, não consideram as múltiplas variáveis que constituem os fatos sociais.

Para isso, na primeira seção, trata-se do papel socializador da escola. Na segunda, discute-se como os empresários têm conquistado espaço e ocupado papel relevante na formulação de políticas. Ainda nesta seção, busca-se demonstrar que esse interesse pela educação não é vazio; tem o propósito da continuidade e da estabilidade, da formação de uma ética capaz de garantir a continuidade do sistema capitalista. Na seção seguinte, discute-se, de forma breve, o conceito de capital simbólico e o seu emprego na análise da reforma da Base Nacional. Por fim, nas considerações finais, tece-se uma breve reflexão sobre o apresentado.

## **Contextualização**

O debate acerca da função da escola tem se tornado constante nos diferentes espaços, especialmente em períodos eleitorais. A cada nova estatística, como os resultados de avaliações de larga escala, as discussões sobre o papel contemporâneo desta instituição socializadora que impacta a vida de milhões de crianças e jovens, ganham adesão e intensificam-se. Nesses momentos, torna-se ainda mais evidente o quanto a educação envolve projetos políticos, societários e mobiliza interesses de diferentes grupos sociais que se movimentam, disputando a escola, seu conteúdo, significado e sua capacidade de



formação. Assim, a escola reinventa-se e, a depender do contexto histórico, depositam-se expectativas, percepções, e novas demandas que são atribuídas. Torna-se necessário, então, retomar questões que podem parecer esgotadas, mas que têm a necessidade de serem discutidas continuamente, a fim de tornar claro a que projeto se está servindo enquanto instituição.

Na Reforma mais recente, quando homologada a Base Nacional Comum Curricular, instituiu-se uma nova política de currículo no país. O movimento reformista chamou a atenção pela intensidade das disputas e da participação de atores do mundo corporativo, empresarial, que passam a ocupar espaços e buscam influenciar a agenda pública da educação no país, bem como propor pacotes de soluções a partir de suas experiências e crenças, contribuindo na formulação e implementação de políticas. Portanto, os interesses desses grupos também são necessariamente discutidos, a fim de se compreender sua participação, espaço e interesses por vezes não explícitos na formulação das políticas. A discussão sobre a escola e sua função é retomada. Afinal, qual o papel da escola e por que, nos últimos movimentos reformistas, novos atores têm ocupado a arena de debate e buscado investir em reformas no campo educacional?

Ocorre que, desde pelo menos o ano de 1970, autores vêm questionando a função social da escola e dos seus conteúdos. Mais recentemente, fruto de um processo de acentuação da polarização política, o senso comum vem fomentando posicionamentos em relação ao papel dessa instituição, questionando sua legitimidade e suas funções. As discussões vão desde o seu funcionamento, tempos e metodologias até a proposição de debates sobre as ideologias – que vem ganhando intensidade no Brasil.



Os talvez menos conhecedores da epistemologia da palavra adotam e discutem uma possível neutralidade da escola em relação ao mundo, o que renderia certamente um trabalho à parte. Convém considerar que o papel da instituição escola vem se transformando a partir do contexto de transformações tecnológicas, das novas formas de sociabilidade e das dinâmicas culturais: afinal, a vida social não é estática e, portanto, costumes, ideias e hábitos são ressignificados de tempos em tempos, permanecendo algumas tradições e deslegitimando-se outras. E a escola, nesse contexto evidenciado, apresenta-se como uma instituição fundamental, seja na manutenção de tradições e modos de vida, seja na problematização deste e na proposição de novas formas de ação, capazes de impactar as diferentes modalidades de socialização.

O debate sobre a escola e sua função de socialização (LAHIRE, 2015, p. 1395) exige maior compreensão e clareza conceitual, inclusive quando se propõe o debate sobre as ideologias, tão falado e tão pouco compreendido, mas que envolve posicionamentos e visões de mundo. Não há como propor uma análise da instituição, que desconsidere a trajetória dos indivíduos que a ela chegam e frequentam. O fato é que, constantemente, precisa-se responder a uma questão central: educar para quê? O debate sobre as finalidades da escola evidencia as disputas e os interesses de diferentes grupos, que se enquadram e se intitulam pertencentes a determinadas categorias, como os adeptos à teoria crítica, aqueles mais conservadores, os empresários da educação, os especialistas, os think thanks, os consultores, dentre outros atores que se misturam e transitam num universo com fronteiras não tão bem definidas.

A relação público e privado por vezes se confunde, e há certo hibridismo de atores que transitam, por exemplo, numa instituição,



como a Fundação Lemann, e ocupam cargos de gestão em secretarias de educação. Há também grupos contrários à participação de outros na construção e formulação de políticas, especialmente vinculados ao mundo empresarial – cabe então uma discussão sobre tais posicionamentos discursivos, que se tentará abordar, de forma breve, mais adiante. Os grupos alinhados a perspectivas mais engajadas ao mercado, a exemplo das Fundações Sem Fins Lucrativos (TISATTO; BENTO, 2021a) acreditam e depositam expectativas de redenção econômica e social a partir do campo educacional, contando, para isso, com a participação daqueles que obtiveram “êxito”, sucesso nos seus empreendimentos, legitimando, portanto, a participação de elites empresariais, que passam a ocupar espaços de decisão na educação, como observado na reforma que originou a BNCC.

Ao escrever, o autor deste texto recorda-se parcialmente de uma questão posta no centro do debate, inclusive tratado com o clássico “A Reprodução”, de Bourdieu e Passeron (2013), provocando-nos a re(sucitar) questionamentos já explorados, mas não encerrados: a escola é, de fato, um mecanismo de transformação social ou de reprodução das estruturas e das formas de socialização excludentes e desiguais que vivemos?

Embora essa discussão pareça ultrapassada, em tempos de reformas educacionais, de redefinição do papel do Estado (PERONI; CAETANO, 2015), das instituições e de participação intensa de novos agentes no campo educacional (TISATTO; BENTO, 2021a; 2021b; MICHETI, 2018; 2019; 2020), convém retomar tal discussão de modo a provocar a reflexão, senão desconstruir teorias fantasiosas, que pensam a escola como uma ilha, como a redenção e salvação das problemáticas que afetam a sociedade, ou como uma possi-



bilidade de, no mínimo, desorganizar a fim de propor novos modelos de sociabilidade. O fato é que, nesse debate, com frequência, cai-se nos dualismos: ou isto ou aquilo; A é antagônico a B; e, por vezes, (nos) encontramos/identificamos radicais que não suportam a possibilidade da transformação e da convivência/tolerância com as novas formas de pensar, ler e agir no mundo em que se vive.

As reformas nas políticas educacionais, conforme observaram Tisatto e Bento (2021a; 2021b), Peroni e Caetano (2015; 2019; 2020) e Michetti (2018; 2019; 2020), contaram com a participação ativa de representantes do empresariado brasileiro, que investiu – e, inclusive, criou um movimento, reunindo conglomerados empresariais, para alavancar o processo de formulação e implementação da nova política curricular. Com impacto em mais de 180 mil escolas do país,<sup>3</sup> a educação básica teve seu conteúdo transformado. Assim, um novo projeto se avizinha e está em implementação. São Reformas que se alinham a uma perspectiva de educação que prioriza os “Projetos de Vida”, a educação para o trabalho e a formação voltada ao *self made man*, ao empreendedor de si (LAVAL, 2004; DARDOT; LAVAL, 2016), a uma pedagogia do *Homo Economicus* (MICHETTI, 2019).

Sob um contexto controverso e de críticas por parte de diferentes instituições, mesmo já homologada e em processo de implementação, a Reforma ainda provoca debates intensos, visto que agora se concretiza. Um projeto político de educação se apresenta no país. Os atores que participaram e contribuíram com ideias e aporte financeiro buscam, numa disputa acirrada no campo educacional, implementar um projeto compartilhado por alguns segmentos sociais.

Dessa forma, a análise que se propõe neste breve ensaio, embora ousada, busca articular conceitos apresentados pelo estudioso



Bourdieu (2004), privilegiando o conceito de capital simbólico e econômico, tendo como hipótese o fato de que os atores que ora se preocupam e participam da formulação da política curricular são considerados legítimos e tiveram voz e participação garantida, muito mais pelo fato de terem alcançado posições de destaque numa sociedade capitalista, em que o lucro, o resultado mensurável é o que tem maior relevância, do que pelo conhecimento nas teorias do campo educacional ou pelo notório saber na área.

Assim, com o descrédito numa política tradicional, os empresários têm conquistado espaço, legitimados pelo seu sucesso econômico e que desencadeia um reconhecimento simbólico: uma crença que as suas experiências podem servir para a educação, como são empregadas nas suas empresas. Trata-se, portanto, de uma perspectiva de gestão alinhavada ao new public management, do indivíduo empreendedor de si, do self made man. Assim, tentar-se-á demonstrar que o campo simbólico está intimamente relacionado ao status e reconhecimento do campo econômico – a posição de distinção dá crédito para uma atuação nas políticas educacionais. Ganham espaço e força os empresários que empreendem uma política de educação focada no indivíduo e na fabricação de sujeitos, que se lembram ser “transformado sob o efeito das múltiplas interações” (LAHIRE, 2015).

### **Por que a escola interessa e a que projeto de sociedade serve?**

Brandão (1981) escreve sobre o que é a Educação, reforçando seu caráter contínuo e universal. Diz o autor que “[...] não há uma for-



ma única, nem um único modelo de educação; a escola não é o único lugar onde ela acontece”. Concorde-se com o autor e ressalta-se o que Brandão (1981) descreve em sua obra na sequência. O autor chama atenção para o fato de que, a partir do surgimento da escola, da formalização dos processos de ensinar e aprender, a educação passa a ser utilizada como estratégia de dominação; o saber torna-se sinônimo de poder e fundamenta, reproduz-se a partir das hierarquias. O autor destaca que a educação pode ser ferramenta de dominação ou libertação, a depender de quais os interesses e os objetivos com que é gestada, pois mostra-se como uma “[...] fração dos modos de vida dos grupos sociais, que a criam e recriam” (BRANDÃO, 1981), portanto, não é estática e serve a diferentes projetos, a partir dos usos que se pretende fazer dela, dos interesses e dos processos de dominação que se constituem e se consolidam como verdades em diferentes tempos históricos. Nesse sentido, ela “[...] pode existir imposta por um sistema centralizado de poder, que usa o saber e o controle sobre o saber como armas que reforçam a desigualdade entre os homens, na divisão dos bens, do trabalho, dos direitos e dos símbolos”. (BRANDÃO, 1981).

Então, desempenha um papel relevante sobre a fabricação dos sujeitos e sobre o papel socializador que desempenha. Neste trabalho, destacar-se-á a educação, enfatizando a instituição escola para aprofundar o debate sobre o papel que desempenha na formação de subjetividades, na fundamentação de modos de pensar e agir no mundo, buscando evidenciá-la como espaço de socialização, de disputa de diferentes projetos políticos e sociais, além de seu caráter solidificador de projetos e discursos hegemônicos dominantes.

Quando da divisão do trabalho e o surgimento da escola, fabricando tipos de homens, alguns para o trabalho manual, outros para



governar os povos, têm-se hierarquias sociais como paradigmas. O saber divide-se de forma desigual, passando por vezes a servir de uso político, para o reforço da diferença social.

O saber, que nas comunidades outrora unia seus membros, no compartilhamento daquilo que era a vida comum, de todos aqueles que na “aldeia” viviam, passa agora a ser exercido e utilizado como instrumento de diferenciação. De um “saber comum de todas as pessoas do grupo e transmitido entre todos livre e pessoalmente, para além do saber dividido dentro do grupo entre categorias naturais de pessoas e transferido de uns aos outros, segundo suas linhas de sexo ou de idade, por exemplo, emergem tipos e graus de saber, que correspondem desigualmente a diferentes categorias de sujeitos. (BRANDÃO, 1981).

Assim, destaca-se o surgimento da escola e seu caráter, por vezes, segregador, e os interesses de controle, de transmissão de determinados saberes, de garantia de acesso a um determinado saber-poder, um conhecimento poderoso que viabiliza e consolida projetos de alguns grupos sobre outros. É o caso do Estado, que pode ser agência e estar a serviço de diferentes interesses e atores que o adentram, para defesa de interesses coletivos, particulares, de grupos e elites econômicas, dentre outros. O processo de educar e moldar os indivíduos, de socializar entre pares, com a cultura, com os seus membros e os tipos de sujeitos sociais produzidos é definido por Brandão (1981) como socialização, que:

Através dela, ao longo da vida, cada um de nós passa por etapas sucessivas de inculcação de tipos de categorias gerais, parciais ou especializadas de saber-e- habilidade. Elas fazem, em conjunto, o contorno da identidade, da ideologia e do modo de vida de um grupo social. Elas fazem,



também, do ponto de vista de cada um de nós, aquilo que aos poucos somos, sabemos, fazemos e amamos. A socialização realiza em sua esfera as necessidades e projetos da sociedade, e realiza, em cada um de seus membros, grande parte daquilo que eles precisam para serem reconhecidos como “seus” e para existirem dentro dela.

A instituição escola trata-se de uma fração do que Brandão (1981) chamou de endoculturação, que é definida, por ele do seguinte modo:

Ela aparece sempre que há relações entre pessoas e intenções de ensinar-e-aprender. Intenções, por exemplo, de aos poucos “modelar” a criança, para conduzi-la a ser o “modelo” social de adolescente e, ao adolescente, para torná-lo mais adiante um jovem e, depois, um adulto. Todos os povos sempre traduzem de alguma maneira está lenta transformação que a aquisição do saber deve operar. Ajudar a crescer, orientar a maturação, transformar em tornar capaz, trabalhar sobre domar, polir, criar, como um sujeito social, a obra, de que o homem natural é a matéria-prima.

A escola, nesse caso, ocupa um papel fundamental na formação de subjetividades e, enquanto instituição a serviço de ideias e projetos, exerce papel socializador, já tratado por Durkheim (1989), que “[...] destacou mais o papel da família e da escola, definindo a educação como uma socialização metódica da jovem geração”.

Buscando subsidiar o argumento do autor desse ensaio, de que a escola tem papel fundamental nos processos de socialização e por isso é disputada a partir de diferentes atores sociais, evidencia-se o trabalho de Lahire (2015), que discute o papel da socialização do indivíduo na contemporaneidade, destacando a instituição família e a escola como espaços privilegiados de fabricação dos sujeitos, salientando a necessidade de contemplar, na formação das subjetividades, o papel da escola e as trajetórias e percursos individuais dos sujeitos que chegam até ela e mantêm relações sociais também fora



dela, não restringindo sua existência àquela instituição. Chama-se a atenção para o conceito de socialização comumente abordado nas ciências sociais, desde os teóricos clássicos. Lahire (2015, p. 1395), logo no início do seu breve texto, discute a noção de socialização que, em sociologia, “[...] reveste-se de um sentido específico. Ela designa o movimento pelo qual o mundo social – essa ou a quela “parte” dele, parcial ou globalmente, pontual ou sistematicamente, de maneira difusa ou de forma explícita e conscientemente organizada – os indivíduos que vivem nela”. Alerta ainda que o indivíduo se forma a partir das múltiplas interações, assim como Durkheim, Weber e Marx argumentam, sob pontos de vista distintos, que, a partir dos reflexos do tempo histórico e das diferentes formas da vida social, produzem-se “tipos de homens” distintos (LAHIRE, 2015).

Lahire (2015) busca atribuir significado à ideia de socialização, relacionando o conceito de forma empírica. A intenção do autor é nos provocar no sentido de uma utilidade, atribuindo significado ou identificando-o de forma empírica, evitando tornar o conceito “amorfo” (LAHIRE, 2015). Baseado nesse propósito é que se buscará discutir as reformas educacionais recentes (como a reforma que culminou na BNCC) (DOURADO, AGUIAR 2020; TISATTO E BENTO (2021A; 2021B; MICHETTI, 2018; 2019; 2020; PERONI; CAETANO, 2015; 2020), relacionando o papel socializador da escola com a investidura de diferentes atores sociais que ocupam as arenas de debate do conteúdo da educação através do currículo da escola básica.

Importa expor que Lahire (2015) propõe a análise dos quadros da socialização em que o indivíduo se forma, admitindo os múltiplos universos sociais que frequenta. Ainda, poder-se-ia ad-



mitir o quanto os empresários que participam das reformas educacionais, através de suas fundações e institutos, redefinem o papel do Estado e das agências; o público e o privado (PERONI; CAETANO, 2015), tendo suas fronteiras derrubadas e, por um jogo de forças em que o interesse da maioria nem sempre se reflete em ações, e a escola, enquanto instituição socializadora, fundamenta-se como um mecanismo importante na (com) formação dos sujeitos que dela participam, por vezes, (re)construindo suas ideias e posicionamentos, já que “[...] o trabalho de socialização e de ressocialização é um processo contínuo no decorrer da vida”. (LAHIRE, 2015, p. 1401). Assim, a educação escolar tem suas práticas alinhavadas a uma política que perpassa os muros da instituição e a comunidade na qual se insere.

Há os textos oficiais, por vezes não traduzidos para aquela realidade, mas que se apresentam como normativos e, de certo modo, padronizam as relações e validam alguns conhecimentos em detrimento de outros. Essa validação envolve decisões e projetos em discussão, interesses simbólicos que vão disputar espaço e determinar o que deve ou não estar contemplado na escola. A BNCC, como expressão máxima do projeto de reforma da política nacional de currículo, gerou grandes debates e uma tensão nacional com os envolvidos no campo da educação. Rocha e Pereira (2018) discutiram, em artigo, fruto de suas pesquisas de mestrado, o quão polêmico foi o processo, que envolveu um universo de atores, anteriormente pouco observados como partícipes das decisões sobre a educação do país. Arrisca-se a dizer que a implementação desta Reforma tem gerado ainda mais debates, especialmente no âmbito acadêmico, por diferentes correntes de pensamento e instituições



que se mostram antagônicas e evidenciam dissensos sobre as concepções em disputa.

No próximo capítulo, discutir-se-á o papel e os interesses desses novos partícipes do campo educacional, bem como as lógicas e tentativas de explicar como se inserem no contexto da reforma da política nacional de currículo e o que os legitima, enquanto atores, a adentrarem o campo educacional.

### **A escola como estratégia de manutenção e continuidade do sistema capitalista**

A escola tem uma função social e é tida como um instrumento importante para as aprendizagens dos modos de vida, portanto, é uma ferramenta de socialização. Caberia uma discussão, embora esse não seja o objetivo, sobre as possibilidades de mensurar a capacidade da escola de manter-se como agência de socialização com papel fundamental, ainda que, por parte deste autor, não há dúvidas sobre os efeitos que a escola e seu conteúdo têm sobre as crianças e jovens que a frequentam, e, inclusive, sobre aqueles que estão afastados dos espaços escolares, inclusos nas estatísticas de analfabetismo, de abandono ou evasão. São indicadores que assustam e tendem, com os efeitos da pandemia, a serem agravados.

Para além das consequências da crise sanitária global, autores como Aguiar e Dourado (2020) chamam a atenção para os efeitos das últimas reformas e alertam para o aumento das desigualdades entre alunos oriundos das classes populares e frequentadores das escolas públicas do país em relação àqueles poucos privilegiados que frequentam escolas da rede privada, com maior suporte, estrutura e



capital social e econômico, que os garante a possibilidade maior de ascensão social.

O alerta sobre as desigualdades, embora não seja uma novidade, tampouco se concretizará somente pela reforma curricular, como já era exposto por Libâneo (2011), que escrevia sobre o dualismo perverso da educação brasileira, evidenciando a escola do conhecimento para os ricos e a escola da acolhida social para os pobres. O artigo suscita uma discussão relevante, afinal, dentre as funções que têm se atribuído à escola, é inegável o papel de acolhimento social, especialmente em escolas das periferias do país.

O argumento daqueles contrários à BNCC e que questionam a legitimidade do documento e dos seus processos de construção – que vai desde a abordagem de uma pedagogia das competências até o exercício da autonomia das escolas e gestões democráticas – sustenta a partir do fosso e do aumento das desigualdades, que já existem e que se acentuarão com a implementação desse projeto. Argumentam que a BNCC, pela participação intensa de atores do mundo corporativo-empresarial (MICHETTI, 2019), representa um projeto hegemônico neoliberal (BARTHO; AZEREDO, 2021) que busca garantir o que alguns autores historicamente têm defendido: as elites econômicas precisam munir-se de instrumentos e agências que garantam o status diferenciado na vida social e a formação de um ethos capaz de garantir a continuidade do sistema de produção capitalista.

Michetti (2019) afirma que a educação a partir dessa reforma apresenta-se baseada em um “[...] modelo tecido com concepções, valores e visões de mundo próprios à agentes econômicos bem-sucedidos”. (MICHETTI, 2019, p. 303). A autora reforça a ideia apre-



sentada por Foucault (2008) e, de algum modo, abordada por Bourdieu sobre o Homo economicus. Afirma que se trata de um construto histórico que necessita ser criado, recriado e ainda reforçado continuamente. Justifica-se, portanto, a investida econômica dos agentes empresariais, contribuindo para a formação de um ethos social, alinhado às expectativas de pleno funcionamento do sistema. Os empresários, segundo a autora, buscam produzir “[...] um país à sua imagem e semelhança” (MICHETTI, 2019), destacando a eficiência e a consciência individual para tornarem-se empreendedores.

Weber (2004, apud MICHETTI, 2019), já apontava a necessidade de investimento numa ética social, na apropriação subjetiva, dos valores e modus operandi do capitalismo, de modo que o sistema educa e cria as condições necessárias à sua subsistência. Isso é facilitado na medida em que o “[...] universo econômico é concebido em seus cruzamentos e contextos cognitivos, culturais, sociais e políticos”. (MICHETTI, 2019)

Assim, investe-se na educação como lócus para fundar e estabelecer estruturas e uma arquitetura institucional que corrobora e convence sobre as lógicas de mercado. Nesse caso, Michetti (2019) ainda expõe que “[...] as práticas e disposições exigidas pelo sistema seriam adquiridas e assimiladas insensivelmente, por meio da educação implícita ou explícita”. Essa ideia ampara-se na perspectiva que considera que os mercados são construções históricas e se fundamentam a partir das instituições que os auxiliam e os dão a sustentação necessária.

Uma relação que não é puramente econômica, haja vista que envolve o social e, portanto, as subjetividades. Daí a importância de atuar numa perspectiva de formação de ethos, adaptando o mundo so-



cial e construindo uma visão moral, num processo contínuo de inculcação – em que a ideia do acúmulo é “antropologizada”. Nesse sentido, Michetti (2019, p. 305) destaca que o capitalismo é fruto de uma “[...] construção política, institucional, normativa, simbólica e subjetiva”.

O trabalho contribui para a sustentação do argumento aqui levantado, especialmente por tratar de uma investida de empresários agindo e definindo os conteúdos da educação, atuando como “parceiros” do Estado na formação de agenda e na formulação e implementação de políticas públicas – através das instituições de filantropia corporativa (BOWE; BALL, 1992; MICHETTI, 2019; FREITAS, 2018; TARLAU; MOELLER, 2020), na qual famílias e empresas agem como parceiros da administração pública, direcionando reformas. A atuação desses empresários ganha legitimidade na medida em que eles ocupam lugares de sucesso financeiro – o que, conforme Michetti (2019), amparando-se em Ball (2008), garante legitimidade e autoridade que, por vezes, se autointitulam como capazes de propor soluções, dado seu sucesso em empreender políticas públicas no mundo corporativo. Assim, “[...] novos valores e modos de ação são justificados e legitimados”.

O interesse na equidade e na ampliação das oportunidades educacionais, assim como a defesa da qualidade da educação atenderiam a uma norma da competitividade e da formação de subjetividades de sujeitos empreendedores de si mesmo, autônomos, flexíveis e aptos à atuação num mercado de trabalho cada vez mais dinâmico. Ou seja, um projeto de educação e sociedade alinhado com as perspectivas do mercado, amparadas na ideia de New Public Management e fortemente ancoradas em projetos individuais e de formação de sujeitos responsáveis única e exclusivamente pelos



seus méritos ou deméritos, atendendo a uma perspectiva concorrencial da economia de mercado. Conforme Weber (apud Bourdieu, 2004, p. 200):

Oportunidades educacionais semelhantes acertariam o terreno para a economia de mercado, de modo que o mérito poderia ser um elemento universalizante a lastrear a desigualdade dos resultados da disputa concorrencial, isto é, a sustentar a narrativa de sucesso ou a “teodiceia do privilégio” das classes dominantes.

O espírito do capitalismo, nesse caso, teria de ser desenvolvido a fim de formar sujeitos capazes de promoverem seu autodesenvolvimento e sucesso econômico, e assim, por consequência, sustentar a economia de mercado e a lógica individual-concorrencial. Logo, uma perspectiva evidentemente neoliberal, como defende Michetti (2019). Bowe e Ball (1992), Peroni e Caetano (2019; 2020) e Aguiar e Dourado (2020) apontam para o caráter neoliberal das reformas educacionais. Além disso, Michetti (2019) expõe, como conclusão de estudos empíricos e mapeamentos das reformas recentes, o quanto os empresários têm participado e proposto novos modelos de gestão – gerencialismo público. Poder-se-ia aqui rememorar o papel do Estado, que passa a ser ocupado e tem suas funções redefinidas a partir de um discurso alinhavado às perspectivas da New Public Management, mobilizando-se a partir de discursos, como nos mostra Bartho e Azeredo (2021), numa análise do conteúdo discursivo observado no texto oficial da BNCC.

Convém destacar também o aspecto observado por Lahire (2015) no que se refere ao processo de socialização, que ocorre continuamente e pode, a depender da força das instituições e do projeto que desenvolvem, dos discursos e símbolos que adotam, ter impacto



de legitimação dessas formas de análise e ação no mundo, como podem ter um propósito de desvelar a realidade que se vive.

Já Cattani e Kieling (2007, p. 177) em seu estudo intitulado “A escolarização das classes abastadas”, alertam que um “[...] um sistema escolar pretensamente universal sustenta a mitologia do mérito, escondendo as profundas diferenças de oportunidades que existem desde a creche”. Na pesquisa desenvolvida, constata-se que aqueles jovens “privilegiados”, oriundos de escolas privadas, estabelecem relações sociais e se inserem com maior facilidade no mundo do trabalho, no mundo corporativo-empresarial, desde a adolescência, socializando-se com o mundo dos negócios, formando um capital social e simbólico, que seriam as redes de relações que fomentam e projetam/inserem e socializam a criança ou sujeito em um determinado contexto (CATTANI; KIELING, 2007), que garantem a manutenção de um certo status e ocupação de determinados espaços, dando continuidade à competitividade e ao mérito, porém, iniciando suas trajetórias e percursos mais avançados, se comparado com os mais pobres. Na perspectiva dos autores, o trunfo das escolas para os ricos é que são como empreendimentos que contribuem para a “[...] a formação e a reprodução da classe dominante” (CATTANI; KIELING, 2007, p. 175).

O pedagogo Libâneo, reconhecido no campo educacional, escreve sobre o dualismo perverso da escola brasileira, como já mencionado. Nesse sentido, corrobora com o argumento e as leituras de Cattani e Kieling (2007), na medida em que percebe a escola a partir de uma atuação distinta: uma para os pobres, com um determinado propósito e função, e outra para os mais abastados. A reforma da política de currículo pode alavancar e intensificar o fosso de desigualdades entre os diferentes grupos sociais: qual a possibilidade



de uma escola pública, de periferia, oferecer itinerários formativos e formação em empreendedorismo e projetos de vida, com uma escola que tem todos os subsídios, a formação continuada de seus professores, recursos tecnológicos avançados e não tende a reduzir cargas horárias, outrossim, ampliar o leque de possibilidades, de oferta, aí sim garantindo autonomia do estudante no seu percurso?

Uma escola de Porto Alegre, no estado do Rio Grande do Sul, atenta às reformas, estabeleceu parceria com a universidade da sua rede, de modo que os discentes poderão participar de aulas na própria universidade, em extensões, participando, ainda, de projetos de iniciação científica, de pesquisa e extensão, acessando, inclusive, aulas que envolvem laboratórios de alta tecnologia e criando um espaço de socialização dos conhecimentos, de ampliação das redes sociais e da interação com o mundo do conhecimento. Resta saber se tais oportunidades também chegarão às escolas públicas, se haverá interesse e movimentos para firmar parcerias e possibilitar, de fato, oportunidades de escolha. Cattani e Kieling (2007), em seu artigo, expõem que o grande desafio é compreender como a educação é estratégia, instrumento para manutenção de posições sociais, a fim de entender como as desigualdades sociais têm utilizado do poder econômico e simbólico para legitimar sua atuação. Segundo os autores:

Essas classes se engajariam no processo de universalização do ensino básico para se manterem em uma posição relativamente superior à das classes baixas. A escola pública para todos – inferior em qualidade – seria o padrão básico de comparação, a partir do qual se daria a seleção social e sua hierarquização. (CATTANI; KIELING, 2007, p. 176).

Como se demonstrou, há diferentes análises sobre o porquê da participação de atores do mundo empresarial no campo educacio-



nal, além do interesse na formação de sujeitos e de subjetividades alinhavadas e socializadas com o *modus operandi* do sistema.

A participação de atores do mundo privado, das corporações nas políticas de educação, é também explicada não só no Brasil, como também em outros países do mundo, a partir da chamada *New Public Management* (NPM), também denominada *Nova Gestão Pública* (NGP), discutida por Cavalcante (2017) e que consiste na adesão das lógicas de gestão do mundo corporativo à gerência do Estado, da máquina pública. O que ocorre, no entanto, é que os interesses fins de um e outro são distintos. O Estado não objetiva o lucro, outrossim, a garantia do bem-estar coletivo e o interesse da maioria. Já o mundo dos negócios presume o lucro e a produtividade. Os objetivos são distintos, como demonstra Tisatto e Bento (2021a), no artigo “Cidadania e Neoliberalismo: o capital importa nas políticas públicas?”, publicado na Revista *Textura* (2021). Os autores discutem, de forma detalhada, a interferência da NPM (ou NPG) na gestão pública, envolvendo a supressão das fronteiras entre o público e o privado. (TISATTO; BENTO, 2021a), aquele, cada vez mais envolvido e a serviço de interesses e projetos destes que o ocupam, o adentra e permeia e propõe sua agenda política reformista, ancorada numa perspectiva economicista e baseada no *homo economicus*, como defende Michetti (2019).

## **O capital social e o capital econômico: uma porta de entrada**

Conforme Bartho e Azeredo (2021, p. 1589), “[...] é clara a racionalidade neoliberal que avança sobre as questões de educação do país e do mundo, de modo geral”. Eles afirmam, em seu estudo de caso,



o quanto a BNCC está alinhada às perspectivas neoliberais. Nessa linha, Dardot e Laval (2016) apontam o neoliberalismo é como uma racionalidade do mundo, que se expande e transforma subjetividades, vai além do mundo da economia, transforma-se num modo de vida em que a eficiência, o resultado e a produtividade são a base da existência humana.

A lógica concorrencial, o lucro e a corrente individualização dos sujeitos, assim como a fragilização dos laços e vínculos sociais, são tidos como processo inerente ao movimento que transforma a todos em números, estatísticas e nos coloca, por vezes, em sofrimento psíquico, como já alertou Safatle, Silva Júnior e Dunker (2020). As reformas que culminaram na BNCC são percebidas por autores como Caetano (2019), Peroni e Caetano (2015), Tisatto e Bento (2021a; 2021b), Dardot e Laval (2016), dentre outros já mencionados, como uma engenharia neoliberal, uma arquitetura institucional que prevê a cimentação e a solidificação do neoliberalismo no sistema mundo.

Compartilha-se a percepção de que a BNCC se mostra como parte da maquinaria discursiva neoliberal, que opera como dispositivo de controle das práticas docentes e da formação discente, na qual o professor tem função fundamental, atuando em processos de subjetivação e no engendramento de novas subjetividades (BARTHO; AZEREDO, 2021), estreitamente vinculada a perspectiva economicista do mundo. Adianta-se que não há aqui uma negação do capital, mas a proposição de uma reflexão sobre o assunto, sob pena de naturalizarem-se desigualdades e incorrer-se naquilo que Brandão (1981, p. 11) alertou aos professores:

O educador imagina que serve ao saber e a quem ensina, mas, na verdade, ele pode estar servindo a quem o constituiu professor, a fim de usá-lo, e ao seu trabalho, para os usos escusos que ocultam também na educação –



nas suas agências, suas práticas e nas ideias que ela professa – interesses políticos impostos, sobre ela e, através de seu exercício, à sociedade que habita. E esta é a sua fraqueza.

De modo a não nos tornarmos ingênuos, propõe-se o uso e a análise dos movimentos de reforma, ancorados em dois conceitos, que serão brevemente apresentados, dada a extensão do presente ensaio: capital social e capital econômico. Já se sinalizou a hipótese deste escrito: a descrença nos mecanismos e na política tradicional, bem como nos agentes políticos (àqueles que ocupam espaços de decisão), tornou-se uma *Police Windows* – janela de oportunidades – para alguns atores adentrarem o estado, criando parcerias e formulando então agendas e políticas públicas para a educação. Entretanto, como chegam e o que lhes garante espaço de participação e decisão?

## **Compreendendo o capital social e o capital econômico**

Michetti (2017) discute a atuação das elites empresariais na definição e no direcionamento das políticas educacionais, destacando o papel da Fundação Lemann nesse processo. O argumento da autora versa sobre o *modus operandi* das elites no “domínio da educação pública”, bem como a conversão do capital econômico em capital simbólico e poder político. Diversos trabalhos e estudos indicam que o Neoliberalismo ganha força no Brasil a partir dos movimentos de 1990, com privatizações, conforme aponta Pinho (2016). Esse período foi marcado por parcerias público-privadas e pela adoção de uma política econômica baseada na austeridade fiscal, nas privatizações e na crença de que o Estado teria de redefinir suas funções.



Ganham força as teorias neoliberais, mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que foi considerada por muitos uma constituição organizada de modo a garantir sua atuação em prol dos menos favorecidos, atacando frentes e problemáticas sociais – uma constituição social, como defende Fleury (2008), um novo patamar civilizatório que atribui à questão social um protagonismo ímpar. O fato é que, nesse período, especialmente no governo de Fernando Henrique Cardoso, a educação pública passou a ter maior atenção dos gestores no que se refere à produção de indicadores oriundos de avaliações de larga escala.

Em 1997, tomou-se a iniciativa de formulação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), que, de algum modo, instauravam uma política mínima do que se fazia imprescindível em cada etapa da educação básica. Embora com sinais de uma aproximação da educação pública com o mercado e o gerencialismo público, ainda eram tímidos os passos que se davam em direção a uma perspectiva e projeto de educação mais alinhados aos princípios mercadológicos. Depois de algum tempo e de mudanças e pontuais reformas, propôs-se a formulação da BNCC, como resultado de uma previsão constitucional, ratificado pelo Plano Nacional de Educação, de 2014.

Nesse processo contraditório de formulação da política, os agentes do mundo corporativo têm conquistado espaço e legitimado sua atuação na definição do conteúdo da educação no Brasil. O que se discute, portanto, é o currículo nacional, ou a Base, que norteará toda a política. Assim, está em disputa a função da escola e o que ela deve ou não trabalhar. Reconhece-se, aqui, que a BNCC, mesmo que se apresente como um texto oficial, não garante qualquer transformação no que se refere ao chão da escola. Há um distanciamento



entre o texto oficial e a prática, que é o contexto em que a política se desdobra e acontece, visto que passa por uma cadeia de atores que significam e ressignificam, interpretam e que possuem poder discricionário. Logo, trata-se de uma interpretação.

No entanto, o texto foi construído sob um contexto de tensão política, a partir do impeachment de Dilma Rousseff. Os atores do mundo corporativo passam a observar uma janela de oportunidades para então, a partir do movimento de reforma, praticarem o “domínio de agência”, buscando encaixar-se na estrutura do Estado para, em “parceria”, definir a agenda de políticas e contribuir na sua formulação. Esses movimentos reunidos criam o Movimento Pela Base, que reúne Instituições representativas de grandes empresários, como a Fundação Lemann, o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Roberto Marinho, o Instituto Natura, dentre outros. Trata-se, portanto, da educação sendo discutida por empresários, que auxiliam nas definições a serem tomadas.

No início deste texto, expôs-se que o neoliberalismo não esteve tão evidente no campo educacional, salvo em movimentos pontuais, como na década de 1990, com a relevância que se atribui às avaliações de larga escala e a alguns movimentos, frutos de parcerias público- privadas, que congregam especialistas e falam e institucionalizam as ideias através destes. A questão a que se propõe refletir trata de como esses atores se legitimam no campo educacional, porque são inseridos e o que os assegura poder de influência e participação. Recorre-se, então, à definição de capital simbólico, que, segundo Campos e Lima (2021, p. 110):

[...] “capital simbólico” é, na verdade, um efeito da distribuição das outras formas de capital em termos de reconhecimento ou de valor social, é “poder atribuído àqueles que obtiveram reconhecimento suficiente para



ter condição de impor o reconhecimento” (BOURDIEU, 1987, p. 164). A segunda condição é que a eficácia simbólica depende do tanto que uma visão defendida (um crédito, um reconhecimento, um valor) está, de fato, amparada na realidade; o “capital simbólico” é tanto mais eficaz quanto mais esteja alicerçado na realidade objetiva. Para Saint Martin (2017), o conceito de capital simbólico foi forjado progressivamente por Bourdieu, ao longo de sua obra, e sua natureza “diferente” das outras formas de capital vai se constituindo, de um lado, como forma cognitiva, de outro, como vinculado a um “sistema de categorias sociais”, o qual aponta o que é valorizado e o que não é valorizado em um campo específico.

Pode-se relacionar o capital simbólico e sua materialidade ao capital econômico. Através dele, obtém-se o reconhecimento necessário e a legitimidade para atuar nos espaços de decisão. Aliado ao poder econômico das empresas e fundações anteriormente mencionadas, tem-se o poder dos atores que são recrutados da academia e dos espaços de decisão, sendo que alguns que ocupavam cadeiras em órgãos públicos, como Secretarias de Educação (Ver Michetti, 2017). Aliado ao poder econômico, eles recrutam estudiosos e atores que transitam nos espaços de decisão, tendo reconhecimento, por exemplo, na academia, ou considerados especialistas.

O capital econômico é usado para mobilizar recursos e assessorar secretarias de educação e até organizações como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), as quais reúnem gestores das secretarias de educação de municípios e estados, respectivamente. Os atores que prestam tais assessorias são geralmente especialistas dotados de algum reconhecimento e capital social (pois alguns já atuaram como secretários de educação). Bourdieu (2004) entende que o capital econômico é relevante na medida em que, através dele, os atores e os grupos sociais adentram uma arena de disputas e lutas, visando à garantia da sua posição social. Esse capital



tratado pelo sociólogo pressupõe a possibilidade de investimento no capital cultural, mediado por vínculos econômicos úteis.

A participação do segmento empresarial pode ser legitimada, dentre outras variáveis, pelo capital social e econômico que detém, tornando seus membros, atores considerados nos processos, tanto pela facilidade de acesso ao Estado, dada a posição que ocupam na estrutura social, já que detêm capital social que mobiliza e oportuniza acesso aos espaços de decisão, quanto pelo reconhecimento de, numa sociedade estruturalmente desigual, obter êxito em seus empreendimentos, geralmente atribuído ao self made man, isto é, à ideia do mérito e empreendedor de si. É um discurso que fomenta, naturaliza e solidifica um pensamento que, por vezes, desconsidera trajetórias de desigualdade, exclusão e até marginalização dos indivíduos. Nesse contexto, a escola é espaço decisivo na formação de subjetividades e define, cotidianamente, a que projeto serve, a partir dos discursos e experiências que media. Nesse contexto, Bartho e Azeredo (2021, p. 1596) lembram que:

Os apelos na escola para o desenvolvimento de competência empreendedora, espírito de inovação e participação ativa revelam, na verdade, uma formação ideológica que entende o sujeito com plena liberdade de escolha. As más escolhas ou a falta de conhecimento para fazê-las levariam esse sujeito ao fracasso. A visão de que a sociedade é passiva (até preguiçosa) e sem iniciativa para modificar sua condição socioeconômica se impregna nessa ideologia.

Nesse sentido, discursos e práticas sociais fomentam a formação de sujeitos empreendedores de si, negam as trajetórias individuais e os contextos sociais, buscando atribuir aos indivíduos a responsabilização pelo sucesso ou fracasso, fomentando o individualismo crescente e a fragilidade dos laços sociais.



## Considerações finais

De forma breve, procurou-se apresentar, neste ensaio, o quanto os atores do mundo empresarial têm promovido certo domínio de agência, ocupando o Estado e contribuindo, a partir de fundações e instituições, para a agenda e a formulação de políticas educacionais. Propôs-se a discussão que ressaltou o caráter socializador da escola e o quanto essa perspectiva desperta o interesse de determinados segmentos da sociedade que a utilizam e percebem sua importância para a manutenção do sistema capitalista e desigual que se vive. Além disso, buscou-se subsídios em trabalhos de pesquisa que constaram o quanto os atores do mundo empresarial têm ganhado credibilidade na sua atuação, especialmente pelo status social que ocupam, o capital econômico e conseqüentemente simbólico que detêm e fazem uso, visando à construção de uma ética social, fundamentando projetos que são do interesse do mercado, como a pedagogia do self made man e do homo economicus.

Os conceitos de capital simbólico e econômico, propostos por Bourdieu (2004), auxiliam na compreensão desses movimentos de indivíduos empenhados em produzir um ethos social que alinhe subjetividades a interesses corporativos. A socialização que ocorre na escola, mediada por discursos e políticas de currículo, entendida por autores mencionados no texto como hegemônicas e com fortes indicativos de adoção de uma perspectiva neoliberal, contribui e subsidia a ideia de que a instituição tem servido, conforme Brandão (1981), aos interesses de grupos e de dominação. Trata-se do saber vinculado ao poder, como espaço de reprodução do status quo e das formas de sociabilidade contemporâneas. Assim, o New Public Ma-



nagement – a Nova Gestão Pública – e o gerencialismo têm adentrado o Estado, impondo uma racionalidade neoliberal às instituições educacionais, organizadas a partir de uma política de currículo contraditória e que contou com a participação de empresários que discursam baseados em seus interesses e ideias. Como lacuna deste ensaio, é relevante ainda discutir formas de mensuração da participação e um acompanhamento próximo do processo de implementação, buscando subsídios sobre como a reforma tem sido implementada e quais seus prejuízos e sucessos na educação pública.

A ideia de uma legitimação dos privilégios e da escola a serviço da manutenção das desigualdades – ou até como instrumentos garantidores do funcionamento do capital – carece de maiores discussões, que, de forma prática, devem contemplar discursos daqueles que estão no guichê das políticas, aqueles que estão no chão da escola. A tese de doutoramento que o autor deste artigo vem elaborando busca ouvir os diferentes atores e grupos envolvidos a fim de identificar discursos, interesses e perspectivas destes que estão envolvidos nas reformas, buscando cumprir uma das funções da sociologia da educação: identificar com que interesses atuam e o que pensam as elites econômicas ser necessário à educação. Isso porque os discursos que se utilizam de categorias em comum nem sempre se alinham ou chegam a consensos, tanto que a ideia de qualidade educacional, equidade e garantia de oportunidades pode ter sentidos e finalidades distintas.

## Referências

AGUIAR, Márcia Angela da S.; DOURADO, Luiz Fernandes (org.). A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas.



Recife: Anpae, 2018. Resenha de: FELIZARDO, Clayton Tôrres. **Educação Pública**, [s. l.], v. 20, n. 21, 9 de junho de 2020.

BARTHO, Viviane Dinês de Oliveira Ribeiro; AZEREDO, Luciana Aparecida Silva de. Entre a disciplina, o controle e a governamentalidade neoliberal: a constituição discursiva da BNCC – Ensino Médio. **Currículo sem Fronteiras**, [s. l.], v. 21, n. 3, p. 1586-1613, set./dez. 2021. Disponível em: <https://www.curriculosemfronteiras.org/vol21iss3articles/bartho-azeredo.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2022.

BOURDIEU, Pierre. 2004. **A produção da crença**: contribuição para uma teoria dos bens simbólicos. São Paulo, Zouk.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming education and changing schools**: case studies in policy sociology. Londres: Routledge, 1992.

BRANDÃO, C. R. **O que é educação**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

CAETANO, Maria Raquel. A Base Nacional Comum Curricular e os sujeitos que direcionam a política educacional brasileira. **Revista Contrapontos**, Itajaí, v. 19, n. 2, p. 132-141, 2019.

CAMPOS, P. H. F.; LIMA, R. de C. P. Capital simbólico, representações sociais, grupos e o campo do reconhecimento. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 48, n. 167, p. 100–127, 2021. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/4283>. Acesso em: 15 fev. 2022.

CATTANI, Antonio David; KIELING, Francisco dos Santos. A escolarização das classes abastadas. **Sociologias**, Porto Alegre, v.



9, n. 18, p. 170-187, jun./dez. 2007. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/868/86819553009.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2022.

CAVALCANTE, Pedro. **Gestão pública contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM**. Brasília, DF: Ipea, 2017. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8027/1/td\\_2319.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8027/1/td_2319.pdf). Acesso em: 10 fev. 2022.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016. Disponível em: <http://www.afoiceemartelo.com.br/posfsa/Autores/Dardot,%20Pierre/A%20nova%20razao%20do%20mundo%20-%20Dardot,%20Pierre.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2021.

DURKHEIM, Émile. **Éducation et sociologie**. Paris: PUF: Quadrige, 1989.

FLEURY, S. **Seguridade social: um novo patamar civilizatório**. In: DANTAS, Bruno (coord.).

**Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois**. Brasília, DF: Senado Federal, 2008.

FREITAS, Luis Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FOUCAULT, M. 2008. **O Nascimento da biopolítica**. Curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo, Martins Fontes, 474p.

LAHIRE, B. A fabricação social dos indivíduos: quadros, modalidades, tempos e efeitos de socialização. **Educação e Pesquisa**, [s. l.], n. 41, p. 1393-1404, 2015.



LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público.** Tradução de Maria Luíza M. de Carvalho e Silva. Londrina: Editora Planta, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n.1, p.13-28, out. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022011005000001>. Acesso em: 24 nov. 2021.

MICHETTI, Miqueli. Entre a legitimação e a crítica: as disputas acerca da Base Nacional Comum Curricular. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 35, n. 102, fev. 2020. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092020000100507&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092020000100507&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 12 dez. 2021.

MICHETTI, Miqueli. A vida como projeto: a pedagogia do homo economicus e as iniciativas de fomento ao “espírito do capitalismo” via educação pública. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 55, n. 3, p. 302-314, 2019. Disponível em: [http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias\\_sociais/article/view/csu.2019.55.3.01](http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2019.55.3.01). Acesso em: 24 jan. 2022.

MICHETTI, Miqueli. Atuação de elites empresariais na definição dos rumos da educação pública no Brasil contemporâneo. *In: encontro anual da anpocs*, 42., 2018, Caxambu. **Anais eletrônicos** [...]. Caxambu: Anpocs, 2018. p. 1-27. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-3/gt-31/gt10-25/11195-a-atuacao-de-elites-empresariais-na-definicao-dos-rumos-da-educacao-publica-no-brasil-contemporaneo/file>. Acesso em: 11 dez. 2021.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. O público e o privado na educação: projetos em disputa? **Retratos da Escola**, [s. l.], v. 9, n. 17, p. 337–352, 2015.



PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. Redes dentro de redes e as novas alianças entre estado e mercado. **Educere et Educare**, [s. l.], v. 15, n. 37, 15 fev. 2020.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R.; ARELARO, L. R. G. BNCC: disputa pela qualidade ou submissão da educação? **RBPAE**, [s. l.], v. 35, n. 1, p. 35-56, jan./abr. 2019.

PINHO, Carlos Eduardo Santos. O planejamento governamental no nacional desenvolvimentismo autoritário (1946-1985): a construção institucional de capacidades estatais. *In: WORKSHOP ESTADO, POLÍTICA E DESENVOLVIMENTO: PARA UMA AGENDA DE PESQUISA*, 1., 2016, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos** [...]. Rio de Janeiro: ALACIP, 2016. p. 25-72. Disponível em: <http://alacip.org/wp-content/uploads/2017/11/Workshop-GIEID.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2022.

ROCHA, Natália F. Egito; PEREIRA, Maria Z. da Costa. A prosopopeia da base nacional comum curricular e a participação docente. **Horizontes**, Itatiba, v. 36, n. 1, p. 49-63, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://revistahorizontes.usf.edu.br/horizontes/article/view/575/259>. Acesso em: 23 jan. 2022.

SAFATLE, Vladimir; SILVA JÚNIOR, Nelson da; DUNKER, Christian. Introdução. *In: SAFATLE, Vladimir, SILVA JÚNIOR, Nelson da; DUNKER, Christian. (org.). Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico*. Belo Horizonte: Autêntica, 2020.

TARLAU, R.; MOELLER, K. O consenso por filantropia: como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. **Currículo sem Fronteiras**, [s. l.], v. 20, n. 2, p. 553-603, maio/ago. 2020. Disponível em: <http://curriculosemfronteiras.org/vol20iss2articles/tarlauf-moeller.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2022.



TARLAU, R.; MOELLER, K. O consenso por filantropia: como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. **Currículo sem Fronteiras**, [s. l.], v. 20, n. 2, p. 553-603, maio/ago. 2020. Disponível em: <http://curriculosemfronteiras.org/vol20iss2articles/tarlau-moeller.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2022.

TISATTO, Cristian Andrei; BENTO, Juliane Santana. Atores e disputas: a quem interessam as políticas públicas do campo educacional? **Revista Germinal - Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 13, n. 2, ago. 2021b.

TISATTO, Cristian Andrei; BENTO, Juliane Santana. Cidadania e neoliberalismo: o capital importa nas políticas públicas de educação? **Textura - Revista de Educação e Letras**, Canoas, v. 23, n. 53, p. 359-383, 2021a.



# DESIGUALDADE DE GÊNERO E RAÇA/ETNIA NAS PARTICULARIDADES DO TRABALHO DOMÉSTICO

Alina Freitas Praxedes<sup>1</sup>  
Reginaldo Ghiraldelli<sup>2</sup>

**Resumo:** O artigo analisa a configuração do trabalho doméstico sob a ótica das relações raciais, de classe e de gênero. De natureza qualitativa, a pesquisa se baseou em investigação bibliográfica e documental sobre o trabalho doméstico, marcado predominantemente pela reprodução e sustentação das desigualdades de raça/etnia, gênero, classe e geração e na realização de entrevistas semiestruturadas com trabalhadoras domésticas negras do Distrito Federal. O trabalho doméstico remunerado, historicamente desvalorizado, compõe o cotidiano de mulheres que conciliam as jornadas laborais com atividades não remuneradas na esfera da reprodução social, como os afazeres domésticos, os cuidados com filhos e entes familiares, o que implica em extenuantes sobrecargas de trabalho e precarização existencial de suas vidas.

**Palavras-chave:** Trabalho doméstico. Desigualdade. Gênero. Raça/Etnia.

---

<sup>1</sup> Graduada em Serviço Social pela Universidade de Brasília (UnB). Mestra em Estudos Interdisciplinares de Gênero pela Universidade Autônoma de Madri (Espanha). Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (TRASSO/UnB).

E-mail: [alina.unb@gmail.com](mailto:alina.unb@gmail.com)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3851260181405835>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1503-1435>

<sup>2</sup> Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (TRASSO/UnB).

E-mail: [rghiraldelli@unb.br](mailto:rghiraldelli@unb.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8043417582597742>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9229-7686>



## GENDER AND RACE/ETHNICITY INEQUALITY IN THE PARTICULARITIES OF DOMESTIC LABOR

**Abstract:** The article presents the configuration of domestic work from the perspective of race, class and gender relations. Qualitative in nature, the research was based on bibliographic and documentary research on domestic work, predominantly marked by the reproduction and support of inequalities of race/ethnicity, gender, class and generation and in the conduct of semi-structured interviews with black domestic workers in the Federal District. The domestic work, historically devalued, makes up the daily lives of women who combine working hours with unpaid activities in the sphere of social reproduction, such as domestic chores, care for children and family members, which implies in strenuous workloads and the existential precariousness of their lives.

**Keywords:** Domestic work. Inequality. Genre. Race/Ethnicity.

### Introdução

O trabalho doméstico remunerado e não remunerado é uma atividade considerada majoritariamente feminina<sup>3</sup>. De acordo com uma pesquisa da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2014)<sup>4</sup>, as mulheres despendiam diariamente quase três horas

---

<sup>3</sup> “A contratação de trabalhadores domésticos é um fato social antigo, mas a novidade está nos desdobramentos desses empregos, implicando a emergência de relações entre empregador e empregado nas classes médias [...] e nas classes populares, e o aumento de polarizações nos empregos femininos. Essa perspectiva demonstra a importância de análises que combinem relações de sexo, de classe e de raça” (FOUGEYROLLAS-SCHWEBEL, 2009, p.261).

<sup>4</sup> A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), constituída em 1948 no contexto pós 2ª Guerra de implementação do Plano Marshall, é formada por 38 países membros. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/03/140304\\_trabalho\\_mulheres\\_df\\_ik](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/03/140304_trabalho_mulheres_df_ik)> Acesso em 15 de maio de 2020.



com os afazeres domésticos não remunerados, enquanto os homens gastavam somente 1 hora e 15 minutos. A pesquisa foi realizada com mulheres e homens entre 25-64 anos que estavam inseridas/os no mercado de trabalho. Segundo o estudo, apesar dos homens apresentarem um aumento na participação do trabalho doméstico não remunerado, este fenômeno é ainda irrisório quando comparado à participação das mulheres. Esses dados revelam uma construção sócio-histórica de atribuições de responsabilidades em relação ao trabalho doméstico no cerne de uma sociabilidade capitalista, racista e patriarcal. Foi constatado também nessa pesquisa que os homens japoneses são os que menos realizam os trabalhos domésticos, totalizando apenas 24 minutos diários. Já os holandeses e os canadenses são os que mais despendem tempo para os afazeres domésticos, o equivalente a uma hora e 20 minutos diários. As mulheres que despendem a maior parte do seu tempo com o trabalho doméstico diariamente são as mexicanas e as turcas, totalizando mais de seis horas por dia.

O Brasil não integra o estudo da organização, porém não se diferencia da média mundial, já que de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE/Pnad, 2017)<sup>5</sup>, 91,7% das mulheres entre 14-60 anos realizavam algum trabalho doméstico não remunerado semanalmente. Segundo Villagomez (2015) as mulheres na América Latina trabalham cerca de 14 a 30 horas semanais a mais que os homens no âmbito produtivo/reprodutivo.

No mundo, de acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2013)<sup>6</sup>, existiam mais de 55 milhões de mulheres

---

<sup>5</sup> Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101560\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101560_informativo.pdf)> Acesso em 16 de maio de 2020.

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-domestico/lang--pt/index.htm>> Acesso em 18 de maio de 2020.



trabalhadoras domésticas, e somente no Brasil, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2019), havia quase 5,7 milhões de mulheres inseridas nesta configuração de trabalho remunerado. Diante das relações desiguais de gênero/sexo e raça/etnia, observa-se a forte influência do patriarcado<sup>7</sup>, do racismo<sup>8</sup> e as naturalizações construídas socialmente que interferem também no mercado de trabalho, sendo o trabalho doméstico (remunerado e não remunerado) uma das suas expressões.

O presente artigo apresenta resultados de pesquisa sobre o trabalho doméstico remunerado no Distrito Federal e entorno<sup>9</sup> no

---

<sup>7</sup> Com base em Delphy (2009), em uma interpretação contextualizada e histórica, o patriarcado é um sistema sociopolítico que “[...] designa uma formação social em que os homens detêm o poder, ou ainda, mais simplesmente, o poder é dos homens [...] sinônimo de “dominação masculina” ou de opressão das mulheres” (p.173). Ao apresentar polêmicas e dissensos sobre o conceito de patriarcado, diz que “[...] os termos “patriarcado”, “gênero” ou “sistema de gênero”, “relações sociais de sexo” ou “relações sociais de gênero”, ou qualquer outro termo suscetível de ser empregado em seu lugar, não têm definição estrita e tampouco uma com a qual todos estejam de acordo” (p.178). Nessa concepção, destaca que esses termos conceituais objetivam “[...] descrever não atitudes individuais ou de setores precisos da vida social, mas um sistema total que impregna e comanda o conjunto das atividades humanas, coletivas e individuais” (p.178).

<sup>8</sup> Ao abordar o tema, Almeida (2018) disserta que o racismo decorre da estrutura social em que se constituem as relações sociopolíticas, econômicas e familiares. Enfatiza que “[...] o racismo, como processo histórico e político, cria as condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racializados sejam discriminados de forma sistemática” (p. 39).

<sup>9</sup> O Entorno do Distrito Federal corresponde aos municípios do Estado de Goiás: Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás e Vila Boa. Disponível em: <[https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/Arquivos\\_PDF/Diagn%C3%B3stico\\_do\\_Saneamento\\_B%C3%A1sico\\_da\\_Regi%C3%A3o\\_Integrada\\_de\\_Developimeto\\_RIDE\\_do\\_DF\\_e\\_Entorno.pdf](https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/Arquivos_PDF/Diagn%C3%B3stico_do_Saneamento_B%C3%A1sico_da_Regi%C3%A3o_Integrada_de_Developimeto_RIDE_do_DF_e_Entorno.pdf)> Acesso em 10 de abril de 2020.



Brasil, e suas consequências para as trabalhadoras domésticas negras, tendo como parâmetro analítico as desigualdades de gênero e raça no mundo do trabalho e a regulamentação da Emenda Constitucional nº 72/2013, também conhecida como PEC das Domésticas, pela Lei Complementar n.150 de 2015.

## **O trabalho doméstico sob a ótica das relações raciais e de gênero**

As relações raciais e de gênero são construções sociais e históricas marcadas por tensionamentos, antagonismos, desigualdades, discriminações e hierarquias que perpassam a totalidade da vida social, inclusive a esfera familiar e laboral. Por isso, em meio à discussão sobre o trabalho doméstico, é necessário compreender o trabalho como elemento da sociabilidade humana, sendo uma atividade reconhecida como fundamento da própria reprodução da vida, que atravessa as questões de gênero e étnico-raciais e que produz bens socialmente necessários para a satisfação dos indivíduos.

Ao longo do desenvolvimento da sociedade capitalista, o modo de produção também foi moldando as relações sociais. Na formação social brasileira são observadas as consequências do capitalismo escravista e mercantil para a sociedade, tendo em vista a existência de relações de opressão, dominação e exploração baseadas na raça, classe e sexo/gênero. No modelo econômico vigente, a inserção das mulheres e da população negra no trabalho produtivo e reprodutivo ocorreu de forma discriminada, desvalorizada e sustentada em relações de exploração e opressão<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Em relação ao trabalho doméstico, é importante sublinhar que, “[...] como trabalho remunerado, no Brasil, foi conformado na imbricação das relações sociais de



No caso brasileiro, o fim da escravidão mercantil provocou “arranjos” para que as mulheres negras continuassem a exercer as mesmas atividades laborais, deixando a condição de escravizadas domésticas para a condição de trabalhadoras domésticas, o que contribuiu para a perpetuação de uma lógica escravocrata no país<sup>11</sup>. Com base nas reflexões de Ávila (2016),

O sentido de servidão no trabalho doméstico, ligado a uma concepção sobre as mulheres como sujeitos predispostos a uma disponibilidade permanente para servir aos outros, é informado ainda por um outro sentido de servidão, que diz respeito à sua associação com a escravidão da população negra. A análise crítica dessas heranças contribui para a desnaturalização das relações de servidão no emprego doméstico (p. 139).

A população negra, de acordo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Pesquisa Nacional por Amostra a Domicílios (IBGE/Pnad, 2016)<sup>12</sup> correspondia a 54,9% da população do país e mesmo sendo a maioria populacional, não possui as mesmas oportunidades de inserção no mercado de trabalho e nem no acesso à educação, como se observa na Tabela 1.

---

sexo, de raça e de classe. Uma análise crítica da trajetória do emprego doméstico evidencia que essa relação de trabalho foi tecida pelos fios da dominação e da exploração patriarcal e racista que estão incontornavelmente atados à formação do sistema capitalista no país” (ÁVILA, 2016, 138).

<sup>11</sup> Para um aprofundamento sobre os nexos entre escravização/desigualdades raciais e trabalho doméstico remunerado, é relevante reconhecer e citar que há um debate nacional (Lélia Gonzalez, Maria Betânia Ávila, por exemplo) e internacional (Patricia Hill Collins e Angela Davis, por exemplo) sobre o tema. Citamos apenas alguns nomes, mas se reconhece que há um amplo campo de estudos acerca da temática.

<sup>12</sup> Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/18282-populacao-chega-a-205-5-milhoes-com-menos-brancos-e-mais-pardos-e-pretos>> Acesso em 19 de maio de 2020.



**Tabela 1** - Taxa de Escolarização segundo Sexo, Cor/Raça e Nível de Ensino – 2018 (%)

POPULAÇÃO POR SEXO E RAÇA	EDUCAÇÃO BÁSICA OBRIGATÓRIA (ATÉ O ENSINO MÉDIO) 25 ANOS OU MAIS DE IDADE	ENSINO SUPERIOR (FREQUÊNCIA ESCOLAR LÍQUIDA) 18-24 ANOS
<b>Mulheres</b>	49,5	29,3
<b>Homens</b>	45,0	21,2
<b>Negras/os (Pretas/os e Pardas/os)</b>	40,3	18,3
<b>Branças/os</b>	55,8	36,1

Fonte: IBGE/PNAD (2018)<sup>13</sup>. Elaboração própria.

Os dados revelam uma significativa discrepância tanto no acesso à educação básica obrigatória quanto no acesso ao ensino superior entre os segmentos da população, envolvendo mulheres, homens, brancas/os e negras/os, com maiores prejuízos para a população negra. Na ausência de políticas públicas e ações afirmativas que incluam a população negra, que foi e continua sendo historicamente excluída, esse segmento populacional passa a ocupar diversos e precários tipos de ocupação laboral como forma de sobrevivência, já que as exclusões se tornam evidentes quando se trata de raça e gênero no acesso ao mercado de trabalho formal.

As barreiras e limitações na entrada para o mercado de trabalho formal é fruto de um país que falaciosamente sustenta o “mito da democracia racial”, mas que é profundamente racista nas suas estruturas, relações e instituições<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Disponível em: < [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657_informativo.pdf)>. Acesso em 20 de maio de 2020.

<sup>14</sup> “Nesse sentido, vale destacar a condição de subalternidade que predomina so-



O nível de exigência de escolaridade no mercado de trabalho é seletivo para definir quem irá trabalhar formalmente/informalmente e quem será atingido pelo desemprego. Isso implica acesso à renda ou mesmo a ausência de rendimento diante da precarização e do desemprego estrutural<sup>15</sup>, o que provoca uma série de outras vulnerabilidades sociais como acesso (ou não acesso) à saúde, moradia, saneamento básico, educação, cultura e outros direitos sociais indispensáveis para uma cidadania efetiva e vida digna com proteção social.

O direito ao trabalho é uma condição fundamental para a reprodução das demais dimensões da vida social e, por isso, considerando a formação social brasileira e seus traços patriarcal e racista, é importante a implementação de políticas públicas que assegurem a equidade no acesso ao mercado de trabalho. Para isso é necessário o reconhecimento dessa realidade pelo Estado, além da importância e atuação dos movimentos sociais e populares.

O trabalho doméstico tem raízes firmadas nas relações de raça, gênero, classe e geração, desde a escravidão. De acordo com o IPEA (2019), com base em dados de 2018, o Brasil possuía 6,2 milhões de pessoas inseridas no trabalho doméstico remunerado. Desse

---

bre a população negra no Brasil e mantém resquícios de mais de três séculos de sistema escravista, nas mais diversas formas de racismo, em especial a violência simbólica, que ora pela invisibilidade, ora pelo estereótipo tem ensinado a mulher e ao homem negro que para serem aceitos, precisam negar a si mesmos” (FERREIRA, 2013, p.3).

<sup>15</sup> O desemprego estrutural é caracterizado pela expulsão dos indivíduos do mercado de trabalho sem possibilidade de reinserção futura, ou seja, esse fenômeno “[...] deixa de ser acidental ou expressão da crise conjuntural e se define como estrutural, pois, ao contrário da forma clássica, não opera por inclusão de toda a sociedade no mercado de trabalho e de consumo, mas por exclusão (NEVES, 2000, p.172).



total, 4 milhões eram negros/as e, destes, 3,9 milhões eram mulheres negras. Esse dado revela a predominância de mulheres negras no trabalho doméstico remunerado no país.

Segundo os dados da OIT (2015), no mundo, a cada 100 mulheres que trabalham, 14 são trabalhadoras domésticas, e apesar de ser uma profissão desvalorizada em diversas instâncias com extensas jornadas de trabalho, baixas remunerações, escassa cobertura de proteção social e um alto nível de descumprimento das normas protetivas do trabalho, carrega uma contribuição muito significativa para a economia mundial, já que existem mais de 14 milhões de mulheres ocupadas. Isso sem contar as trabalhadoras informais, as migrantes que não possuem documentos, o trabalho infantil feminino, entre outras. Segundo Villagomez (2015), estima-se que 90% de toda a atividade doméstica não remunerada é assegurada pelas mulheres, representando entre 30% e 50% do PIB, de acordo com diferentes estudos realizados pela OCDE.

Gutiérrez-Rodríguez (2010), ao analisar o fenômeno migratório de trabalhadoras domésticas da América Latina para a Europa, destaca que a maioria realiza o trabalho informal devido ao não acesso de visto de residência e/ou de longa permanência nos países europeus. Tal realidade beneficia empregadoras/es que terão menos custos com os serviços prestados por essa força de trabalho, potencializando as hierarquias, explorações, opressões e desigualdades presentes na sociabilidade capitalista, patriarcal e racista.

Essa é também uma realidade no Brasil, pois com os avanços na legislação do trabalho doméstico “[...] as famílias já buscam empregadas em cidades do interior e até em outros países, como Bolívia e Paraguai” (GOMES, 2011), visando explorar a força de trabalho fe-



minina de uma forma mais barata. A migração também acaba sendo uma alternativa diante de situações de desemprego e pobreza nos países de origem das trabalhadoras. Em sua pesquisa, Dutra (2015) analisa o fluxo migratório de trabalhadoras domésticas peruanas em Brasília e apresenta esse cenário marcado pela lógica da exploração da força de trabalho de baixo custo a partir do relato de um empregador: “Nós preferimos as peruanas, pois elas são menos sindicalizadas, mais responsáveis e dedicadas. Estão determinadas a melhorar de vida. Elas não querem para os seus filhos a vida que os seus pais deram para elas. Isso resulta numa atitude de maior compromisso com o trabalho” (DUTRA, 2015, p. 186). Essa declaração é reveladora das relações de exploração, dominação e servidão que ainda envolvem o trabalho doméstico.

O trabalho doméstico remunerado no Brasil corresponde à atividade realizada em ambiente residencial e familiar (urbano ou rural), como, por exemplo, jardineiro/a, motorista particular, babá, acompanhante/cuidadoras/es de idosos/os, porteira/o, cozinheira/o, domésticas/os, dentre outros. Parte destes/as trabalhadores/as trabalha informalmente e recebe baixos salários.

Mesmo sendo uma ocupação antiga e que incorpora milhares de brasileiras/os, o trabalho doméstico foi excluído das Constituições Federais e da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) em 1943. A CLT foi sancionada por Getúlio Vargas que objetivava unificar todas as legislações trabalhistas existentes na época. A redação original<sup>16</sup> do Decreto-lei nº 8.079 de 11 de outubro de 1945, afirma

---

<sup>16</sup> Decreto-Lei n.5.452, de 1º de maio de 1943, aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decrei/1940-1949/decreto-lei-5452-1-maio-1943-415500-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em 16 de maio de 2020.



no art. 7º, alínea a: “Os preceitos constantes da presente consolidação não se aplicam aos domésticos, assim considerados, de um modo geral, os que prestam serviços de natureza não-econômica à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas”.

A luta dos sindicatos na busca pela igualdade de direitos trabalhistas tem uma história importante e não é recente. Uma precursora e militante foi a trabalhadora doméstica Laudelina Campos Melo (1904-1991), criadora da primeira associação de trabalhadoras domésticas: a Associação das Empregadas Domésticas de Santos em 1936, no estado de São Paulo.

De acordo com Santos (2014), Laudelina nasceu em Poços de Caldas (Minas Gerais) e sua trajetória de vida foi marcada pelo trabalho doméstico. Aos 12 anos foi babá e aos 16 anos começou a trabalhar como doméstica. Era filha e neta de mulheres negras que foram escravizadas. Laudelina foi uma vanguardista das mobilizações da categoria, sendo um grande exemplo para as trabalhadoras domésticas brasileiras.

Em 1941, o decreto-lei 3.708 foi o primeiro documento que conceituava a/o trabalhador/a doméstica/o como “aqueles que, de qualquer profissão ou mister, mediante remuneração, prestem serviços em residências particulares ou a benefício destas” (SILVA, 1994, p 366). Este decreto previa a carteira de trabalho entre outras leis, porém não foi estabelecido no prazo necessário e acabou expirando. Isso fez com que esses/as trabalhadores/as permanecessem desamparados legalmente e desprotegidos socialmente.

Somente em 1972, com a edição da Lei 5.859, regulamentada pelo decreto nº 71.885/73, que a categoria passa a ser definida e minimamente assegurada, já que nesse processo os direitos trabalhistas, sociais e pre-



videnciários receberam tratamento diferenciado das demais categorias profissionais. Além disso, somente essa categoria era obrigada para execução da atividade a apresentação de “atestado de boa conduta” que submetia suas executoras a uma subserviência exasperada em vista de uma boa indicação para outros trabalhos (CRUZ, 2011, p.9).

Houve uma aproximação das trabalhadoras domésticas junto ao movimento feminista negro em 1980. Um dos nomes no Congresso Nacional, que luta desde 1982 pela igualdade de direitos do trabalho doméstico em relação às outras profissões é Benedita da Silva, deputada federal (PT-RJ), que foi trabalhadora doméstica e relatora da Emenda Constitucional n.72/2013 (PEC das Domésticas) na Câmara dos Deputados.

Em 1984, por meio da lei n.7.195, foi regulamentada a atribuição civil das agências especializadas em designar trabalhadoras/es domésticas/os e, apenas em 1987, por meio do Decreto n.95.247 foi concedido para a categoria direito ao vale-transporte. A Constituição Federal de 1988 trouxe mudanças significativas, assegurando o direito ao salário mínimo, à irredutibilidade salarial, 13º salário, repouso semanal remunerado, férias, licença maternidade de 120 dias, licença paternidade, aviso prévio, aposentadoria, integralização à previdência social e direito à sindicalização.

Na década de 1990, se observa uma importante articulação entre o movimento negro, o sindicalismo e o movimento feminista na luta pelos direitos das trabalhadoras domésticas. Segundo Bernardino-Costa (2013), esta mobilização foi intensificada por meio de entidades internacionais como a Confederação Latino-Americana e do Caribe de Trabalhadoras Domésticas (Conlac-traho); Rede Internacional de Trabalhadoras Domésticas (International Domestic Workers Network, IDWN); ONU Mulheres e a



OIT. Em 1997 foi criada a Federação Nacional de Trabalhadores Domésticos (FENATRAD).

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi acrescentado em 2001 à lei n. 5.859 de 1972, porém era facultativo. Também foi estabelecido o pagamento do seguro-desemprego nos casos de demissão por justa causa. Em 2006, por meio da Lei n.11.324, foi assegurado o “[...] descanso remunerado em feriados, 30 dias consecutivos de férias, estabilidade no período de gestação e proibição de desconto do salário por fornecimento de alimentação, vestuário, higiene ou moradia” (SANTOS, 2014, p.18). Além dessas alterações, em 2011, a OIT, na Convenção n.189 e na Recomendação n. 201 sobre trabalho decente para Trabalhadoras e Trabalhadores Domésticos visava estabelecer os mesmos direitos de outras categorias para esse segmento da classe trabalhadora.

Em 2013, foi aprovada no Congresso Nacional a PEC das Domésticas (Emenda Constitucional n.72/2013), de autoria do deputado federal Carlos Bezerra (PMDB-MT). A emenda estabelece a igualdade de direitos trabalhistas entre trabalhadores/as domésticos/as e demais trabalhadores/as urbanos e rurais. Dentre os direitos aprovados estão: a garantia do salário mínimo; irredutibilidade do salário; décimo terceiro salário; repouso semanal remunerado (preferencialmente aos domingos), férias anuais remuneradas de 30 dias, duração da jornada de trabalho de oito horas diárias e limite de quarenta e quatro semanais; licença maternidade com duração de 120 dias e licença paternidade de cinco dias; aviso prévio; direito ao pagamento de horas-extras, aposentadoria pelo INSS; proibição de qualquer discriminação a trabalhadora ou trabalhador deficiente e proibição de trabalho noturno para menores de 18



anos. Em 2015, ocorreu a regulamentação do trabalho doméstico pela Lei Complementar n.150. Assim, foi aprovada a regulamentação de direitos domésticos como a proteção contra a demissão arbitrária ou sem justa causa; seguro-desemprego; FGTS; adicional por trabalho noturno (pagamento de horas-extras); salário-família e entre outros direitos, sendo um grande avanço para superar os resquícios escravocratas que permeiam essas relações laborais. A regulamentação da lei, após dois anos, se deu mediante às lutas e pressões sociais de uma parcela significativa da sociedade à Emenda. Esse processo não ocorreu de forma consensual e harmônica. Pelo contrário, revelou tensionamentos e conflitos marcados por interesses e antagonismos entre as classes sociais, como se observa nas considerações de Ávila (2016):

O processo que levou à conquista da integralidade dos direitos trabalhistas em 2013 foi marcado por um debate no qual muitas patroas expressaram, através da grande imprensa e nas redes sociais, as angústias com o que chamaram de “nova lei”, afirmando que ela complicaria suas vidas cotidianas. [...] Os embates nesse último período tornaram mais visíveis as contradições que envolvem essa relação de trabalho, e isso certamente leva a um aumento das tensões nos âmbitos público e privado (p.145).

Diante disso, cabe dizer que ainda é um grande desafio a formalização do trabalho doméstico no Brasil, especialmente porque na contramão dos direitos conquistados com a PEC das Domésticas, no ano de 2017 foi aprovada a Reforma Trabalhista (Lei n.13.467), que representa uma profunda dilapidação dos direitos trabalhistas que foram conquistados historicamente por meio das lutas da classe trabalhadora. Tais reformas, que representam ataques aos direitos sociais e trabalhistas, estão em curso com o objetivo de dismantlar



o frágil sistema de proteção social brasileiro<sup>17</sup>, como é o caso da Reforma da Previdência aprovada em 2019.

No que se refere ao trabalho remunerado no Distrito Federal, de acordo com os dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED-DF)<sup>18</sup>, no primeiro semestre de 2019 as mulheres negras desempregadas correspondiam a 23,1%, enquanto as mulheres brancas representavam 18%. Segundo o estudo, a população negra está inserida em cargos mais precarizados com jornadas de trabalho excessivas e sem carteira assinada.

No Brasil, segundo o IBGE (2019), a população brasileira correspondia a 210.147.125<sup>19</sup> milhões de pessoas, sendo 107.386.830 mulheres, no qual 43,8% estavam inseridas no mercado de trabalho com um salário em média 20,5% menor que o dos homens<sup>20</sup>. De acordo com o IPEA (2013), 20.363.984 mulheres negras estavam ocupadas no mercado formal de trabalho, o que correspondia a uma

---

<sup>17</sup> O artigo 194 da Constituição Federal Brasileira de 1988 estabelece a seguridade social como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde (como direito universal), à previdência (mediante contribuição) e à assistência social (a quem dela necessitar a partir de critérios estabelecidos). Também são reconhecidos como direitos de cidadania pela CF de 1988 a educação, a vida, a cultura, a segurança, o trabalho, o lazer, dentre outros. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf)> Acesso em 17 de maio de 2020.

<sup>18</sup> Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2019/11/Boletim-Negros-DF2019-vf-vs-coletiva-DF.pdf>> Acesso em 20 de maio de 2020.

<sup>19</sup> IBGE. Projeção da População do Brasil e das Unidades de Federação. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>> Acesso em 18 de janeiro de 2020.

<sup>20</sup> Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23924-diferenca-cai-em-sete-anos-mas-mulheres-ainda-ganham-20-5-menos-que-homens>> Acesso em 20 de maio de 2020.



proporção menor se comparado às mulheres brancas, que totalizavam 20.383.871. Ou seja, existiam 19.887 mil mulheres negras a menos no mercado de trabalho em relação às mulheres brancas.

A inserção desigual das mulheres negras no mercado de trabalho é um reflexo do pós-abolicionismo que se perpetua até hoje. Nesse mercado de trabalho discriminatório e desigual, as mulheres negras ocupam em grande medida funções e atividades “desvalorizadas socialmente”, de maior instabilidade, precariedade e com baixos salários<sup>21</sup>.

Segundo a PED-DF (2013), o rendimento real das mulheres negras por hora no Distrito Federal era de (R\$10,16), enquanto o das mulheres brancas era de (R\$15,20). A proporção do ganho salarial por hora em porcentagem para as mulheres negras era de 52,5% e para as mulheres brancas 78,5%.

Partindo do pressuposto de que as mulheres negras sempre estiveram no mercado de trabalho, especialmente na informalidade, se observa que a inserção nesse espaço ainda permanece em “[...] atividades manuais como o emprego doméstico e os serviços de conservação e limpeza terceirizados” (CHAVES, 2014, p.7).

A expansão do capitalismo financeiro e mundializado tem imposto novas modalidades contratuais baseadas em trabalhos flexíveis e terceirizados, o que contribui para a ampliação da precarização, instabilidade no emprego, desproteção social e insegurança. Além disso, provoca o crescimento do desemprego estrutural, rebaixamento salarial, desvalorização da força de trabalho, jornadas laborais extenuantes, polivalência, crescimento dos acidentes de tra-

---

<sup>21</sup> Disponível em: <<http://www.trabalho.df.gov.br/ped-2013/>> Acesso em 05 de novembro de 2019.



balho e de doenças ocupacionais relacionadas ao trabalho, afetando diretamente o conjunto da classe trabalhadora, como é o caso das mulheres negras.

O acesso ao mercado de trabalho para as mulheres negras possui muitas exclusões, discriminações e barreiras e pode persistir caso o racismo estrutural continue sendo naturalizado. O que se observa com base em estatísticas é que as desigualdades se tornam mais acentuadas quando envolve a imbricação entre classe, gênero e raça. Por isso é importante compreender o patriarcado e o racismo como dimensões inerentes das relações capitalistas de produção e reprodução social.

### **A realidade das trabalhadoras domésticas negras no Distrito Federal**

A pesquisa, de natureza qualitativa, recorreu às fontes bibliográficas primárias e secundárias, acesso a banco de dados para obtenção de indicadores estatísticos e a realização de pesquisa de campo por meio de entrevistas semiestruturadas com cinco trabalhadoras domésticas do Distrito Federal e entorno. Por intermédio do Sindicato dos/as Trabalhadores/as Domésticos/as do Distrito Federal, foram realizadas as entrevistas. Segundo a PED-DF (2018), no Distrito Federal em 2017 havia 81 mil trabalhadoras domésticas, sendo que 50,3% tinham carteira assinada, 14,4% não possuíam carteira assinada e 35,3% eram diaristas.<sup>22</sup> Ou seja, apenas a metade das trabalhadoras domésticas possuía vínculo formalizado com carteira

---

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Boletim-Emprego-Dom%C3%A9stico-DF-2018.pdf>> Acesso em 20 de maio de 2020.



assinada, o que significa acesso aos direitos trabalhistas. Tal realidade demonstra os desafios postos para a plena efetivação do trabalho com proteção social. Além disso, em 2015 existiam somente 1457 trabalhadoras/es domésticas/os sindicalizadas/os no Distrito Federal e entorno<sup>23</sup>, o que revela impasses e desafios para o movimento sindical. Para Ávila (2016), a organização política das empregadas domésticas se depara com muitos impasses, como no caso da escassez de tempo livre, falta de recursos materiais, a baixa escolaridade e os preconceitos.

O critério de escolha das entrevistadas se deu por meio de abordagem individual às mulheres na sede do sindicato e a respectiva aceitação para participar da pesquisa. Ao abordar as trabalhadoras domésticas, foi informado sobre o objetivo da investigação, mantendo as respostas sobre sigilo e respeitando os princípios éticos da pesquisa social. O projeto foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) e antes do início de cada entrevista foi assinado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Mediante o consenso das trabalhadoras, as entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas e analisadas. O roteiro de entrevista foi dividido em blocos temáticos, sendo eles: dados de identificação pessoal, perfil socioeconômico, uso do tempo dentro e fora do trabalho, trajetória profissional e percepções em relação às condições do trabalho doméstico.

Para preservar o anonimato, foi solicitado às mulheres que escolhessem um nome de identificação. A maioria falou que poderia ser qualquer um e duas disseram que não se importavam de utilizar

---

<sup>23</sup> Dados informados pelo Presidente do Sindicato durante visita à sede.



o próprio nome de registro. Uma das trabalhadoras sugeriu escolher um nome relacionado à África, afirmando que a relação entre o Brasil e o continente africano era muito estreita, mesmo que as pessoas não percebam pontos em comum na nossa cultura. Dessa forma, foram adotados codinomes com base em algumas capitais de países africanos, compreendendo a relação entre a diáspora e suas influências culturais no Brasil.

Cabe registrar que uma parcela significativa das trabalhadoras vai ao sindicato tirar dúvidas sobre seus direitos e fazer cálculos trabalhistas como, por exemplo, a rescisão, seja ela pedido de demissão, dispensa sem justa causa ou com justa causa.

Na abordagem às trabalhadoras, optou-se pelo critério de autoidentificação em relação às suas identidades. As trabalhadoras domésticas que participaram da pesquisa foram:

**1 - Pretória** – Nascida em Anápolis (GO), se mudou para Brasília para ajudar a tia que estava doente. Em seguida arrumou um trabalho e permaneceu na cidade. Tem 47 anos, negra, solteira, ensino médio completo, se autodeclarou “católica praticante”, não tem filhos, mora em Sobradinho-DF na casa dessa tia com mais quatro parentes (todos trabalham, exceto a tia que está aposentada). Foi a única das entrevistadas que dormia no local de trabalho de segunda a sexta-feira, ganhando R\$1.500,00 mensais. Pretória relatou que foi demitida recentemente porque a patroa alegou que com a nova legislação, não teria condições financeiras de mantê-la juntamente com a diarista que já contrata, então iria optar por chamar semanalmente duas diaristas. Foi Pretória que sugeriu os codinomes para identificação das entrevistadas.

**2 - Yaoundé** – Nascida em Montalvânia (MG), diz que “eu nem sei o motivo que vim pra Brasília, vim com a minha família



desde pequena, eu tinha 3 anos”. Tem 30 anos, se autodeclarou morena e casada. Seu companheiro trabalha como mecânico e estava presente no momento da entrevista. Tem dois filhos, uma menina de 8 anos e um menino de 5 anos. Estudou até o primeiro ano do ensino médio, católica, mora no Jardim Ingá-GO e possui casa própria. Disse que foi despedida porque a patroa não queria pagar os restos dos seus direitos e, por isso, foi ao sindicato para saber dos seus direitos. Disse que a patroa a ofendeu e gritou com ela e iria ver se a babá que trabalhava com ela na mesma casa poderia testemunhar na justiça a seu favor. Ganhava R\$1.000,00 por mês.

**3 - Luanda** – A única que trabalhava como babá e nascida em Planaltina (DF). Tem 20 anos, negra, casada, seu companheiro trabalha como terceirizado na CAESB<sup>24</sup>, tem um filho de 3 anos, possui ensino médio completo, é católica e reside em Planaltina-DF em uma casa cedida. Foi ao sindicato para obter informações sobre seus direitos porque foi despedida e não aceitou que não pagassem as duas semanas que os patrões viajaram, pois havia um acordo de pagamento mensal e, segundo relatou, sempre trabalhou além do que devia, fazendo as atividades da casa e o cuidado com as crianças. Ganhava R\$800,00 mensais.

**4 - Nairóbi** – Nascida em São Luís (MA), se mudou com a família em 1992 em busca de melhores condições de vida. Negra, 29 anos, união estável, seu companheiro trabalha como gesseiro, tem dois filhos, um menino de 10 anos e uma menina de 10 meses. Estudou até o segundo ano do ensino médio, é evangélica e mora em Planaltina- GO numa casa alugada. Relatou que pediu demissão

---

<sup>24</sup> Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal.



porque não aguentava a forma como era tratada. Desde que seu pai está na UTI, a patroa mudou a forma de tratá-la. Segundo seu relato: “ela [a patroa] tinha medo de pegar uma doença, sendo que eu lavava tudo com álcool e ela ia lá e lavava mais umas duas ou três vezes e nem deixava eu encostar mais na criança, além de jogar indiretas”. Ganhava R\$1.200,00 mensais.

**5 - Praia** – Nascida em Aroazes (PI), se mudou para Brasília quando tinha 20 anos. Tem 47 anos, se autodeclarou “mulata”, e “enrolada” em relação ao estado civil. Seu companheiro é pedreiro e possui três filhos, de 29, 22 e 18 anos. Não alfabetizada, católica, mora em Águas Lindas-GO em sua casa própria com seu filho mais novo e o companheiro. Recebe mensalmente um salário-mínimo. A única das trabalhadoras que ainda está trabalhando e foi ao sindicato com o patrão para ver se tudo estava em concordância com a legislação.

Todas as entrevistadas já haviam tido outras experiências profissionais como: operadora comercial, vendedora, ajudante de pedreiro, promotora de vendas, auxiliar de produção, entre outras. De acordo com as entrevistas, o trabalho doméstico é geracional, pois a maioria já teve ou tem alguém da família trabalhando no ramo (mãe, irmã e tia). Outro dado importante é a escolha da profissão onde opiniões se dividiram: para algumas foi a primeira oportunidade de trabalho e outras afirmaram que gostam da profissão. Apenas Pretória e Praia se inseriram no trabalho doméstico remunerado no trânsito da infância para adolescência, em torno dos 13-14 anos<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> “As razões estruturais que levam as mulheres a ingressar ainda muito jovens no emprego doméstico são dadas pelas relações sociais de sexo, de raça e de classe.



“Escolhi ser trabalhadora doméstica porque a remuneração era maior do que quando eu vendia natura” (Yaoundé).

“Eu trabalho desde os 14 anos, comecei de babá pra ajudar minha família, pois não vivíamos com muitas condições. Eu nunca tive vergonha de trabalhar. Gostei de todas as profissões que trabalhei até hoje. Nunca tive vergonha de trabalhar de doméstica, sempre quando vou comprar nas lojas, falo a minha profissão: Sou doméstica” (Pretória).

“Trabalhar de babá foi a primeira opção” (Luanda).

“Foi das oportunidades, a melhor que me apareceu” (Nairóbi)

“Eu fui trabalhar de empregada aos 13 anos. Não tinha outra opção, era isso ou passar fome. Mas eu gosto do que faço” (Praia).

Segundo a pesquisa realizada por Santos (2011) com algumas trabalhadoras domésticas, foi identificado que para a maioria das entrevistadas a palavra “empregada” possui um sentido depreciativo. Bernardino-Costa (2007) afirma que as sindicalizadas defendem o uso do termo trabalhadora doméstica porque “empregada” remete à servidão e subalternidade e a relação de senhor/a e escravizada/o.

Outro ponto importante que merece destaque é a diminuição das trabalhadoras domésticas que trabalham mensalmente e residem no ambiente de trabalho, tanto que das cinco entrevistadas, apenas uma já havia residido no trabalho. As relações afetivas construídas ao longo do tempo podem ser prejudiciais no que tange aos direitos das trabalhadoras domésticas, fortalecendo a informalidade e o excesso da jornada de trabalho, principalmente para as que residem no trabalho,

---

O trabalho doméstico surge como possibilidade de ter uma renda para mulheres em contexto de pobreza. [...] O trabalho infantil ainda existe no âmbito do trabalho doméstico remunerado no país, apesar das medidas legais e das políticas públicas fomentadas para sua eliminação” (ÁVILA, 2016, p.142).



pois dificilmente terão o direito ao adicional noturno e as horas extras, pelo fato dessa convivência “familiar” com empregadoras/es<sup>26</sup>.

“Era jornada direta, apesar de começar a trabalhar 6h, já as 6:30h o café da manhã tinha de estar na mesa. Às vezes eu levava vitamina para os meninos no quarto. Dormia tarde, porque o jantar servia quase às 21h, e depois tinha de lavar a louça. As vezes deixava para o dia seguinte, porém atrasava em outros serviços como: passar roupa e fazer o almoço” (Pretória).

Outro aspecto abordado diz respeito à qualificação profissional e perspectivas futuras.

“Como eu disse, trabalhei em outras profissões, mas como gosto muito de cozinhar voltei a ser trabalhadora doméstica, mas agora desempregada, estou pensando em criar um negócio pra vender marmittas. E quero fazer uma faculdade, ainda não sei o curso, talvez faça Gastronomia, mas vou voltar para Anápolis, lá tem mais oportunidades desse meu sonho ser realizado” (Pretória).

“Eu vou fazer alguns cursos de capacitação, mas eu quero mesmo é fazer uma faculdade, para trabalhar onde eu seja mais valorizada” (Nairóbi).

Segundo as entrevistadas as patroas/patrões eram brancas/os e na maioria das casas que já trabalharam também. Sobre o quarto de empregada, relatam que,

---

<sup>26</sup> “Ainda que seja cada vez menor o número de trabalhadoras domésticas que residem nos locais de trabalho, essa situação ainda existe. Em 2010, 220.708 trabalhadoras domésticas no país residiam no local de trabalho (IBGE, 2010). Viver na casa da patroa é ter o seu cotidiano organizado de acordo com o modo de vida e as exigências de outras pessoas. Isso significa uma forma de privação, uma vez que a vivência do cotidiano, para além da jornada de trabalho, está subjugada à regra das/os outras/os, o que caracteriza uma relação de servidão” (ÁVILA, 2016, p.142).



“Não tem janela, é abafado, eu me trocava lá. E no banheiro tinha um monte de tranqueirada” (Yaoundé).

“Quando eles [patrões] não estavam na casa, eu ia no outro banheiro, porque tinha um cheiro ruim o outro [destinado a trabalhadora doméstica], mesmo que eu limpasse, não ficava cheiroso” (Luanda).

O quarto apertado e insalubre é algo naturalizado para quem emprega as trabalhadoras, tido na maioria dos casos como um favor de haver esse espaço destinado à trabalhadora doméstica. Mesmo com o distanciamento da arquitetura do “quartinho de empregada”, as relações sociais e afetivas são próximas, pois a trabalhadora transcorre uma jornada diária de no mínimo oito horas dentro da respectiva casa em que trabalha.

“No início até que a gente tinha uma relação boa [ela e a patroa], e o marido dela é muito gente boa, mas ela morre de ciúmes dele, tanto que nós [ela e a babá que trabalhava na casa] tínhamos que usar roupa até o pescoço, não podíamos usar maquiagem, nem batom e lá tinha um monte de câmara. Eu gostava dos filhos dela, e da bebê. Eu brincava um pouco com ela sempre que podia, não dava muito tempo, porque eu tinha de fazer as coisas”. (Nairóbi)

“Apesar da relação muito próxima com eles [empregadores] não dá pra confundir as coisas, a relação é patroa-empregada. Gosto muito dos filhos dela [patroa]. O V [um dos filhos] quando eu fui embora ontem, chorou, me deu um abraço e disse que eu era muito especial. Ele sempre foi um menino bom, é formado em advocacia e agora passou num concurso público (falou num tom feliz e saudoso). O outro menino também é bom, ele é dentista, sempre me tratou bem” (Pretória)

Essas relações de aproximação não somente objetivas (do trabalho em si), mas também afetivas, não deixam de conter uma relação de dominação e servidão entre patroa/patrão e trabalhadora doméstica. São relações cotidianas atravessadas por hierarquias de raça, gêne-



ro e classe no mesmo ambiente, e por contradições permeadas pelo discurso falacioso do “*É como se fosse da família*”. As trabalhadoras relataram situações em que se realmente “fossem da família”, seriam tratadas de forma distinta, ou seja, trabalhariam somente oito horas diárias, fariam as refeições na mesa com a família e desfrutariam das mesmas condições e conforto de todas/os que residem na casa.

“Depois de pôr a mesa, a maioria das refeições eu fazia no meu quarto, só, ou as vezes com a menina quando ela estava lá, que é a diarista” (Pretória).

“Horário de almoço? (risos). Eu mal comia” (Luanda).

“Lá não podíamos comer nada além do almoço, porque nem o café da manhã dava tempo, porque tinha que arrumar as coisas, a gente [eu e a babá] tinha horário pra chegar e não tinha para sair. Eu e a outra menina [a babá] comemos uma vez uma banana e ela [a patroa] disse que não gostava que a gente comesse porque era dos meninos levarem para a escola, daí nessa mesma semana as bananas apodreceram e eu tive que jogar fora. A gente levava coisas para comer, porque ficar só com o almoço não dá” (Nairóbi).

Esses relatos reforçam a tese das relações marcadas pela servidão, controle e dominação nessa ocupação laboral que afetam as mais variadas dimensões existenciais dessas trabalhadoras, inclusive o acesso ao elementar, que é a alimentação.

Segundo Alves (2007), as modalidades de contratos flexíveis, precários e a intensificação do tempo de trabalho pode também desencadear uma *fragilização dos laços sociais*, além do adoecimento da classe trabalhadora. Essa flexibilização produz condições precárias de trabalho que atingem diversos setores produtivos, principalmente o setor de serviços, onde se insere o trabalho doméstico, ou seja, ocupação laboral de muitas mulheres negras.



“As condições de trabalho são boas no sentido físico, digo a estrutura da casa. Porque tem muita discriminação, preconceito, as pessoas não nos tratam como gente” (Pretória).

“É exploração demais, a gente trabalha mais do que deve” (Luanda).

“Passamos por situações humilhantes, não reconhecem o nosso devido valor” (Nairóbi).

As entrevistas revelam situações de humilhação, preconceito, discriminação, racismo, precarização e exploração da força de trabalho. A maioria das trabalhadoras domésticas participantes da pesquisa fez a filiação sindical no dia das entrevistas, com exceção de Praia que já era filiada há dois anos.

A localização do sindicato traz dificuldades para esse segmento da classe trabalhadora, pois, por exemplo, no Distrito Federal o sindicato está localizado no Setor Comercial Sul (região central de Brasília), inviabilizando uma maior participação das trabalhadoras que residem em localizações distantes do centro da cidade e, em alguns casos, inclusive em municípios vizinhos. A falta de tempo também é um forte aliado da não sindicalização. Semanalmente essas mulheres trabalham no mínimo oito horas e o final de semana se torna o único momento para dedicarem um tempo para si, que geralmente é destinado aos afazeres domésticos.

“A gente quando chega em casa tem que fazer tudo que fizemos o dia todo de novo, arrumar comida, arrumar a casa” (Praia).

A partir da pesquisa de campo na sede do sindicato foi possível observar trabalhadoras e empregadoras/es que ligavam ou compareciam à instituição para sanar dúvidas sobre a lei que regulamenta o trabalho doméstico. A maioria das entrevistadas sabia da existência da respectiva legislação (conhecida popularmente como



PEC das Domésticas) e considerava um importante avanço para a categoria, porém desconhecia seus direitos de forma mais detalhada, o que demonstra a importância dos sindicatos e movimentos sociais na divulgação e dimensão político-educativa sobre os direitos da classe trabalhadora.

“Mas deveria ser desde o início esses direitos, não só agora. Porque a gente trabalha muito. Por outro lado, agora, muitas trabalhadoras serão despedidas com a nova lei. Sei pouco [sobre a lei regulamentada], mas considero um bom avanço, foi tarde, mas no final foi bom” (Praia).

“As pessoas olham como um trabalho informal e por isso é muito desvalorizado. Conheço um pouco a PEC das Domésticas, mas considero um avanço em relação ao que era antes” (Luanda).

“É um absurdo, mesmo com os avanços, as pessoas tratam o trabalho doméstico diferente em relação às outras profissões que desde muito tempo tem os direitos efetivados. A PEC é um avanço, agora com a regulamentação, melhorou muito e vai melhorar muito mais” (Pretória).

“Eu não sei sobre todos os meus direitos, sei mais ou menos sobre a PEC, mas do pouco que sei, considero uma mudança, um verdadeiro avanço depois que regularizou” (Nairóbi).

A maioria das entrevistadas considera que o trabalho doméstico não é igual a qualquer outra profissão pela discriminação e preconceito da sociedade. Para as trabalhadoras domésticas é como qualquer outra profissão, porém a maioria apontou a desvalorização também por parte das/dos contratantes de seus serviços.

“Somos discriminadas por esse trabalho” (Luanda).

“Pra mim [o trabalho doméstico] é a mesma coisa, mas para a sociedade não, porque agem de modo discriminatório” (Pretória).

“Não, eu não acredito que seja igual às outras profissões, porque envolve todas as áreas emocionais e psicológicas. Lida com outras pessoas, se



responsabiliza por outras famílias. Acredito que tenha preconceito, mas hoje tem menos (Nairóbi).

Quase todas entrevistadas também já sofreram agressões verbais, conforme relatos.

“Outros patrões já gritaram e foram grossos comigo, esta última mulher [se referia à patroa], me ofendeu, mas sem testemunha fica difícil ir na justiça. Vou ver se a menina [a babá] testemunha porque ela ouviu” (Yaoundé).

“Nessa família, a filha me respondia, gritava, me ofendia, porque ela é muito mimada pela mãe. Mas mesmo assim eu gosto dela, gosto da família dela. A gente releva quando o amor fala mais alto. Em compensação, os filhos são uns amores” (Pretória).

Como se observa, o trabalho doméstico envolve inúmeras questões, inclusive do ponto de vista emocional e psicológico, como abordado por Nairóbi, pois é permeado por preconceitos, discriminação, ofensas e humilhações. Mesmo em relações tensas e conflitantes, são constituídos vínculos e laços afetivos, como narrado por Pretória, ao dizer que releva as ofensas pelo amor que tem pela família. São questões complexas e que sinalizam para o aprofundamento de pesquisas que abordem os casos de abuso, agressão, opressão, violências e violação de direitos no âmbito do trabalho doméstico.

Outro aspecto observado durante as entrevistas diz respeito aos afazeres domésticos e a responsabilidade do cuidado com filhas/os, netas/os, sobrinhas/os, mãe, marido e outros entes familiares, pois todas as trabalhadoras domésticas entrevistadas cuidam de alguém.

“Ela [a patroa] falou que não entendia o porquê que eu tinha de ir tanto no meu pai que está na UTI. Ela [patroa] disse que se fosse mãe ou um filho até entendia, mas pai não. Eu amo meu pai, não vou deixar de ir vê-lo.



Estou dividindo as visitas com minha mãe e meus outros irmãos. Todos trabalham, então todo mundo tem que se ajudar”. (Nairóbi)

“Quando chego do trabalho vou arrumar comida, a casa. Cuidar da minha família né?!” (Praia)

“Eu agora vou cuidar da minha mãe que está um pouco doente, e agora tá viúva. Meu irmão mora com ela, era para ele ficar lá cuidando, mas minha mãe cuida mais dele do que ele dela”. (Pretória)

“Levo e busco ele [filho] na creche, e ficava preocupada as vezes quando estava no trabalho. Ele só tem 3 anos, mas eu e meu marido precisamos trabalhar” (Luanda).

“Minha mãe que arrumava tudo lá em casa e ainda ficava com minha filha de 10 meses e levava meu menino de 10 anos para escola. Minha mãe me ajuda muito” (Nairóbi).

A ausência de políticas públicas de assistência à reprodução social no que tange aos serviços de cuidado e de educação infantil cria obstáculos para a autonomia das mulheres, corroborando para a inserção laboral em postos precários e flexíveis com o propósito de conciliação com as demais tarefas reprodutivas.

O que se observa é uma naturalização da responsabilidade exclusiva de mulheres na conciliação do trabalho remunerado com os afazeres domésticos e cuidados com filhos/as e entes familiares. Isso ocorre cotidianamente na esfera produtiva e reprodutiva, especialmente diante da ausência de respostas do Estado por meio da implementação de políticas públicas.

Das trabalhadoras entrevistadas, a maioria afirmou não ter muitas atividades de lazer. Geralmente o tempo é destinado para os afazeres domésticos, cuidados com filhos/as ou netos/as e quando possível para fazer alguma leitura ou assistir televisão como forma de descanso físico após uma jornada exaustiva de trabalho.



“No tempo livre? Eu gosto de ler. Mas quando tenho tempo brinco com a minha filha. Eu te falei que ela tem 10 meses? E arrumo as coisas em casa” (Nairóbi).

“Faço o que falta lá em casa, limpo, passo roupa e assisto televisão” (Yaoundé).

“Ver TV é bom demais, mas eu [no tempo livre] vejo meus netos e fico mais organizando a bagunça lá em casa” (Praia).

Nos finais de semana as trabalhadoras visitam familiares, passeiam com a família, conversam com amigas, vão à igreja, leem e acessam a internet. Muitas afirmaram que em suas férias viajam para visitar parentes que moram em outras localidades e para descansarem também. Algumas relataram que se tivessem mais dinheiro e tempo fariam mais viagens.

“Vou na casa de algum parente, passeio com a minha família”. Nas férias gostaria de viajar com a minha família, passear mais” (Luanda)

“Nas folgas eu gostaria de poder passear mais, e nas férias eu gosto de viajar com a minha família” (Yaoundé)

“Vou para a igreja toda semana e final de semana quando dá vou na casa de alguma amiga lá perto [de casa]. Mas tem que fazer as obrigações, e também aproveito pra ficar com meus filhos e meu marido” (Nairóbi).

“Nas folgas quando é possível gosto de passear com meus sobrinhos, com a minha família, ir no parque, no shopping, no clube. Mas final de semana geralmente tem de fazer alguns afazeres domésticos, mas se eu fico em casa, aproveito para ler, eu gosto muito de ler, sempre que posso estou lendo um livro. E também vou na igreja toda semana. Amo cozinhar, então cozinho no final de semana lá em casa” (Pretória).

Diante do que foi apresentado e relatado pelas trabalhadoras domésticas, se observa que o trabalho doméstico remunerado é permeado por relações complexas de servidão, humilhação, desvalorização,



violação de direitos e violências dos mais diversos matizes. Contraditoriamente, em uma sociedade desigual e marcada por traços racistas e patriarcais, essa forma de inserção laboral acaba sendo uma das poucas alternativas para muitas mulheres que vivenciam historicamente a pobreza, o preconceito, a discriminação, o machismo e o racismo. Nesse caso, pelo trabalho doméstico, marcado pela desvalorização, exploração, opressão e dominação, nos limites da sociabilidade capitalista, essas mulheres encontram uma forma de acesso ao salário (mesmo que baixo) para atender as suas necessidades humanas básicas.

## **Considerações finais**

As desigualdades de gênero e raça se expressam em todas as dimensões do mundo do trabalho, sendo o trabalho doméstico um dos pilares da estrutura produtiva no capitalismo. O trabalho doméstico, no Brasil, possui uma base histórica socialmente construída, vinculada à exploração, subalternidade, servidão e opressão, o que ficou evidente com a reação negativa de uma parcela da sociedade em relação à regulamentação do trabalho doméstico. Isso significa que a categoria, até junho de 2015, não dispunha dos mesmos direitos que outras/os trabalhadoras/es assalariadas/os. Esses traços subalternos historicamente construídos sobre o trabalho doméstico se tornam ainda mais acentuados em um contexto de desmonte dos direitos sociais, especialmente após a aprovação da Reforma Trabalhista em 2017.

Todos os avanços conquistados desde a criação do primeiro sindicato dos/as trabalhadores/as domésticos/as, até 2015, com os dispositivos legais e protetivos, são consequências da luta da classe trabalhadora, juntamente com a participação de movimentos sociais (nacionais



e internacionais), com destaque para as trabalhadoras domésticas que elaboraram de maneira articulada uma agenda de lutas que incorpora pautas e reivindicações sob uma perspectiva de classe, gênero e raça.

A hipocrisia das relações entre patroas/patrões e trabalhadoras/es domésticas/os afirmadas em discursos: “*é como se fosse da família*”, não correspondem com a realidade vivenciada pelas trabalhadoras domésticas entrevistadas, que relataram situações de humilhação, violação de direitos, violências e agressões verbais da parte de suas/seus empregadoras/es. O mito discursivo foi desconstruído nos relatos, pois nessas relações contratuais de trabalho estão contidas formas hierarquizadas de opressão, exploração e dominação, mesmo que em alguns casos e experiências sejam travestidas de afetos, vínculos emocionais e outros sentimentos subjetivos.

Outro dado observado são as jornadas de trabalho intensificadas e extenuantes e a conciliação com os afazeres domésticos e cuidados com filhos/as e entes familiares. Diante da sobrecarga de trabalho dessas mulheres, não resta muito tempo para o lazer e nem mesmo para a participação na luta sindical. Tais dados evidenciam os desafios do movimento sindical e, também, explicitam a ausência do Estado no que se refere às suas responsabilidades com políticas públicas para o atendimento das necessidades desse conjunto da classe trabalhadora.

Reconhecendo os limites da pesquisa, vale enfatizar a necessidade de investigações científicas e produção de conhecimento sobre essa realidade social de modo a aprofundar o debate. Também é importante reforçar a importância dos movimentos sociais (negro, sindical, feminista e outros) na luta contra as formas de opressão, exploração e dominação presentes nessa sociabilidade.



## Referências

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

ALVES, Giovanni. **Dimensões da reestruturação produtiva:** ensaios de sociologia do trabalho no capitalismo global. Londrina: Editora Práxis, 2007.

ÁVILA, Maria Betânia. O tempo do trabalho doméstico remunerado: entre cidadania e servidão. *In:* ABREU, Alice Rangel de Paiva; HIRATA, Helena; LOMBARDI, Maria Rosa. **Gênero e Trabalho no Brasil e na França:** perspectivas interseccionais. São Paulo: Boitempo, 2016.

BERNARDINO-COSTA, Joaze. **Sindicatos das trabalhadoras domésticas no Brasil:** teorias da descolonização e saberes subalternos. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de Brasília, Brasília, 274f, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília-DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero.** Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2010.

CHAVES, Marjorie Nogueira. Terceirização dos serviços de limpeza: vivências de sofrimento de mulheres negras trabalhadoras diante do trabalho. *In* **Anais do 2º Simpósio Nacional sobre Democracia e Desigualdades.** Brasília: Universidade de Brasília, 2014.

CRUZ, Jamile Campos. **O Trabalho doméstico ontem e hoje no Brasil:** legislação, políticas públicas e desigualdade. *In:* I Seminário de Pós-graduação em Ciências Sociais. Anais do Seminário de Pós-graduação em Ciências Sociais. Vitória, UFES, 2011.



DELPHY, Christine. Patriarcado (teorias do). *In*: HIRATA, Helena (org.) *et al.* **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Unesp, 2009.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS (DIEESE). **O Emprego Doméstico no Brasil**. Estudos e Pesquisas nº 68, agosto, 2013, 27p. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/estudosetorial/2013/estPesq68empregoDomestico.pdf>> Acesso em 10 de maio de 2020.

DUTRA, Delia. **Marcas de uma origem e uma profissão: trabalhadoras domésticas peruanas em Brasília**. Caderno CRH, Salvador, v.28, n.73, 2015, p.181-197. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ccrh/v28n73/0103-4979-ccrh-28-73-0181.pdf>> Acesso em 12 de maio de 2020.

FENATRAD. **Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas**. Disponível em: <<http://www.fenatrad.org.br/site/>> Acesso em 16 de maio de 2020.

FERREIRA, Conceição de Maria. **Uma representação de si para o mundo: afetos e subjetividades no documentário performático**. Tecnologías digitales, pantallas y lenguaje audiovisual, Razón y Palabra, v. 82, 2013, p. 01-16. Disponível em: <[http://www.razonypalabra.org.mx/N/N82/V82/12\\_Ferreira\\_V82.pdf](http://www.razonypalabra.org.mx/N/N82/V82/12_Ferreira_V82.pdf)> Acesso em 11 de maio de 2020.

FOUGEYROLLAS-SCHWEBEL, Dominique. Trabalho Doméstico. *In*: HIRATA, Helena (Org.) *et al.* **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Unesp, 2009.

GOMES, Marcel. Trabalho Doméstico: economia aquecida gera escassez de trabalhadores domésticos. *In*: **IPEA desafios do desenvolvimento**. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2511:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2511:catid=28&Itemid=23)> Acesso em 16 de maio de 2020.



GUTIÉRREZ-RODRÍGUEZ, Encarnación. **Migration, Domestic Work and Affect: a decolonial approach on value and the feminization of labor.** New York, Routledge. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Mercado de Trabalho.** Disponível em: <<http://brasilensintese.ibge.gov.br/trabalho.html>> Acesso em 08 de agosto de 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Retrato das desigualdades de gênero e raça.** 4ª ed. Brasília, Ipea, 2013. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf>> Acesso em 05 de maio de 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD Contínua.** Texto para Discussão. Brasília, 2019. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9538/1/td\\_2528.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9538/1/td_2528.pdf)>. Acesso em 20 de maio de 2020.

NEVES, Magda de Almeida. Reestruturação produtiva, qualificação e relações de gênero. *In:* ROCHA, Maria Isabel Baltar da (Org.). **Trabalho e gênero: mudanças, permanências e desafios.** Campinas: ABEP: NEPO: UNICAMP, Ed. 34, 2000. p.171-185.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Trabalho doméstico.** Disponível em: <<https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-domestico/lang--pt/index.htm>> Acesso em 14 de abril de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU BRASIL. **PEC das Domésticas' é positiva para economia e para redução da pobreza, avalia ONU.** Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/pec-das-domesticas-e-positiva-para-economia-e-para-reducao-da-pobreza-avalia-onu/>> Acesso em 10 de outubro de 2019.



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU MULHERES. **Progress of the World's Women 2015-2016**. Progress Report [ES]. Disponível em: <[http://progress.unwomen.org/en/2015/pdf/UNW\\_progressreport\\_es\\_10\\_12.pdf](http://progress.unwomen.org/en/2015/pdf/UNW_progressreport_es_10_12.pdf)> Acesso em 20 de setembro de 2019.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMÍLIO (PNAD). **Emprego doméstico**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=o-que-e>> Acesso em 02 de setembro de 2019.

SANTOS, Denise do Nascimento. **Senhores e Escravos, Patrões e Empregados: Heranças Escravistas em Questão no Momento em que se regulamenta o Trabalho Doméstico**. Revista Libertas, v.14, n.2, 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/18303/9531>> Acesso em 05 de maio de 2020.

SANTOS, Neville Júlio. Servidão e Subalternidade: a construção da identidade da trabalhadora doméstica. In: NUNES, Jordão Horta; FREITAS, Revalino Antônio de (Org.). **Trabalho e Gênero: entre a solidariedade e a desigualdade**. Goiânia: Editora PUC Goiás, 2011.

SENADO FEDERAL. População aprova PEC das Domésticas, aponta pesquisa do DataSenado. Disponível: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2013/05/10/populacao-aprova-pec-das-domesticas-aponta-pesquisa-do-datasenado>> Acesso em 16 de maio de 2020.

SILVA, Otacílio. Empregados Domésticos. In: BARROS, Alice Monteiro. **Curso de Direito do Trabalho: estudos em Memória de Célio Goyata**, São Paulo (obra em 2 volumes), 1994, p.364-37.

VILLAGOMEZ, Elizabeth. **Mulheres na América Latina e Caribe**. 2015. Disponível em: <<http://www.institutovidaecarreira.com.br/site/mulheres-na-america-latina-e-caribe/>> Acesso em: 19 de outubro de 2019.



# RAP COMO SUBVERSÃO

## IMPLODINDO A CIDADANIA, EM DIREÇÃO À EMANCIPAÇÃO HUMANA

Tamires Maia Araújo<sup>1</sup>

Lélica Elis Pereira de Lacerda<sup>2</sup>

**Resumo:** A pesquisa pretende analisar as músicas da *rapper* Luana Hansen como uma prática de implodir a cidadania em direção à emancipação humana. Tem por objetivo evidenciar resistência, luta, sofrimento e reivindicação por direitos ao povo que são elementos considerados subversivos uma vez que se aproximam das perspectivas revolucionárias de contestar a realidade e a ordem burguesa. Com amplo estudo teórico sobre cidadania, emancipação humana, classe social, pobreza e racismo e mediante um debate complexo fez-se uso do Materialismo Histórico Dialético para tratar dessas questões. O *rap* é um mecanismo que contesta a ação da burguesia de empobrecer e violentar a massa. As letras desvelam as contradições postas pela opressão e não proteção social cuja população é compelida a viver desprovida de alternativas dignas dentro dessa lógica burguesa.

**Palavras-chave:** Cidadania. Classe Social. Emancipação humana. Racismo. *Rap*.

---

<sup>1</sup> Mestranda do PPG em Política Social (ICHS/UFMT); Especialista em Docência (IFMG) e Licenciatura Plena em História (UNEB) - Reg. Historiadora n.: 0000008/MT.

E-mail: [tmaia.a@yahoo.com](mailto:tmaia.a@yahoo.com)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9631300810381830>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5085-1450>

<sup>2</sup> Doutora e Mestre em Serviço Social (UFSC); Profa. do PPG em Política Social e Departamento de Serviço Social (ICHS/UFMT).

E-mail: [lelicaelis@yahoo.com.br](mailto:lelicaelis@yahoo.com.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4039266815703189>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6156-7823>



RAP AS SUBVERSION  
IMPLODING CITIZENSHIP, TOWARD HUMAN EMANCIPATION

**Abstract:** This study aims at analysing rapper Luana Hansen’s songs as a practice of imploding citizenship and also in direction of human emancipation. It intends to highlight resistance, fight, hardships and claims for people’s rights which are factors considered subversive once they get closer to revolutionary perspectives that object reality and the bourgeois order. Through an extensive theoretical investigation of citizenship, human emancipation, social class, poverty and racism plus before a complex discussion, the Dialectical Historical Materialism is used to deal with these issues. Rap music is a tool that argues against the bourgeoisie action that impoverishes and violates the population. Its words reveal the contradictions imposed by the oppression and the no social protection whose people are compelled to live without decent alternatives within this bourgeois logical.

**Keywords:** Citizenship. Social Class. Human Emancipation. Racism. Rap music.

## Introdução

[...] Toca na ferida tipo um *rap* nacional [...] quando tá rolando *rap*, eu só escuto, eu não falo [...] o que vale é a atitude, atitude é o que não falta (BROWN JR., 2002, *s.p*).

Algumas músicas *rap* têm muito a dizer, cabe atentar-se ao que elas expõem e perceber que a vida de centenas de milhares de pessoas está sendo divulgada em determinadas letras. A citação anuncia e alerta a importância das vidas por detrás da rima, seja do sofrimento diário ou da “milagrosa” forma de sobreviver ao caos.

A farsa do sistema é exposta quando as pessoas invisíveis são ouvidas e por meio do *rap* é possível dar-lhes voz. Por isso, este



estudo se propõe analisar o *rap* como uma prática na busca pela implosão da cidadania na direção da emancipação humana.

Na Inglaterra, nos séculos XVIII e XIX, os direitos civis vigentes falharam em face da isonomia, apesar de tê-los como princípio. Havia direitos, porém o acesso aos instrumentos jurídicos era algo fora da realidade da maioria dos indivíduos (MARSHAL, 1967).

Na Europa, “[...] a cidadania, no fim do século XIX, contribuiu pouco para reduzir a desigualdade social, mas ajudou na condução do processo que direcionou as políticas igualitárias do século XX” (MARSHAL, 1967, p. 84). No Brasil, do século XIX, a atividade econômica era de cunho colonial e essa dinâmica refletia na formação social (PRADO JR., 2011).

Cidadania relaciona-se com direitos civis, políticos e sociais (MARSHAL, 1967), infere-se a conexão dela no certame de classe social e, na cena brasileira, da raça. Pois, em certas épocas, conforme a cor e posição social da pessoa os direitos eram limitados.

O povo brasileiro assistiu frustrado à redemocratização. O quadro político rejeitou a parte mais sofrida, e reafirmou as antigas atitudes no meio político destacadas pelas ações em benefício particular e corruptas. Ficou evidente que o presidente Sarney, no seu terceiro ano de mandato, em 1987, não conduziu a democratização junto aos políticos em prol do povo (CARVALHO, 2003).

A *rapper* Hansen enfatiza as inevitáveis lutas da população preta, marchando “[...] contra o racismo [...] contra violência [...] pelo bem viver [...] cansada do lugar de inferioridade [...] desigualdade/ falta creches, escola, [...] enquanto isso a mulher negra vive em condições precárias [...]” (2018b, *s.p*). Isto é, nas buscas materiais para reproduzir a vida e diante de angústias cotidianas, as expressões ar-



tísticas têm disposições de levar o indivíduo a questionar e reivindicar sua realidade de modo subjetivo e objetivo (LUKÁCS, 2018).

Na visão moderna, cidadania e democracia têm relação mútua, tendo como fim a soberania popular, em que todo poder deve estar direcionado ao povo. Define-se, também, democracia como sendo a existência permanente de conjuntos de situações institucional e social que viabilizem a atuação popular sobre a organização governamental e da vida social (COUTINHO, 2000). E o *rap*, este que contesta os direitos, justiça e o viver bem, destaca a pobreza do preto periférico e ao salientar o contraste social implode a cidadania – inacessível à massa brasileira.

Há duas condutas do Brasil na América Latina, subimperialista e dependente (CARCANHOLO, 2014), relevantes para entender o antagonismo entre o pobre de cor e a cidadania. Acerca da dependência, que “[...] significa que os mecanismos de transferência de valor e a forma como esse capitalismo dependente faz frente aos mesmos, pela via da superexploração da força de trabalho, possuem uma especificidade contemporânea” (CARCANHOLO, 2014, p. 11).

As crises estruturais e cíclicas no regime capitalista demandam mais estratégias para autopreservação, resultando, dentre diversas situações, no aumento de deslocamento de riquezas. Os países centrais subtraem os dependentes em distintas transferências econômicas (CARCANHOLO, 2014).

A partir da superexploração e transferência de riquezas que abordaremos pobreza e violência contra o preto numa relação dialética manifestada no *rap* que exige cidadania. Porém, numa sociedade estruturada pela burguesia, o burguês é para a cidadania assim como o sol é para o dia.



Destacados pelos *Racionais* as problemáticas diárias do “[...] trauma[...]/pra não ser mais um preto fodido/o drama da cadeia e favela/ túmulo, sangue, sirene, choros e velas[...]é desse jeito que você vive, é o negro drama/[...]eu vivo[...]/eu sou o negro drama [...]” (2002, *s.p.*).

Indicar a cidadania como inerente da emancipação política revela a redução das relações entre as pessoas, o trabalho e a vida humana em prol do dinheiro, conduz a lógica burguesa do Estado burguês. Na emancipação política, de forma alienada, o dinheiro domina e torna-se o epicentro da essência humana, da existência do homem, incorporado na sociabilidade e relações entre os indivíduos. Dessarte, o ideal é substituir cidadania e Estado político pela emancipação humana (LESSA, 2007).

A priori, o *rap* exige cidadania, focalizado na anomalia capitalista, expondo sua insuficiência e suscita a emancipação humana como meio viável. Aderir à emancipação humana é romper com o capitalismo, ou seja, fazer a revolução. Para abarcar esse debate, recorreu-se a autores como Marshal (1967), Carvalho (2003), Lessa (2007) e Coutinho (2000) para analisar cidadania e suas implicações.

Intenta-se apontar através do *rap* o efeito nocivo da minoria concentrar riqueza enquanto a maioria está desamparada submetida à violência e opressão. Procurou-se analisar duas músicas da *rapper* Luana Hansen, *Acorda Cidade* (2018a) e *Negras em Marcha* (2018b), e apresentar elementos de subversão, aqui entendido quando a ordem burguesa é confrontada. O estudo englobou vasta extensão teórica sobre emancipação humana, cidadania, classe social, racismo para subsidiar a análise das expressões do *rap*.



Diante da complexidade do tema utilizou-se do Materialismo Histórico Dialético. Dividiu-se esta pesquisa em duas partes, a primeira trata da história forjada impelindo a população à condição de subserviência, a segunda verifica o descaso e opressão agudizados contra o povo ao demonstrar o avesso da proteção social.

O estudo não procura esgotar o tema, mas pensou em ampliar a discussão e reflexão sobre cidadania e emancipação humana conforme a ótica da massa que é atingida diretamente, tendo no *rap* uma forma de salientar o dia a dia do povo.

## **1 História forjada: o *rap* desvela a farsa da cidadania no cotidiano brasileiro**

Apesar de vivermos num país regido por uma constituição federal que garante igualdade formal de direitos, a realidade vivida pelas pessoas é muito distinta, denotando que a cidadania não chega às favelas, comunidades indígenas e periferias.

[...] A cidade acorda e sai pra trabalhar/ Na mentira se baseia toda a nossa história/ Bem vindo, ilhas Brasile, o povo sem memória/Assassinatos, chacinas e o extermínio de uma raça/ E o Capitalismo que condena, julga e mata/ Classe Social dividida por Cifrões/ Professor ganha Mal e políticos milhões[...]. (HANSEN, 2018a, *s.p.*)

A *rapper* desnuda essa mentira histórica da igualdade de direitos via cidadania ao denunciar que um povo sem memória aceita a farsa da sociedade burguesa: opressão, racismo e exploração da força de trabalho. Destaca que os políticos, agentes públicos, operam em prol do Estado burguês e, por isso, são bem recompensados; por outro lado, os professores são desvalorizados, apesar de serem



importantes para preservarem a memória coletiva, transformarem as pessoas e desse modo melhorar a sociedade.

[...] Afro-Indígena sempre Clandestino./ Mais nunca me esquece que meu sangue é nordestino/ Sociedade camuflada, sufocada em desemprego./ Ajudando o Opressor a explorar de novo o negro/ Vendo o império nas mãos do ignorante/ Tendo mais um jovem morto a cada instante/ É o sangue, que vem lavando a periferia (HANSEN, 2018a, *s.p.*).

Os corpos afros e indígenas são proibidos e considerados ilegítimos diante da imposição do padrão, desde os tempos idos da escravização; algo que ainda não foi propositadamente superado. Ademais, o desemprego asfixia a sociedade, impelindo-a a recorrer por diversos meios para sobreviver. Ato mantenedor da violência contra a massa, resultado da banalização das mortes de jovens periféricos, denotando que a cidadania não chega a todos os corpos.

Diante do passado escravista que tinha nos corpos negros instrumentos falantes desumanizados sob propriedade de seus senhores, a cidadania não contempla os corpos retintos até os dias atuais. Como bem pontua os *Racionais* “[...] minha vida não tem tanto valor/ quanto seu celular, seu computador [...]ser humano é descartável no Brasil/ como *modess* usado ou Bombril/ Cadeia? guarda o que o sistema não quis[...]” (1998, *s.p.*).

Nesse caso, o povo preto tem mais chance de ser preso do que ingressar num ensino de qualidade (DAVIS, 2018), nota-se que há a normalização da crueldade contra o preto (e pardo) e pobre, seja fora da prisão ou dentro dela.

O acesso da massa ao progresso financeiro é inviabilizado pela classe detentora do poder (SAMPAIO JR, 2007). Também é através da força que se sustenta um capitalismo dependente em países da Amé-



rica Latina, oprimindo, violentando para manter a superexploração e completar seu ciclo transferindo as riquezas. Os países centrais atuam parasitando seus hospedeiros, neste caso, o Brasil – empobrecendo, adoecendo, desamparando a população preta (e parda) periférica, numa espécie de transfusão de sangue mortal, sugando até matar.

Acertadamente, a *rapper* consegue retratar o significado da sociedade ordenada pela burguesia dependente, relata o abuso e violência física direta, trabalho infantil e falta de assistência médica ao pobre anônimo.

Boa Noite, minha senhora aqui é a Polícia./ Só se for na sua favela, porque aqui é outra fita/ chutaram minha porta, com a arma na minha cara/ E se você correr neguinha a gente mete Bala/ é assim que abordagem acontece na quebrada/ a polícia é o poder, pra te matar não custa nada./ Parabéns o meu Brasil, a maquina da morte./ Mantém o seu lugar no ranking, firme e forte. A Exploração Infantil, o tráfico de crianças./ Abandonamos os menores, não me fale de esperança./ Será que algum dia, você passar mal./ O SAMU vai te tratar como tratou o global/ ou apenas o descaso baterá em sua porta/ pra lembrar mais uma vez que a justiça aqui tá morta/ é o conservadorismo que atua na surdina,/ matando e condenado um suspeito a cada esquina [...] (HANSEN, 2018a, s.p).

Hansen levanta questões que reivindicam imposições burguesas, em que “[...] o peso da revolta entra em manifestação/um salário-mínimo pra alimentar uma nação/ a mídia hoje dita o que tem valor/ ensina o próprio preto a odiar a sua cor/ banqueiros milionários, e você sendo roubada./ São Poucos com muito e muitos sem nada [...]” (HANSEN, 2018a, s.p).

Nesse sentido, “[...] o trabalho assalariado apenas possibilita à humanidade um patamar de desenvolvimento histórico cuja reprodução é produção ampliada de desumanidades” (LESSA, 2007, p. 8).



Isso significa que a sociedade organizada pela burguesia torna a cidadania e democracia inacessíveis à massa. Pois existem entraves econômicos como o padrão mínimo do salário que mal dá para sobreviver, a mídia burguesa que desvia a atenção e exalta coisas superficiais. Dessa maneira, demonstra a deterioração das relações entre as pessoas (desumanizando-as), alertados pelas inquições da *rapper*.

Tudo tem um potencial para virar mercadoria na lógica capitalista, e há situações que são produtos dessa prática, como: pobreza, violência, opressão, racismo, falta de moradia digna às pessoas, moradores de rua, divisão por classe, saúde pública precarizada, educação sucateada e preconceito. Tudo isso é o oposto de cidadania, logo, a sociedade capitalista é o não lugar da cidadania – mesmo a cidadania antes discutida na perspectiva de Coutinho (2000), uma vez que ser cidadão de maneira plena é inatingível à classe trabalhadora.

A cidadania apresentada pela ordem capitalista contempla a classe burguesa (LESSA, 2007). “O que significa que cidadania e miséria, cidadania e exploração do trabalho pelo capital, cidadania e desemprego, cidadania e ditadura são rigorosamente compatíveis. A plena ‘cidadania’ é o indivíduo burguês [...]” (LESSA, 2007, p. 9, grifos do autor).

A representação da sociedade ordenada pela burguesia tem a cidadania representada pelo cidadão burguês. Diante disso, “[...] quem sabe algum dia a gente possa entender/ que todo este sistema é feito pra foder você.” (HANSEN, 2018a, *s.p*).

Conforme Lessa (2007),

[a] cisão entre o ‘burguês’ e o ‘cidadão’ será superada por uma nova individualidade que não mais se relaciona com o gênero humano pela alienada mediação do Estado ‘político’ e do ‘dinheiro’, a cidadania terá



desaparecido tal como terá desaparecido a propriedade privada.[...] [A] emancipação política e a emancipação humana é a relação de negação histórica. Elas sequer podem coincidir no tempo: o reino da emancipação política é o da propriedade privada burguesa plenamente explicitada, a emancipação humana é a superação histórica a mais completa e radical do mundo da emancipação política.[...] A radicalização da ‘cidadania’ só conduzirá a uma cidadania mais radical, mas jamais à superação do Estado, da propriedade privada e do casamento monogâmico – que é a plataforma histórica da emancipação humana. (LESSA, 2007, p. 8-9, grifos do autor).

Portanto, compreender que a cidadania dentro do capitalismo é limitada e direcionada para uma minoria da sociedade, isso faz com que não haja uma esperança falseada de que um dia toda população, independente de raça e classe, terá seu direito atendido. Porque, como já foi debatido com o *rap* e diversos autores que trouxeram várias épocas diferentes, a lógica de acumulação de capital compactua com a desumanização do povo.

## **2 O avesso da proteção social: o *rap* anuncia a parcela mais oprimida da nação**

[...] Acontece todo dia não finja que não veja/ Onde a parcela mais oprimida e explorada da nação/ Luta diariamente contra a criminalização/ Quer moradia digna, educação e saúde/ Pelo tom de pele ninguém nunca te julgue/ Cansada de uma mídia sexista e racista/ Que só promove a violência física/ Anônimas, famosas, afro-latinas brasileiras/ São suas as vitórias, grandiosas guerreiras/ Lutando por suas terras oh mulheres quilombola/ Trazendo a ancestralidade em cada aurora/ Marchamos mulher negra contra o racismo e violência/ Pois todas nós juntas sim fazemos a diferença [...] (HANSEN, 2018b, s.p).

O trecho sinaliza para uma massa, de pessoas pretas e pobres, vivendo sob o julgo da violência e exploração do trabalho precarizado. Que perante tamanha covardia, batalha todos os dias para não



ser criminalizada injustamente. Porque, quer viver com dignidade de ter acesso à saúde, educação e casa que atendam suas necessidades. Quer o bem viver de não ser mais submetida aos padrões de beleza inalcançáveis que a mídia burguesa impõe, criando um clima de permissão para violentar o corpo fora do padrão.

Esses elementos que a música trouxe são indispensáveis para atestar, da ótica de uma manifestação artística popular, que mesmo depois de tantos debates no tocante a política social e cidadania feitos por intelectuais e instituições públicas e privadas, ainda assim, o povo caminha, no sentido metafórico, sem pernas em pleno século XXI. Quer dizer, sem estrutura nenhuma sobrevive a tamanho des-caso e hostilidade.

Pereira-Pereira e Stein (2010) ressaltam que nenhum programa de transferência monetária foi efetivo no âmbito universal. Isto é, devidamente compreendido porque a sociedade está fundamentada pela lógica capitalista (acumular o capital, explorar a força de trabalho e manter a propriedade privada).

Ainda que haja as políticas de proteção institucionalizadas como universais ou focalizadas, na prática – como mostram as músicas e o arcabouço teórico –, revelam-se insuficientes. Podem atenuar parte do sofrimento da população, mas é incapaz de abarcar toda a demanda. Justamente por conta da ação capitalista que é inevitável

[o]s processos de privatização, mercantilização e as supressões de direitos sociais e trabalhistas são expressões dessas expropriações contemporâneas, revelando-se como o principal meio de atualização da reprodução capitalista. Essas expropriações, em geral, além de ser objeto de violências as mais diversas, são também ‘a matéria-prima’ de manipulações ideológicas, assumindo características de práticas modernas com o objetivo de naturalizar os meios de precarização do trabalho e da vida dos



trabalhadores, de que é exemplo o trabalho por conta própria. O direito à educação, à renda na inatividade e à saúde, por exemplo, transita da esfera dos direitos para a da oferta de serviços privados e mercantis, por vezes considerados complementares ou suplementares aos serviços públicos, como expressão das modernas expropriações que afetam as classes trabalhadoras e subalternas. (MOTA, 2018, p. 4, grifos da autora).

Essa formação atual da sociedade aponta para uma política que ampare alguns miseráveis, “[...] nessa perspectiva, a seletividade – que não é outra coisa senão a focalização na pobreza, ou a seletividade dos gastos sociais [...]” (PEREIRA-PEREIRA; STEIN, 2010, p. 113), blindando as premissas capitalistas.

A política focalizada deu espaço para abertura e controle de mercado – se aproveitando das crises. Ademais, “[n]a América Latina, fatores como a crise econômica, social e fiscal dos anos 1980, acompanhada do aumento do desemprego, da pobreza e da deterioração da qualidade dos serviços sociais públicos, contribuíram, até hoje, para o fortalecimento [...] [da focalização].” (PEREIRA-PEREIRA; STEIN, 2010, p.125, grifos nossos).

Pretendeu-se substituir focalização das políticas sociais, pois a política universal não era mais viável na sociedade capitalista por conta da lógica de acumulação do capital. Com essa atitude, as privatizações ficam mais viáveis na política de focalização, porque ao privatizar consegue-se estancar a sangria da crise do capital que havia começado em 1970.

As avaliações existentes permitem inferir sobre a importância dos Fundos Sociais como um instrumento de descentralização, que ganha corpo na década de 1980, porém, com um fim em si mesmo, que se confunde, ao mesmo tempo, com a onda democratizadora vivenciada na região. Verifica-se, assim a tendencial privatização do atendimento aos setores sociais, em vez da expansão da esfera pública, à medida que, suposta-



mente, os Fundos proporcionam maior flexibilidade na sua viabilização à população pobre. Sendo assim, acabam funcionando como uma válvula de escape que permite a manutenção das instituições governamentais sem as reformas necessárias no sentido de sua adequação para atendimento às demandas sociais (BID, 2000 *Apud* PEREIRA- PEREIRA; STEIN, 2010, p. 119).

O Estado como uma instituição ampla tem mais condições de abranger diversos setores, ao contrário das organizações que normalmente têm alcance limitado, não conseguem ter a extensão que a instituição governamental conseguiria. Porém, o povo não é prioridade do Estado burguês, pois na sociedade capitalista, de forma rigorosa, “[...] o indivíduo burguês é, ao mesmo tempo, ‘cidadão’ na esfera do ‘idealismo do Estado’ e, enquanto pessoa concreta, o ‘burguês’ que é o guardião da sua propriedade privada”. (MARX, 1949, p. 49 *Apud* LESSA, 2007, p. 5, grifos do autor). À vista disso, a massa continua sendo submetida às vontades desse indivíduo burguês.

Desse modo, é necessário que a população lute para por pelos ares esse processo que favorece uma minoria. Nota-se, que o *rap* explora, questiona, incita o debate e expõe essa contradição da lógica burguesa, salienta a necessidade de se mover, perceber e lutar contra as correntes que aprisionam o corpo e alma.

[...] Vamos todas juntas mudar nossa realidade/ Afro-negra de todas as cidades/ [...]/ Marchar contra o racismo, eu vou/ [...] contra violência/ [...] pelo bem viver/ Mulheres de axé, resistência e tradição [...] Cansada d[a] [...] desigualdade/ [...] Enquanto isso a mulher negra vive em condições precárias/ Uma legião de lutadoras clandestinas/ Silenciada enquanto impunidade segue sua rotina/ Matando, julgando, a marginalizada/ [...] Cansada da pobreza que pra nós já foi imposta/ O som do meu tambor, sim já e minha resposta/ Respeite o meu cabelo é minha cultura que ecoa/ Respeite meu turbante sim ele é minha coroa/ Que segue resistindo de uma forma natural/ E vai sobrevivendo ao preconceito racial/



Vamos todas juntas, lutando lado a lado/ Ocupando cargos públicos [...]  
(HANSEN, 2018b, *s.p.*)

A dinâmica da dominação acontece pela imposição da inferioridade de um grupo de pessoas por conta da sua raça e pela normalização da barbárie. “A primeira coisa que a gente percebe, nesse papo de racismo é que todo mundo acha que é natural. Que negro tem mais é que viver na miséria” (GONZALES, 1984, p. 225).

O *rap* revela a miséria anônima e a inocência pisada de milhares de pessoas e ao cantar unifica pelo reconhecimento do povo com a letra. São vozes silenciadas e sem ter a quem recorrer numa luta diária pela sobrevivência.

As músicas de Hansen oferecem muito mais que perceber o óbvio da vida real, do empobrecido e explorado pelo sistema capitalista, fala da necessidade de resistir e lutar, assim como fez tantas mulheres negras nos tempos longínquos.

[...] Eu sou Tereza de Benguela, [...] / Carolina de Jesus, [...] / Minha resistência aqui não para / Eu sou filha de Dandara / Sou Chiquinha Gonzaga, [...] / Sou Luiza Mahin, [...] / Estou disposta a dar um basta / Eu sou filha de Anastácia / Marchar contra o racismo, eu vou / Marchar contra violência / [...] pelo bem viver (HANSEN, 2018b, *s.p.*)

Para desmitificar a naturalização da pobreza brasileira é preciso o presente recorrer ao passado. Mesmo se os mínimos detalhes não forem reconstruídos, “[o importante] [...] é flagrar as imagens da pobreza através da narração que os historiadores fazem [...] [do] Brasil [...]” (TELLES, 1999, p. 106, grifos nossos) e no presente, está destacado no *rap* a manifestação desse amargor da massa. Segundo Telles (1999), a narrativa de história imparcial transformou a pobreza em algo natural e livre de responsáveis.



O modo de produção capitalista é sistemático e abstrato, posto que, consegue desassociar o ser humano de sua relação social e impede a compreensão desse sujeito num contexto histórico (FONTES, 2018).

“[...] [é] com base em tal racionalidade estreita que a economia política pretende apresentar-se como neutra e equitativa. [...] [B]ase pretensamente filosófica da extração do mais-valor, que se apresenta como sua expressão imediata, a de uma troca de equivalentes entre trabalhadores e seus empregadores, ou contratadores. Essa equivalência formal não é falsa, mas unilateral (FONTES, 2018. p. 19, grifos nossos).

Enquanto a dinâmica capitalista existir, a acumulação do capital em detrimento da vida humana será contínua. Isso revela o quanto à pobreza está interligada com a concentração de riqueza e no sentido oposto tem a mesma proporção, quanto mais uma minoria se torna muito rica, o resultado é de uma grande maioria muito pobre (FONTES, 2018).

## Considerações Finais

O presente artigo procurou, a partir das músicas *rap*, demonstrar o dia a dia do povo preto da periferia que sofre e luta para sobreviver, apontando que a cidadania burguesa não os contempla. Nessa sequência, identificou-se que o *rap* questiona direito como moradia, saúde e educação dialogando com a cidadania.

Ao mesmo tempo em que se dirige para revolução quando desvela esse cotidiano difícil protestando por melhores condições de vida, tendo uma visão de cidadania feita pela sociedade burguesa para o sujeito burguês. E sendo, todavia, dentro da lógica capitalista inalcançável pela massa de trabalhadores. Em razão do processo de políticas sociais esbarrarem-se no Estado burguês, que tem como



operador o indivíduo burguês, que simultaneamente, é cidadão e defensor dos princípios capitalistas.

Por isso, as músicas *rap* ao questionarem a dinâmica da sociedade burguesa apresentam-se como subversivas, visto que põem o dedo em riste em direção ao culpado pelo processo de empobrecimento e superexploração da massa preta (e parda) e pobre do Brasil, que é o capitalismo e as estruturas que o sustenta.

Portanto, ao tratar desses elementos, percebe-se que somente substituindo esse modo de produção capitalista, superando a propriedade privada, acumulação do capital, exploração da força de trabalho e racismo que será possível caminhar na direção da sociedade que trabalhe pelo bem viver coletivo. Não mais naturalizar a pobreza ou desvincular o ser histórico, compartimentando os problemas sociais como se fossem algo separado dessa lógica burguesa. Sendo assim, correlacionar o *rap* com a emancipação humana trará mais reflexões para novos estudos e debates.

## Referências

BROWN JR., Charlie. **Somos Poucos, Mas Somos Loucos**. Bocas Ordinárias, 2002. 3:35min. Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/charlie-brown-jr/67246/>. Acesso em: 17 jan. 2022.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. **Os Desafios e Perspectivas para a América Latina do século XXI**. Argumentum, Vitória, v. 6, n.2, p.6-25, jul./dez. 2014.

CARVALHO, José Murilo de. A cidadania após a redemocratização. *In: Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 199-217.



COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre cidadania e modernidade. *In: Contra a Corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000. p. 49-70.

DAVIS, Angela. **Reformar o abolir o sistema prisional?** Estarão as prisões obsoletas? Rio de Janeiro: Difel, 2018. Tradução de Marina Vargas.

FONTES, Virgínia. A transformação dos meios de existência em capital- expropriações, mercado e propriedade. *In: BOSCHETTI, Ivanete (Org.). Expropriação e Direitos no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

GONZALES, Lélia. **Racismo e sexismo na cultura brasileira**. Revista Ciências Sociais Hoje, Anpocs, 1984. p. 223-244.

HANSEN, Luana. **Acorda cidade**. Ao vivo. Show livre, 2018a. 3:53min. Disponível em: <https://g.co/kgs/Vwfd8s>. Acesso em: 17 jan. 2022.

HANSEN, Luana. **Negras em Marcha**. Ao vivo. Show livre, 2018b. 3:33min. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/mc-luana-hansen/negras-em-marcha-part-leci-brandao/>. Acesso em: 17 jan. 2022.

LESSA, Sérgio. A Emancipação Política e a Defesa de Direitos. *In: Serviço Social e Sociedade*, nº 90. SP, Cortez, junho de 2007.

LUKÁCS, Georg. A ARTE COMO AUTOCONSCIÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA HUMANIDADE. *In: INTRODUÇÃO A UMA ESTÉTICA MARXISTA: Sobre a Particularidade como Categoria da Estética*. São Paulo: Instituto Lukács, 2018. p. 257-270.

MC'S, Racionais. Diário de um detento. Sobrevivendo no Inferno. Cosa Nostra, 1998. 7:31min. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/racionais-mcs/63369/>. Acesso em: 26 jan. 2022.



MC'S, Racionais. Negro Drama. Nada como um Dia após o Outro Dia, Vol. 1. Boogie Naípe, 2002. 6:51min. Disponível: <https://www.lettras.mus.br/racionais-mcs/63398/>. Acesso em: 24 jan. 2022.

MARSHAL, Theodore H. “Cidadania e classe social”. *In: Cidadania, Classe Social e Status*, Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MOTA, Ana Elizabete. Expropriações contemporâneas: hipóteses e reflexões. *In: Expropriação e Direitos no Capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara A.; STEIN, Rosa. Política Social: universalidade *versus* focalização. Um olhar sobre América Latina. *In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. M.; MIO-TO, R. C. T. (Org.). Capitalismo em crise, política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010. p. 106-130.

PRADO JR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SAMPAIO JR, Plínio de Arruda. **Globalização e reversão neo-colonial: o impasse brasileiro**. Filosofia y teorías políticas entre la crítica y la utopía. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, Buenos Aires, 2007.

TELLES, V. da S. Pobreza e Cidadania: figurações da questão social no Brasil moderno. *In: Direitos sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: UFMG, 1999. p. 77-134.



# COVID – 19, IMPACTOS NEGATIVOS NO MERCADO DE TRABALHO E A BUSCA POR ALTERNATIVAS DE ENFRENTAMENTO A PARTIR DA NORMATIVIDADE DA OIT

## O PAPEL DA ECONOMIA SOCIAL E SOLIDÁRIA

Daniel Francisco Nagao Menezes<sup>1</sup>

Leandro Pereira Morais<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo discutirá a insuficiências das normas internacionais da OIT no combate aos efeitos da pandemia causada pelo COVID-19 e, apontará como solução uma nova interpretação da Recomendação 204 da OIT. O texto se estrutura da seguinte for-

---

<sup>1</sup> Universidade Presbiteriana Mackenzie. Graduação em Direito (PUC-Campinas), Especializações em Direito Constitucional e Direito Processual Civil (PUC-Campinas), em Didática e Prática Pedagógica no Ensino Superior (Centro Universitário Padre Anchieta), Mestre e Doutor em Direito Político e Econômico (Universidade Presbiteriana Mackenzie), Pós-Doutor em Direito (USP). Pós-Doutor em Economia (UNESP-Araquara). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor Colaborador da Maestría em Economía Social da Universidad Autónoma de Guerrero (Acapulco, México). Membro do CIRIEC-Brasil. E-mail: [nagao.menezes@gmail.com](mailto:nagao.menezes@gmail.com)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4101655062938301>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9151-5699>

<sup>2</sup> Possui Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Metodista de Piracicaba (2001), Especialização em Economia do Trabalho (UNICAMP, 2002) e em Mercado de Trabalho (OIT, Itália, 2006); Mestrado em Economía Social, Desarrollo Local y Emprendedores - Facultad de Ciencias del Trabajo de la Universidad de Sevilla (2007), Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Econômico (Economia Social e do Trabalho) pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Membro fundador do CIRIEC-BRASIL; membro da Task Force on SSE nas Nações Unidas (UNTFSSSE). Atualmente é Professor Doutor de Economia Brasileira da UNESP - Araraquara, Assessor Científico da FAPESP. E-mail: [lpmorais@gmail.com](mailto:lpmorais@gmail.com)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8472617785156618>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3945-9455>



ma: após esta Introdução, o tópico a seguir tratará das respostas legais da OIT em termos de Convenções e Recomendações. Posteriormente, o texto apresentará a Recomendação 204 para, em seguida, discorrer sobre o papel da ESS neste cenário. O método utilizado é o hipotético dedutivo.

**Palavras-Chave:** Pandemia. OIT. Economia Solidária.

**COVID – 19, NEGATIVE IMPACTS ON THE LABOR MARKET AND THE SEARCH FOR  
COPING ALTERNATIVES BASED ON ILO REGULATIONS  
THE ROLE OF THE SOCIAL AND SOLIDARITY ECONOMY**

**Abstract:** This article will discuss the insufficiencies of the ILO's international standards in combating the effects of the pandemic caused by COVID-19 and will point out as a solution a new interpretation of ILO Recommendation 204. The text will be structured as follows: after this Introduction, the following topic will deal with the ILO's legal responses in terms of Conventions and Recommendations. Later, the text will present Recommendation 204 to then discuss the role of ESS in this scenario. The method used is the deductive hypothetical.

**Keywords:** Pandemic. ILO. Solidarity economy.

## **Introdução**

A crise econômica e trabalhista causada pelo COVID-19 terá efeitos evidentes no nível de emprego e, portanto, na situação das pessoas e dos trabalhadores. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) revisou os dados disponíveis e as análises econômicas organizando uma série de recomendações aos governos nacionais buscando que os Estados avaliem a capacidade de sua legislação para superar os problemas específicos das pessoas que trabalham, diante da nova crise.



O artigo parte do pressuposto que o *corpus iuris* apresentado pela OIT é insuficiente e inadequado para o enfrentamento da crise causada pelo COVID-19 tamanha a sua gravidade e impacto. Em 18 de março de 2020 a OIT<sup>3</sup> publicou um Relatório sobre os impactos e respostas sobre a crise da COVID-19 no mundo do trabalho, apresentando uma série de normas aplicáveis aos problemas encontrados. Estas normas são insuficientes devido a magnitude e ao ineditismo da questão.

As normas jurídicas existentes - tanto as internacionais, quanto as nacionais - foram pensadas em um contexto pré COVID-19, ou seja, em outra realidade socioeconômica. As projeções de cenário, inclusive da própria OIT, são incertas. Sequer a mensuração dos impactos da pandemia a humanidade está conseguindo realizar, como observado pela CEPAL (2020), para quem a pandemia cria uma situação de incerteza inédita no mundo. Incertezas estas que aumentam a tensão no campo político pela impossibilidade de respostas e, psicológico pelo aumento da sensação de morte próxima.

A OIT estima que entre 8,8 e 35 milhões a mais de pessoas estarão trabalhando na pobreza em todo o mundo. Considera, em um Relatório de 18 de março de 2020<sup>4</sup>, que a pandemia pode aumentar drasticamente o desemprego global. Com base nas diferentes hipóteses para as consequências do COVID-19 no crescimento do PIB mundial, suas estimativas indicam um aumento no desemprego mundial entre 5,3 milhões (hipótese otimista) e 24,7 milhões (hipótese pessimista) com um nível base de 188 milhões em 2019. As

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus>. Acesso em 24/05/21.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus>. Acesso em 24/05/21.



perdas de emprego levam a grandes perdas de renda para os trabalhadores. O estudo estima que esses valores estarão entre US\$ 860 bilhões a US\$ 3,4 trilhões até o final de 2020. Isso se traduzirá em quedas no consumo de bens e serviços, que por sua vez afetarão as perspectivas de empresas e economias.

Mesmo se se confirmarem as perspectivas mais otimistas, o aumento de desempregados levará ao colapso do sistema de relações de trabalho, não sendo a estrutura jurídica trabalhista, suficiente para responder (proteger no caso), o trabalho e os postos de trabalho.

Contudo, há uma alternativa dentro da própria normativa da OIT que, se melhor explorada, poderá amenizar os dias difíceis que virão: a Resolução 204, de 12 de junho de 2015, que trata sobre a Transição da Economia Informal para a Economia Formal. Tal Recomendação pode ser um importante instrumento de enfrentamento do nefasto quadro socioeconômico que se espera, sobretudo, se conduzido através do que se chama Economia Social e Solidária (ESS).

## **1 Respostas legais da OIT**

Como dito acima, é esperado um aumento exponencial do subemprego, vinculado a reduções de horas e salários. Nos países em desenvolvimento, restrições à circulação de pessoas (por exemplo, prestadores de serviços) e bens podem anular o efeito de amortecimento que o trabalho por conta própria costuma ter ali.

A OIT aponta ações urgentes, em grande escala e coordenadas, com base em três pilares: proteger os trabalhadores no local de trabalho, estimular a economia e o emprego e sustentar os empregos e a renda. Essas medidas incluem a extensão da proteção social, o



apoio à manutenção do emprego (ou seja, trabalho de curta duração, férias remuneradas e outros subsídios) e a concessão de ajuda financeira e isenção de impostos, em particular para micro, pequenas e médias empresas. Além disso, seu Relatório propõe medidas de política fiscal e monetária, bem como empréstimos e ajuda financeira a setores econômicos específicos. Lembre-se de que uma crise trabalhista como essa pode exacerbar a desigualdade, pois afeta desproporcionalmente certos grupos, como os trabalhadores menos protegidos e com baixos salários, como também jovens, trabalhadores mais velhos, mulheres e migrantes.

A OIT enfatiza as virtudes de duas ferramentas para ajudar a mitigar os danos. O primeiro é obviamente um diálogo social ativo entre empregadores, trabalhadores e seus representantes, que permitiria construir a confiança do público e o apoio necessário para superar a crise. Segundo os padrões internacionais de trabalho fornecem uma base comprovada para fornecer às pessoas que trabalham ou desejam trabalhar com proteção mínima para permitir que elas passem por um período às vezes terrivelmente difícil sem problemas intoleráveis.

Se a OIT não possui a mesma capacidade que seus Estados membros de legislar com urgência, seus padrões internacionais abrangem a maioria das situações de trabalho. Alguns estão mais preocupados com as circunstâncias encontradas durante a presente pandemia. Estas são as disposições em caso de insolvência do empregador, sobre o término da relação de trabalho, previdência social, saúde no trabalho, pessoal de enfermagem e trabalho doméstico.

Concordar com uma preferência por determinados credores é uma prática legal de longa data; são pagos com os ativos do devedor



insolvente antes que outros, sem privilégios, possam ser pagos proporcionalmente. Este é um método tradicional de proteger as reivindicações dos trabalhadores. Convenção 173 e Recomendação 180 sobre a proteção dos créditos dos trabalhadores em caso de insolvência do empregador, mencionam as principais dívidas privilegiadas: salários e outros montantes devidos, estabelecendo que a proteção privilegiada das reivindicações dos trabalhadores possa ser limitada a uma certa quantia, mas a Convenção exige que as reivindicações dos trabalhadores sejam de alto escalão.

A Convenção estabelece um segundo meio, também tratado pela diretiva europeia no 2008/94, de 22 de outubro de 2008: a criação de uma instituição que garanta o pagamento de dívidas salariais nos casos em que o empregador insolvente não possa suportar o pagamento. A Convenção estabeleceu um limite para os montantes assim protegidos (essencialmente o mesmo que para os privilégios).

No entanto, não é a única maneira de encerrar a relação de emprego, mas, a mais amplamente utilizada. Como qualquer contrato, o trabalho também é quebrado por meios clássicos. A morte do empresário acaba em princípio apenas nas relações que têm caráter pessoal, como no trabalho doméstico. A regulamentação de evento fortuito e força maior, incluindo a distinção entre os dois, varia de país para país. Constitui um evento inevitável, intransponível e imprevisível, fora da vontade do empregador, o que impossibilita a execução do contrato. Pode ser invocado nas circunstâncias atuais se a empresa precisar ser fechada, se os riscos de contaminação forem sérios, para o funcionário a menos que seja estabelecido de outra forma por lei (por exemplo, na Suíça). Suspende a execução de obrigações de trabalho e pagamento de salários. Nesse caso, o traba-



lhador normalmente se beneficia, pelo menos em países europeus, de benefícios monetários de desemprego ou doença.

A Convenção da OIT 158, de 1982, regula o término da relação de emprego por iniciativa do empregador. Estabelece que o vínculo empregatício de um trabalhador não será quebrado a menos que exista uma causa justificada relacionada à sua capacidade ou conduta ou com base nas necessidades operacionais da empresa, estabelecimento ou serviço. O funcionário terá direito a um período razoável de aviso prévio ou, em vez disso, a uma indenização, a menos que seja culpado de uma falta grave. O instrumento enfatiza que a ausência temporária do trabalho devido a doença ou lesão não deve constituir uma razão justificada para a demissão.

O instrumento aplica-se, em princípio, a todos os ramos da atividade econômica e a todos os empregados. No entanto, um Estado pode excluir de todas ou de algumas das disposições trabalhadores com contrato a termo ou para executar uma determinada tarefa, aqueles que realizam um período experimental ou que não atingem o tempo necessário para a entrega do serviço, desde que, em ambos os casos, a duração tenha sido definida com antecedência e seja razoável. E para os trabalhadores contratados ocasionalmente por um curto período. Devem ser fornecidas garantias adequadas contra o recurso a contratos de trabalho a termo destinado a evitar a proteção.

No caso de dispensa coletiva, o empregador notificará a autoridade competente o mais rápido possível, comunicando as informações relevantes. Deverá também fornecer aos representantes dos trabalhadores em questão e oferecer a eles, o mais rapidamente possível, a oportunidade de consultar as medidas a serem tomadas para



evitar ou limitar demissões e medidas para mitigar suas consequências adversas para as pessoas.

Todo trabalhador interessado terá direito a compensação no final do serviço, benefícios de seguro-desemprego ou uma combinação dos dois. Nesse sentido, a Convenção 102 de 1952 estabelece os padrões mínimos para a Seguridade Social. Vários instrumentos adotados desde então se baseiam nesta Convenção, mas oferecem proteção mais ampla em termos de pessoas cobertas e quantidade de benefícios. Esse é especialmente o caso da Convenção 130 e da Recomendação nº 134, 1969, sobre assistência médica e benefícios de doença, da Convenção 168 e da Recomendação 176 sobre a promoção do emprego e proteção contra o desemprego, 1988. Finalmente, a recomendação, 202 de 2012, visando especificamente os países pobres, estabelece pisos de proteção social.

Os acordos fornecem diferentes fórmulas para avaliar até que ponto os benefícios concedidos pelas leis e regulamentos nacionais atendem aos requisitos, incluindo um que pode ser usado em sistemas que abrangem não funcionários, mas todos os residentes, consequentemente, cobrindo trabalhadores independentes. O valor do benefício deve atingir, para um “beneficiário típico”, uma certa porcentagem do salário de referência. O beneficiário padrão é definido de maneira diferente para cada contingência e serve apenas como referência para comparar o valor do benefício fornecido pelas leis e regulamentos nacionais e as disposições dos acordos. Os Estados são livres para adotar suas próprias regras para calcular o valor do benefício; sob a única condição de que seja pelo menos igual à quantia estabelecida pelos instrumentos.

A OIT adotou uma série de Convenções e Recomendações sobre saúde em relação ao trabalho. Alguns dos instrumentos que



lidam diretamente com o assunto são de escopo geral. Eles incluem a Convenção 155 e Recomendação 164, 1981, sobre segurança e saúde dos trabalhadores; Convenção 161, e Recomendação 171, 1985, sobre serviços de saúde ocupacional; Recomendação 97, 1953, sobre a proteção da saúde dos trabalhadores; Convenção 188 e Recomendação 197, 2006, sobre a estrutura promocional de saúde e segurança no trabalho.

A Convenção 155 determina a responsabilidade das autoridades (proibição, supervisão e autorizações administrativas, procedimentos para declarar doenças e acidentes, pesquisas, análise estatística, sistemas de investigação e inspeção, coordenação de serviços) e dos fabricantes e vendedores de materiais e produtos. Estabelece as responsabilidades do empregador e as do trabalhador e de seus representantes (a obrigação de colaborar, de receber as informações e o treinamento necessários, de relatar qualquer situação perigosa). Um trabalhador que julgue necessário interromper uma situação de trabalho por acreditar, por motivos razoáveis, que isso envolve um perigo iminente e sério à sua vida ou saúde deve ser protegido de retaliação.

A Convenção 187 concentra-se na promoção da saúde e segurança no trabalho. Ele afirma que os Estados devem não apenas elaborar, aplicar, controlar, mas também revisar periodicamente um programa nacional de segurança e saúde no trabalho em consulta com organizações empresariais e sindicais. A situação atual exige claramente essa revisão.

Outras Convenções e Recomendações consideram um ramo específico de atividade, como a Convenção 120 e a Recomendação 120 sobre higiene, de 1964; Convenção 167 e Recomendação 175



sobre Segurança e Saúde na Construção, de 1988; Convenção 176 e Recomendação 183 sobre Segurança e Saúde de Minas, de 1995; Convenção 184 e Recomendação 192 sobre Segurança e Saúde na Agricultura, de 2001; Convenção 152 e Recomendação 160 sobre segurança e saúde no trabalho portuário, de 1979. Alguns tratam de uma categoria de trabalhadores para a qual se entende que eles deveriam se beneficiar de garantias adicionais: crianças e jovens, trabalhadores em idade madura, migrantes e mulheres. Não se deve esquecer que o que foi alcançado em nível universal é complementado por normas regionais.

Essas disposições são universalmente complementadas por medidas menos vinculativas: resoluções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho, que no passado eram chamadas de códigos modelo e agora são chamadas de códigos de prática. Eles compilam tudo o que é conhecido e experiente em um determinado tópico em termos de problemas identificados e soluções políticas sugeridas. Eles foram adotados para setores específicos de atividade de construção e de minas a céu aberto, minas de carvão, indústrias siderúrgicas, indústrias metalúrgicas, agricultura, construção e reparo de navios, silvicultura, por exemplo, na proteção dos trabalhadores contra certos riscos como radiação, lasers, produtos químicos, amianto, substâncias transportadas pelo ar e, em certas medidas de segurança e saúde (por exemplo, sistemas de gerenciamento de saúde e segurança ocupacional; diretrizes éticas para monitorar a saúde dos trabalhadores; registro e notificação de acidentes e doenças ocupacionais; proteção de dados pessoais dos trabalhadores; segurança, saúde e condições de trabalho na transferência de tecnologia para países em desenvolvimento corrente).



Convenção 149 e Recomendação 157 de 1977 refletem as preocupações particulares do pessoal de enfermagem em relação a suas condições de trabalho e remuneração. O duplo objetivo é promover a qualidade dos cuidados e serviços (garantir à população o mais alto nível possível de saúde) e as perspectivas de carreira dos enfermeiros, garantindo condições de emprego capazes de atrair e reter funcionários da profissão.

O teletrabalho aumenta consideravelmente nesse período de confinamento, mais em alguns países do que em outros. A maioria das Convenções e Recomendações internacionais do trabalho é escrita em termos gerais o suficiente para entender esses trabalhadores. Convenção 177 e Recomendação 184 de 1996 tratam mais especificamente dessa categoria; eles não se aplicam a trabalhadores autônomos. Uma dificuldade é o fato de que as regras aplicáveis não podem ser supervisionadas da mesma maneira. Os Estados devem promover um tratamento igual entre os trabalhadores em casa e outros funcionários. Informações ou conhecimentos sobre os riscos à saúde e a utilidade das regras de proteção são de particular importância aqui.

A crise atual afeta fortemente os trabalhadores autônomos. Eles ocupam um lugar separado na variedade de situações de emprego. Sabemos que a legislação trabalhista foi desenvolvida para enfrentar a proteção dos funcionários; não foi aplicado a trabalhadores que não eram subordinados. No entanto, gradualmente ficou claro que era necessário estender pelo menos algumas garantias aos trabalhadores por conta própria e fazê-lo não apenas quando o status oficial dos autônomos pudesse camuflar a dependência econômica genuína.



A aplicação ou não de uma norma internacional de trabalho a esses trabalhadores depende de como o texto relevante é redigido e, é claro, de sua finalidade. Vários instrumentos da OIT, como já vimos, usam a palavra “trabalhador” sem qualificações, sem limitar o significado, direta ou indiretamente, de se referir a funcionários. É o caso, em particular, daqueles relacionados aos sistemas de seguridade social baseados na residência em um determinado país, e não na relação de emprego. Muitos textos, no entanto, embora não excluam formalmente e não sejam totalmente inaplicáveis aos trabalhadores independentes, claramente não se destinavam a esse emprego.

## **2 A Recomendação 204 da OIT**

Ainda não é conhecido o impacto da pandemia nas relações de trabalho, sendo que, a única certeza, é um aumento exponencial do desemprego e da precarização, questão relacionada com o aumento da pobreza e a miséria, especialmente em regiões não desenvolvidas como a América Latina.

Isso cria desafios de propormos soluções a partir de um cenário incerto em que não há bases minimamente conhecidas para a elaboração de políticas públicas ou definição de quadro jurídico aplicável. Na esfera jurídica também reina a incerteza pois os instrumentos legais existentes no campo social (direito do trabalho, previdenciária e assistência social) são incapazes de dar vazão aos problemas decorrentes da pandemia. Em outras palavras, os direitos sociais não são capazes de dar conta do tamanho do problema enfrentado.

Diante deste quadro de insuficiência jurídica – colapso do sistema trabalhista para manter a linguagem médica da pandemia



– em que as instituições jurídicas e o próprio direito não são suficientes para garantir proteção ao trabalhador, surge então a proposta deste artigo que é a interpretação da Recomendação 204 da OIT à luz da Economia Social e Solidária (ESS).

A Recomendação 204 da OIT, de 12 de junho de 2015 busca elaborar uma política de transição da economia informal<sup>5</sup> para economia formal, reconhecendo que atualmente uma expressiva quantidade de trabalhadores em todo o mundo vivem na informalidade, sem participar – ou ter acesso – a um sistema jurídico de proteção, questão que prejudica o desenvolvimento inclusivo do Estado de Direito.

Reconhece ainda que a maioria das pessoas se encontra nesta situação de informalidade não por opção própria, mas por ausência de oportunidades – ou existência – de postos de trabalho digno, decorrentes na maioria das vezes de questões estruturais e de governança.

A Recomendação 204 propõe uma série de medidas baseada em um intrincado Diálogo Social “quadripartite”, envolvendo Estado, Sindicatos, Trabalhadores informais e as unidades econômicas (descritas no item 3 da Recomendação). A leitura do item 38 da Re-

---

<sup>5</sup> A Recomendação 204 define economia informal e seus participantes: 2. Para efeitos da presente Recomendação, o termo “economia informal”: a) refere-se a todas as atividades econômicas dos trabalhadores e das unidades econômicas que, na lei ou na prática, não estejam cobertas ou estejam insuficientemente cobertas por disposições formais; e b) não cobre as atividades ilícitas, particularmente a prestação de serviços ou a produção, venda ou posse ou uso de bens proibidos por lei, incluindo a produção e o tráfico ilícitos de drogas, a fabricação e tráfico ilícitos de armas de fogo, o tráfico de pessoas, a lavagem de dinheiro, como definido nos tratados internacionais pertinentes. 3. Para os efeitos da presente Recomendação, as “unidades econômicas” da economia informal incluem: a) unidades que empregam mão de obra; b) unidades que são propriedade de indivíduos que trabalham por conta própria, sozinhos ou com o apoio de trabalhadores familiares auxiliares não remunerados; e c) cooperativas e as unidades da economia social e solidária.



comendação, que trata da execução da mesma, cria uma verdadeira política de Governança trabalhista. Qualquer tipo de Governança implica a necessidade de equilíbrio de poder econômico e político entre os agentes envolvidos, devendo ainda, ser acrescentado a esta necessidade de preocupação com a comunidade (responsabilidade social para alguns autores que adotam uma concepção mais restrita).

As instituições jurídicas e laborais “clássicas” são incapazes de suprir todas as vicissitudes da Recomendação 204 da OIT, bem como de utilizar o Diálogo Social e criar governança trabalhista, exceto se forem utilizados os princípios estruturantes da ESS, como se tentará mostrar no tópico a seguir.

### **3 As contribuições da Economia Social e Solidária**

Em âmbito global, a ESS vem se apresentando, nos últimos anos, como inovadora alternativa de geração de trabalho e renda e uma resposta a favor da inclusão sócio laboral. Para muitos, pode ser considerada também como um novo modelo de desenvolvimento, mais humano e inclusivo (MORAIS; DASH; BACIC, 2017). A ESS compreende uma diversidade de práticas econômicas e sociais, que realizam atividades de produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, trocas, comércio justo e consumo solidário (MORAIS, 2015)

A ESS é caracterizada por uma rica pluralidade no que diz respeito às suas conceituação e quantificação. Informações contidas no site da *United Task Force on Social and Solidarity Economy* (UNTFSSSE) – Força Tarefa das Nações Unidas para a ESS - nos permitem mapear diferentes terminologias utilizadas em documentos



e publicações oficiais (de governos) em todos os continentes. Este mapeamento reforça a ideia de que a grande quantidade de terminologias justifica-se pelos diferentes modos de geração, atuação e comportamento que este setor manifesta nos diferentes países.

A despeito das diversas terminologias existentes, em termos gerais, a ESS pode ser definida como *“um conceito que se refere a empresas e organizações, em particular cooperativas, sociedades de benefício mútuo, associações, fundações e empresas sociais, que especificamente produzem bens, serviços e conhecimentos, enquanto persegue objetivos econômicos e sociais e promove a solidariedade”* (BORZAGA; SALVATORI; BODINI, 2017, p. 36). Estes autores, após analisarem diversas experiências em âmbito internacional, concluem que:

a) Em geral, dada sua origem comunitária, a ESS apresenta menos probabilidade de trasladar suas atividades de produção, recorrendo a deslocalização com objetivo de redução de custos;

b) A ESS contribui para a criação de alternativas a partir do desenvolvimento territorial e comunitário, com base na propriedade coletiva e na redistribuição de superávits aos envolvidos e aos grupos desfavorecidos;

c) Há tipos específicos de organizações de ESS, como as cooperativas de produtores, cooperativas agrárias etc., que desempenham um papel fundamental na criação e conservação do emprego, incluindo trabalhadores autônomos ou independentes, inclusive, fortalecendo seu poder de mercado e suas economias de escala;

d) A ESS apresenta uma natureza anticíclica bem documentada em sua capacidade de manutenção de suas atividades e de seus cooperados e trabalhadores em tempos de crise econômica;



e) Em se tratando do “trabalho decente” propugnado pela OIT, os dados e estudos analisados pelos autores demonstram que a ESS pode contribuir para a geração efetiva de trabalho decente, uma vez que, em grande medida, suas organizações são formadas pelos próprios trabalhadores ou cooperados, bem como suas atividades são voltadas para as pessoas (e não aos seus acionistas). Ademais, são organizações que permitem um amplo processo de tomada coletiva de decisões através de sua gestão participativa, onde todos estão envolvidos e contribuindo para a definição de políticas de retiradas, horas e condições de trabalho;

f) No que tange ao problema do trabalho informal – que segundo estimativas da própria OIT corresponde a metade da força de trabalho mundial, chegando a 82% no Sul da Ásia e 66% na África subsaariana – a ESS pode oferecer alternativas através de distintas formas de associação, incluindo a formação de cooperativas, que pode melhorar as condições de atuação de uma vasta quantidade de organizações, em termos de poder de mercado, acesso a serviços etc.;

g) A ESS se faz a partir de uma forte presença de mulheres, inclusive, assumindo postos de liderança, o que contribui para a redução das brechas de gênero nos índices de emprego, tanto em termos de contratação, quanto por prestarem serviços que impactam diretamente no bem-estar das mulheres e em sua capacidade de aliar as tarefas domésticas não – remuneradas com alguma atividade remunerada. Aliam-se a isso, aspectos de elevação da autoestima, tendo em vista seu melhor posicionamento nas relações familiares, não somente do ponto de vista econômico (por gerarem renda familiar), mas também em termos de emancipação e empoderamento;



h) As organizações de ESS auxiliam fortemente a inserção sócio laboral de grupos desfavorecidos, com extremas dificuldades de obtenção de trabalho e renda. São os casos dos deficientes físicos e mentais, imigrantes, pessoas com baixo nível de qualificação, a exemplo.

Historicamente, em 1920, a OIT estabeleceu uma espécie de um Departamento para as Cooperativas (COOP), elaborando documentos oficiais desde seu Conselho de Administração, sendo o primeiro deles datado de 1922. Posteriormente, na década de 1980, a OIT desenvolveu o conceito de “financiamento social”, que abrangia uma ampla variedade de instituições de microfinanças. Nos anos de 1990, a OIT começou a promover esquemas comunitários para a proteção social a partir de mutualidades. Mais recentemente, a OIT aposta na promoção das empresas sociais e do empreendedorismo social como ferramentas de geração de trabalho e de renda, numa perspectiva emancipatória (MORAIS; DI MEGLIO, 2019).

Do ponto de vista da elaboração de instrumentos normativos, é fundamental citar a Recomendação 193 sobre a promoção de cooperativas. Além do que, dentro do sistema multilateral, a OIT é também a única agência das Nações Unidas que tem uma unidade dedicada a todas as formas de cooperativas e contribuiu decisivamente para a criação, no sistema das Nações Unidas, da já mencionada *UNTFSSSE*.

Um de seus principais canais de atuação e de manutenção das ações em rede é a realização das Academias Internacionais sobre Economia Social e Solidária<sup>6</sup>. Estas Academias constituem-se

---

<sup>6</sup> Informações adicionais em: <http://socialeconomy.ito.org/en>



em importante espaço internacional de discussões e de trocas de conhecimento sobre o tema, que após sua fase presencial, manteve-se posteriormente, de maneira digital, no espaço intitulado “Cérebro Coletivo”<sup>7</sup>.

Dentre as pertinentes discussões temáticas realizadas ao longo das Academias, cita-se a referente à formalização; tema este que fora amplamente discutido desde a Academia de 2011. A ideia geral que se coloca como pano de fundo desta discussão é a de que, face ao interesse da OIT em contribuir efetivamente com a transição da economia informal para a formalização, *“al debatir cómo puede ocurrir esta transición, la OIT ha planteado que la ESS no es un fin en sí misma, sino un instrumento para tender un puente entre los trabajadores y/o las empresas de la economía informal hacia la economía formal. Sin embargo, esta visión no ha sido sustentada con evidencia empírica”* (Documento de Trabalho, p. 131)<sup>8</sup>.

Um primeiro aspecto interessante quando se discute a informalidade é que, a despeito de sua presença em segmentos econômicos tradicionais e da ESS, uma diferença fundamental reside no fato de que a ESS se baseia por valores sociais e contemplam princípios de governança democrática e inserção voluntária e não apenas pela busca do lucro. Além do que, muitas experiências conhecidas mostram que, por exemplo, a formação de cooperativas serviu como uma ponte para a formalização de diversos empreendimentos, implicando também no acesso à proteção social, ao diálogo social, ao empoderamento, incremento técnico e infraestrutura dos envolvidos e de suas comunidades.

---

<sup>7</sup> <http://ssecollectivebrain.net/about/>

<sup>8</sup> Disponível em: <http://ssecollectivebrain.net/library/readers-of-the-ilo-academics-on-sse/>



Entretanto, a ESS é marcada por fragilidades estruturais que inviabilizam ou restringem o deslanchar de suas atividades e, conseqüentemente deste processo de ampliar a formalização. Dentre as fragilidades, citam-se, com base em Morais e Bacic (2017): falta de capital de giro; estrutura para comercialização inadequada (espaço físico, equipamentos, etc.); concorrência e existência de atravessadores e monopólios; custo elevado de transporte; dificuldades para manutenção da regularidade do fornecimento; preços inadequados; dificuldade de encontrar clientes em escala suficiente; precariedade das estradas para escoamento; exigência de prazos para pagamentos dos clientes e falta de registro para comercialização (impede emitir nota fiscal). A estas dificuldades adiciona-se o insuficiente quadro regulatório ainda vigente em diversos países, assim como a ausência de políticas macroeconômicas que abarquem as demandas e as especificidades da ESS. Face tal cenário, os autores propugnam a ideia de que é necessário criar procedimentos e instrumentos para melhorar a integração dos diversos empreendimentos da ESS em redes nos seus respectivos territórios, no sentido de criar, manter e fortalecer o “ecossistema empreendedor” em prol da ESS.

Em se tratando deste, e de seus “elementos constitutivos” (governo, universidade, associações da sociedade civil etc.), entende-se que o movimento sindical se constitui parte estruturante fundamental neste ecossistema. Aproveitar-se desta relevante e experiente força política no sentido de sensibilizar sobre a importância de se criar e fortalecer a ESS e fazer desta uma ponte para se atingir uma maior proteção social, bem como melhores condições de trabalho e de garantia do diálogo social, nos parece um desafio salutar e promissor para os desideratos econômicos, sociais e ambientais do século XXI. Tal afirmação pôde ser comprovada em atividade de formação da OIT, re-



alizado em Lima, Peru (2018), intitulado “*Transición de la economía informal a la formal: estrategias sindicales sobre economía social y solidaria y seguimiento de la Recomendación 204 de la OIT*”.

Inclusive, argumenta-se que a conexão entre o movimento sindical e da ESS, é de extrema relevância para se atingir muitos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 de forma efetiva. Isto, pois, ao fortalecer a ESS, com o auxílio do movimento sindical, além ampliar a sensibilização por estas práticas, ampliará também a perspectiva de geração de trabalho decente, o que significa garantir a inclusão socioeconômica; aspecto fundamental que perpassa uma série dos ODS.

## **Considerações Finais**

É certo que a pandemia do COVID-19 terá – como já tem – efeitos nefastos nas relações de trabalho, impacto negativo este, ainda não mensurado. O desconhecimento não só sobre o vírus e a maneira de combatê-lo, mas, em relação aos impactos sociais, políticos e econômicos em sua totalidade, impede a elaboração de qualquer programa efetivo e pleno de retomada econômica e enfrentamento das questões sociais.

As instituições, incluindo aqui as normas jurídicas, são incapazes de responder aos efeitos da crise, uma vez que tais normas foram criadas para outros cenários, completamente diversos do causado pela pandemia. Ou seja, a legislação existente é ineficaz para combater os efeitos sociais e econômicos da pandemia devendo serem estudadas novas alternativas, como o uso intensivo da Recomendação 204 da OIT.



Nesta perspectiva, ressalta-se a relevância da Recomendação 204, relativa à transição da economia informal para a economia formal, adotada pela Conferência da OIT, em sua centésima quarta sessão, em junho de 2015. Com base nas propostas e definições do documento referente à Recomendação 204, frisa-se que, no que se trata de sua parte IV (“Políticas de Emprego”), é mister pensar formas e mecanismos para que a ESS possa conceber empregos com estas características e que, para tal, são necessárias – assim como já antecipado acima – políticas (macroeconômicas, setoriais, comerciais, salariais, de educação e desenvolvimento, voltadas aos jovens, assim como a estruturação de sistemas de informação para tal) que contemplem estes objetivos.

O perfeito funcionamento da Recomendação 204 da OIT só é possível dentro do contexto da pandemia, se utilizado conjuntamente com os princípios da ESS, uso este necessário para viabilizar o Diálogo Social previsto nesta Recomendação. A principal vantagem da ESS é sua flexibilidade metodológica. Como a ESS surge e se desenvolve em contextos de adversidade, as unidades econômicas emergem como movimento de resistência, capazes de uma alta e rápida adaptação a contextos incertos e mutáveis. Nesse sentido, entende-se que a ESS se revela como importante potencial para o enfrentamento da COVID-19, assim como já podemos visualizar no banco de experiências e de ações da Força Tarefa das Nações Unidas para este tema.

## Referências

BORZAGA, C.; SALVATORI, G.; BODINI, G. **Social and Solidarity Economy and the Future of Work**. Euricse Working Paper for the ILO/ International Labour Office. - Geneva: ILO, 2017.



CEPAL. **Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación.** Informe Especial COVID-19 n. 2. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45445/4/S2000286\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45445/4/S2000286_es.pdf). Acesso em: 10 mai. 2022.

MORAIS, L. **Por la necesidad de pensar políticas públicas integradas para el campo de la Economía Social y Solidaria:** la experiencia brasileña. Gêneve: ILO, 2015. Disponível em: <http://socialeconomy.ilo.org/en/readers> Acesso em: 10 mai. 2022.

MORAIS, L.P.; BACIC, M. J. Pela necessidade de criar, manter e fortalecer o ecossistema empreendedor solidário. *In: Anais do 32º Congresso Internacional do CIRIEC.* UFAM, Manaus, 2017.

MORAIS, L.P.; DASH, A.; BACIC, M.J. Social and solidarity economy in India and Brazil. *In: Social Enterprise Journal, 2017.* DOI: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/SEJ-07-2016-0035/full/html> Acesso em: 10 mai. 2022.

MORAIS, L.P.; DI MEGLIO, R. A pertinente contribuição da OIT para o campo da Economia Social e Solidária (ESS). *In: GOMES, A.; FREITAS JR, A. SIQUEIRA NETO, J.F. (Org.). O centenário da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil.* Belo Horizonte: Ed. Virtualis, 2019, p. 407-420.

OIT. **COVID-19 and world of work: Impacts and responses.** Genebra, 18 de março de 2020. Disponível em: <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus> Acesso em: 10 mai. 2022.

OIT. **Recomendação 204.** Disponível em [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms\\_587521.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_587521.pdf) Acesso em: 10 mai. 2022.



# AVALIAÇÃO DA PRESENÇA DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO CENÁRIO CONSTRUTOR LUDOVICENSE

Leonardo do Nascimento Melo<sup>1</sup>  
Cynthia Leonis Dias Cintra<sup>2</sup>

**Resumo:** A construção civil, com base na história, se apresenta como um segmento de marcante atuação na geração de vagas de emprego,

---

<sup>1</sup> Universidade do Estado de Santa Catarina. Mestrando em Engenharia Civil pela Universidade do Estado de Santa Catarina. Possui graduação em Engenharia Civil pelo Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia do Maranhão (IFMA) - Campus Monte Castelo. Voluntário de Iniciação Científica (PIBIC/IFMA), com o projeto: Estudo comparativo entre o gesso reciclado e o comercial nos aspectos de resistência à compressão e absorção de água. E voluntário de Iniciação Científica (PIBIC/IFMA), com o projeto: proposta de intervenção na malha cicloviária de São Luís.

E-mail: [leonardo.melo@edu.udesc.br](mailto:leonardo.melo@edu.udesc.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3475966507620879>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5256-7725>

<sup>2</sup> Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão. Doutora em Ciências e Engenharia de Materiais pela Universidade Federal de São Carlos. Mestre em Saúde e Ambiente pela Universidade Federal do Maranhão. Especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho pelo IFMA (CEFET-MA) e em Metodologia do Ensino Superior pela UFMA. Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Professora de Magistério Superior, Associada IV, do Instituto Federal do Maranhão - Curso de Engenharia Civil Ministrando aulas nas especializações em Engenharia de Projetos Industriais (IFMA), Engenharia de Segurança do Trabalho (UNICEUMA); Iluminação e Eficiência Energética (UNICEUMA), Engenharia Ambiental (UNICEUMA) e Engenharia Clínica (UFMA). Coordenou as Especializações em Engenharia de Segurança do Trabalho e Engenharia Ambiental no UNICEUMA. Membro do Núcleo Docente Estruturante do curso de Engenharia Civil do IFMA. Pesquisadora e consultora ad hoc FAPEMA-MA. Ambientalista. Líder do Grupo de Pesquisa - Estudos Urbanos: arquitetura, engenharia e a cidade, cadastrado no CNPQ e certificado pelo IFMA. Membro do Comitê de Pesquisa e Inovação do IFMA.

E-mail: [cynthia@ifma.edu.br](mailto:cynthia@ifma.edu.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5804164376029423>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7098-2412>



entretanto, mesmo com tal característica, a presença de pessoas com deficiência (PcD's) no mercado construtor ainda se apresenta insatisfatória. O presente artigo objetiva avaliar o atual cenário da presença de PcD's na indústria da construção civil em São Luís do Maranhão. O estudo foi baseado em uma pesquisa descritiva e exploratória através da análise de dados obtidos por entrevistas realizadas em oito construtoras atuantes na cidade e com um engenheiro civil projetista paraplégico. Os resultados demonstram os variados obstáculos que estão alinhados à contratação e manutenção de pessoas com deficiência nas empresas da construção civil, conforme dados coletados, são inúmeros os fatores ligados ao descumprimento da legislação, indo desde a falta de capacitação dos profissionais, a escassez dos mesmos no mercado e até mesmo a falsa ilusão que alguns PcD's têm de emprego garantido.

**Palavras-chave:** Inclusão. Mercado de trabalho. Legislação.

## ASSESSMENT OF THE PRESENCE OF PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE CONSTRUTOR

**Abstract:** The civil construction, based on history, presents itself as a segment of outstanding performance in the generation of job vacancies, however, even with this characteristic, the presence of people with disabilities (PwD's) in the construction market is still unsatisfactory. The present work aimed to evaluate the current scenario of the presence of PwD's in the construction industry in São Luís do Maranhão. The study was based on a descriptive and exploratory research through the analysis of data obtained from interviews carried out with eight construction companies operating in the city and with a paraplegic design civil engineer. The results showed the various obstacles that are aligned to the hiring and maintenance of people with disabilities in construction companies, as the interviewees expose, there are numerous factors linked to non-compliance with legislation, ranging from the lack of training of professionals, the scarcity of in the market and even the false illusion that some PwD's have of guaranteed employment.

**Keywords:** Inclusion. Labor Market. Legislation.

### Introdução



Historicamente, a construção civil tem se apresentado como um dos setores mais importantes na formação da economia brasileira, enorme geradora de empregos no segmento de mão-de-obra, possui grandiosa presença na composição do bruto do capital fixo e no desenvolvimento do Produto Interno Bruto. De acordo com Loturco (2020), o mercado construtor finalizou o ano de 2020 com uma excelente perspectiva após ter registrado melhor desempenho em sua história, em comparação ao ano de 2019, havendo um aumento de 10% em suas vendas.

Mesmo passando pelo enfrentamento da pandemia do COVID-19, a construção civil consegue manter os destaques em geração de emprego, continuou acumulando postos de trabalho e mantendo uma alta demanda por profissionais. Somente no estado de São Paulo foram abertas novas 95,4 mil vagas de emprego no ano de 2021 (G1, 2021). No estado do Maranhão não foi muito diferente, de acordo com reportagem do jornal O Maranhense (2022), o estado fechou o ano de 2021 com um total acumulado de 40.605 vagas e a construção civil está entre os setores com maior destaque nessa distribuição.

O Brasil possui cerca de mais de 45 milhões de pessoas que possuem alguma deficiência, de acordo com o último censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Dados divulgados pelo Ministério do Trabalho através da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS, 2015), apenas 403,2 mil pessoas com deficiência estão atuando de maneira legal no mercado de trabalho, dado esse que representa um percentual de 0,84% do total de vínculos empregatícios no Brasil.

O artigo 93 da Lei 8.213 de 24 de julho de 1991 obriga as



empresas a reservarem um percentual de suas vagas para pessoas com deficiência. Empresas que possuem de 100 a 200 empregados devem preencher seu quadro com 2% de seus cargos com PcD's, de 201 a 500 aumenta para 3%, de 501 a 1.000 passa para 4%, chegando ao total de 5% quando ultrapassa a marca de 1001. Mesmo com a Indústria civil mantendo seu crescimento, com seu aumento no número de vagas de emprego e com o Brasil tendo legislação que garante porcentagem no quadro de funcionários das empresas, é perceptível a dificuldade encontrada por PcD's para adentrar ao mercado de trabalho.

Por muito tempo o tema diversidade tem sido colocado em pauta, tentando assimilar o método usado para compreender, conviver e conduzir as diferenças existentes entre os indivíduos, seja em meio familiares, fraternos ou de trabalho. Dois fatores são indicados com extrema importância, a aceitação ao próximo e o respeito mútuo, visto que eles permitem a compreensão da individualidade de cada pessoa. A visão macro acerca da diversidade permite a inclusão das pessoas com deficiência, que por sua vez travam uma luta maior a cada ano, buscando seu espaço nos meios públicos e privados da nação brasileira, visando a igualdade no trabalho, educação, cultura, dentre outros. O estado, por meio de práticas afirmativas, busca a inserção de pessoas com deficiência no mercado de trabalho, porém essa ainda não é uma realidade marcante no meio privado. Da Silva et al (2017), afirmam que mesmo com algumas organizações possuindo ações para inserção da pessoa com deficiência em suas empresas, muitas ainda não cumprem sequer as obrigações estabelecidas pela lei das cotas. De acordo com o Ministério do Trabalho e Previdência (2021), a presença de pessoas com deficiência no mer-



cado de trabalho se mantém estável. No ano de 2019 sua presença foi marcada pela ocupação de apenas 1,09% das vagas de trabalho formais. Já no ano seguinte, em 2020, essa porcentagem teve uma queda de 0,02%, atingindo a marca de 1,07%. Mesmo o cenário sendo considerado estável, a realidade está bem distante da aceitável para que a pessoa com deficiência esteja inserida de maneira igual no mercado de trabalho.

Em virtude do exposto, sentiu-se a necessidade da realização do presente estudo a fim de apresentar um parâmetro da inserção da pessoa com deficiência no comércio construtor e assim chegar a um caminho mais inclusivo no mercado de trabalho e com uma sociedade mais consciente e compreensiva para conviver com as diferenças presentes no cotidiano. A discussão no Brasil acerca desse tema tão relevante tem-se apresentado de maneira mais constante, deste modo, este artigo buscou contribuir com conhecimentos acerca da inserção do PcD no meio laboral para que assim facilite o cumprimento da legislação pelo meio empresarial, principalmente pela Indústria da construção civil.

Este artigo tem como objetivo geral a avaliação acerca da presença de pessoas com deficiência na indústria da construção civil em São Luís do Maranhão através da realização de um estudo baseado em um levantamento feito em algumas construtoras atuantes na cidade, por meios dos seguintes objetivos específicos:

- Pesquisar construtoras que atendem a legislação vigente sobre percentual de PcD, localizando os postos de trabalho destes profissionais;
- Investigar as condições de trabalho para esse profissional da construção civil;
- Identificar os fatores que influenciam na escassez de pesso-



as com deficiência nas construtoras de São Luís/MA;

- Analisar as dificuldades passadas pela indústria construtora e pela pessoa com deficiência em sua inserção na construção civil;

## 1 Revisão bibliográfica

### 1.1 Pessoa com deficiência: conceitos e legislações

O termo utilizado para designar pessoas com deficiência já passou por diversas alterações, partindo de Portador de Necessidades Especiais (PNE), até o termo atualmente utilizado, Pessoa com deficiência (PCD). Segundo Rodrigues (2020), em 1976, quando a Assembleia Geral das Nações proclamou que em 1981 seria o ano internacional das pessoas deficientes, ficou marcada a utilização do termo “pessoa deficiente”. O termo foi considerado muito agressivo, dessa maneira, no ano de 1988, a constituição brasileira de 1988 realizou uma alteração, mudando o termo para “Pessoa portadora de deficiência - PPD”. O termo PPD remetia à ideia de que a deficiência seria algo que o indivíduo portasse, logo, trazia a imagem de que seria possível abrir mão de sua deficiência e a fim de acabar o demérito do termo, a década de 90 traz uma nova nomenclatura, surgindo assim o “Pessoas com Necessidades Especiais”. Logo no século XXI, pelo fato do termo PNE ser indicativo de uma pessoa que, obrigatoriamente, uma necessidade especial e gerando preconceitos inadequados, surge o termo utilizado até os dias de hoje, Pessoa com Deficiência.

Através do artigo 36 do decreto 3.298 de 20 de dezembro de 1999, a presidência da república obriga as empresas que possuam em seu quadro de colaboradores 100 ou mais funcionários, o



preenchimento de vagas com beneficiários da previdência social reabilitados, a porcentagem do preenchimento de vagas varia de 2% a 5 % seguindo uma determinada proporção, conforme tabela 1. (BRASIL, 1999).

**Tabela 1 - Garantia de vagas para pessoas com deficiência**

QUADRO DE COLABORADORES	PORCENTAGEM OBRIGATÓRIA
De 100 a 200	2%
De 201 a 500	3%
De 501 a 1000	4%
Mais de 1000	5%

**Fonte:** Elaboração própria com dados disponibilizados em BRASIL (1999).

No Art. 5º da lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990, fica garantido o direito de inscrever em todo e qualquer concurso que possuam vagas com atribuições que sejam compatíveis com o seu tipo de deficiência e para que assim seja cumprido, a lei estabelece que 20% (vinte por cento) das vagas dispostas no concurso devem ser reservadas ao público PcD (BRASIL, 1990).

Está em tramitação no senado, o projeto de lei nº 1.235 de 2019, o mesmo busca alterar a lei 8.213 de 24 de julho 1991, a fim de incluir as empresas que possuem entre 50 e 99 colaboradores na relação de empresas obrigadas a contratarem pessoas com deficiência, caso aprovado, essas empresas deverão ter no mínimo 1 PcD em seu quadro de funcionários (BRASIL, 2019).

No dia 06 de julho de 2020, através de publicação no Diário Oficial União, o governo brasileiro dispôs medidas complementares para auxílio no enfrentamento da pandemia do COVID-19, dentre



elas, em seu art. 17, ficou vedada a demissão sem justa causa de todo empregado que venha a ser pessoa com deficiência (BRASIL, 2020).

## 1.2 PcD e o mercado de trabalho

Segundo o último censo realizado pelo IBGE, em 2010, o Brasil apresentava um total de 45.606.048 de pessoas que tinham algum tipo de deficiência, o que equivalia a um total de aproximadamente 24% da população brasileira. O mesmo censo apontou que dos 6.574.789 habitantes do estado do maranhão, 1.641.771 apresentavam alguma deficiência, o equivalente a um total de 24,97% da população maranhense.

Conforme apresentado na RAIS (2021), o Brasil, no ano de 2020, apresentava um total de 46.236.176 vagas de empregos formais e dessas apenas 1,07% são ocupadas por pessoas com deficiência.

A presença das pessoas com deficiência no mercado de trabalho brasileiro foi historicamente marcada pela criação da “Lei de cotas” que visa a garantia de vagas de trabalho para PcD’s. Essa legislação, sem dúvida alguma, é considerada um importante aspecto para o processo de inclusão desses indivíduos.

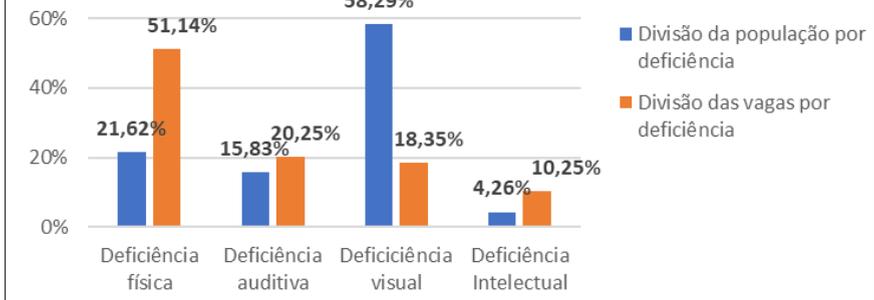
Para Messias (2018), o processo de contratação de pessoas com deficiência ainda está atrelado somente ao cumprimento da legislação, desprezando assim as potencialidades que podem ser encontradas nesses indivíduos. O mundo corporativo ainda possui uma visão que atrela à contratação de PcD’s a representação de diversos problemas para sua empresa. De acordo com Costa (2021), as dificuldades para contratação de PcD’s estão atreladas à necessidade de adaptações durante o processo de seleção desses profissionais e



também à necessidade de mudança na maneira de pensar e de agir dos setores responsáveis.

O processo de contratação de pessoas com deficiência ainda está bastante voltado ao fato de alinhar a vaga disponível com o tipo de deficiência que a pessoa que irá assumir a vaga tem. Os setores responsáveis pela seleção e contratação dos desses profissionais atuam utilizando a metodologia chamada de “processo de escolha”, metodologia voltada à escolha de qual deficiência se incorpora de maneira mais fácil ao cargo disponível. O processo de escolha é baseado na contratação de pessoas que não causem grandes prejuízos ao método de atuação da empresa e que não exija complicadas modificações no espaço físico da corporação a fim de torna-lo acessível ao trabalhador (MACCALI et al., 2015). A definição do método “processo de escolha” feita pelos pesquisadores pode ser afirmada através do confronto com os dados demonstrados pela RAIS (2021) e pelo censo do IBGE (2010). Os dados apresentados na figura 1 mostram a relação presente entre a porcentagem da presença de cada tipo de deficiência na população brasileira e a porcentagem de acesso ao mercado de trabalho por cada um dos tipos, podendo assim corroborar com a hipótese da prática do processo de escolha pelos recursos humanos e/ou departamentos pessoais.

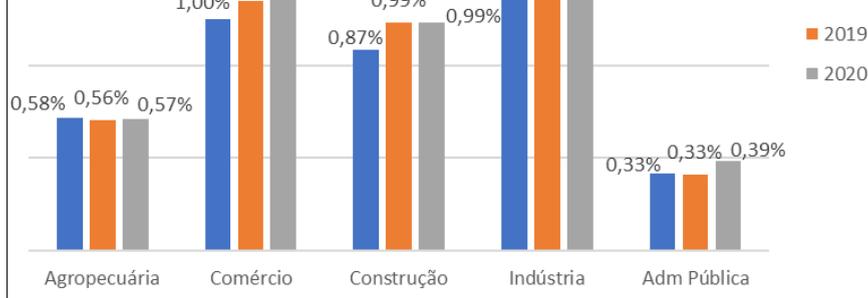




**Fonte:** Elaboração própria com dados disponíveis em RAIS (2021) e IBGE (2010).

Segundo fontes da RAIS (2021), no decorrer dos últimos três anos, mesmo com a variação do total de trabalhadores por cada seguimento, percebe-se que a presença de pessoas com deficiência se mantém estável em sua média, não variando muito em sua porcentagem e não se distanciando muito da média 0,95% do total de vagas, o que demonstra um insatisfatório cenário do cumprimento da legislação, conforme figura 2.





**Fonte:** Elaboração própria com dados disponibilizados em RAIS (2021).

A indústria e o comércio se apresentam como os setores com maior presença de PcD's, fato que pode ser justificado pela dificuldade que os segmentos encontram por conta de seus postos de trabalhos, visto que muitos possuem vagas com condições de insalubridade e periculosidade (FIESP, 2011).

### 1.3 A construção civil e a pessoa com deficiência

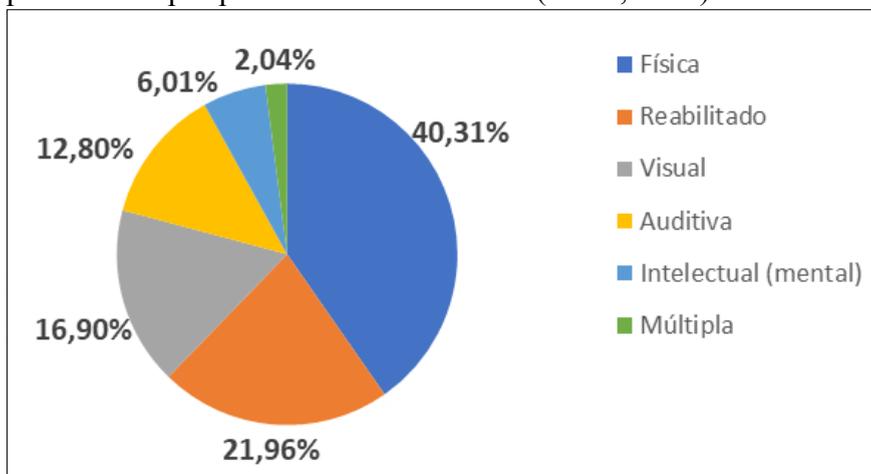
A economia brasileira registrou, no ano de 2020, queda de 4,1%, mas de maneira surpreendente, no primeiro trimestre do ano seguinte apresentou crescimento de 1,2% em comparativo ao último trimestre de 2020. A construção civil por sua vez, sendo um dos setores táticos no desenvolvimento do país, chegou a alcançar 2,1% no começo do ano de 2021, conseguindo assim superar a alta do PIB nacional, reiterando o fato de que o segmento é indispensável na economia do país (CBIC, 2021).

A construção civil, mesmo com todos os percalços decorridos do enfrentamento à pandemia do COVID-19, manteve seu aspecto no positivo no quesito geração de emprego. Segundo o canal de notícias CNN (2021), o setor construtor conseguiu manter uma sequência de contratação de pessoas por nove meses seguidos, gerando um total de 285,5 mil postos de trabalho somente no ano de 2021 e sendo atualmente responsável pelo emprego de um total de 2,5 milhões de



habitantes. De acordo com a Relação Anual de Informações Sociais, no ano de 2019, o setor da construção tinha um total de 1.987.390 de vagas de empregos formais preenchidas, esse número se apresentou maior ainda no ano de 2020 com o aumento de 6% de vagas, chegando ao total de 2.111.806 vagas ocupadas no setor (RAIS, 2021).

Apesar da presença do marcante desenvolvimento ocorrido na construção civil ao longo do tempo, o setor ainda possui grande necessidade de mão-de-obra, sendo ela um dos instrumentos mais importantes para que a execução dos serviços seja realizada com sucesso. A relação de necessidade construção civil e mão-de-obra é um fator inegável, fato que pode ser comprovado pela grandes números apresentados na geração de emprego através do setor (SANTOS, 2019). Mesmo com esses grandes números atrelados à construção civil, a presença de PcD's no mercado é também reduzida. O mercado apresenta aproximadamente apenas 1% do seu total de vagas preenchidas por pessoas com deficiência (RAIS, 2021).



**Fonte:** Elaboração própria com dados disponíveis em RAIS (2021).



A construção civil é um setor que apresenta um ambiente de trabalho com muita periculosidade. Para Quadros (2020), os profissionais atuantes em canteiros de obras estão sempre sujeitos a acidentes de trabalho e cabe aos empregadores a assertiva intervenção na prevenção desses acidentes. Acidente de trabalho não é prejudicial somente para os colaboradores, mas também para as empresas, visto que esses acidentes acarretam diretamente em custos diretos e indiretos ao empregador. Esse fator torna-se ainda mais relevante quando se trata de PcD's, uma vez que além da preocupação com os acidentes de trabalho, deve-se garantir a acessibilidade segura dentro de um canteiro de obras.

## **2 Metodologia aplicada**

O presente trabalho é caracterizado como uma pesquisa exploratória e descritiva. Exploratório, pois, o mesmo visa abordar um tema pouco estudado no Brasil e, portanto, havendo limitada pesquisa científica acerca do assunto. E descritiva pois parte também como uma descrição do fenômeno estudado, especificamente, sobre aspectos relacionados à pessoa com deficiência e sua atuação na construção civil, tais como a legislação que os defendem e o atual cenário da relação PcD e indústria da construção. A pesquisa se enquadra também como qualitativa, quantitativa e de campo, visto que foi realizada através da aplicação de questionários que obtiveram respostas não só objetivas, mas como também subjetivas que se fizeram necessárias análises do conhecimento e da opinião acerca do tema abordado.

A pesquisa foi realizada por meio de um estudo de caso envolvendo oito construtoras atuantes em São Luís, Maranhão. Bus-



cou-se empresas que estivessem com tempo de atuação mínimo de 10 anos na cidade e que possuísem em seu quadro de colaboradores a quantidade mínima de sessenta funcionários, afim de atender os objetivos da pesquisa e garantir que estivessem próximas aos requisitos estabelecidos pela legislação. A fim de garantir o sigilo das informações sobre cada organização que participou da pesquisa, adotou-se nomenclaturas fictícias para cada uma, conforme quadro 1.



### Quadro 1 - Caracterização das construtoras participantes na pesquisa

EMPRESA	CARGO DO ENTREVISTADO	TEMPO DE ATUAÇÃO DA CONSTRUTORA EM SÃO LUÍS - MA
<b>Construtora 1</b>	Assistente Administrativo (RH)	30 anos
<b>Construtora 2</b>	Gerente de Recursos Humanos	10 anos
<b>Construtora 3</b>	Assistente Administrativo (RH)	30 anos
<b>Construtora 4</b>	Supervisor de Recursos Humanos	33 anos
<b>Construtora 5</b>	Gerente financeiro	15 anos
<b>Construtora 6</b>	Coordenador de Segurança no Trabalho	11 anos
<b>Construtora 7</b>	Assistente Administrativo (RH)	23 anos
<b>Construtora 8</b>	Assistente Administrativo (RH)	33 anos

**Fonte:** Dados da pesquisa (2022).

A primeira etapa da pesquisa foi realizada através de um questionário elaborado na plataforma Google Forms e enviado aos setores de Recursos Humanos de cada construtora, o questionário teve como objetivo a caracterização de cada empresa, envolvendo período de atuação, quantidade de colaboradores, quantidade de PcD's e também do levantamento, com base na experiência de cada pesquisado, sobre a eficácia da legislação no ramo da construção civil.

A segunda etapa da pesquisa foi a realização de entrevista com um engenheiro civil projetista que possui paraplegia através da plataforma Google Forms. A pesquisa visou avaliar a visão do colaborador frente à sua atuação no cenário construtor, envolvendo dificuldades que os mesmos encontravam para estar presente na construção civil.



Os dados coletados tanto no questionário quanto na entrevista foram tratados através de análises, exploração de material e interpretação. A interpretação e análise foram feitas através da confrontação dos dados obtidos com a literatura acerca do tema, considerando coerências e divergências entre ambos, a fim de alcançar-se uma maior compreensão sobre o tema abordado na pesquisa.

### 3 Resultados e discussões

A pesquisa foi realizada em oito empresas atuantes no mercado da construção civil em São Luís, Maranhão. A seguir, apresenta-se a tabela com a relação existente entre a quantidade de colaboradores e a quantidade de pessoas com deficiência vinculadas às empresas.

**TABELA 2 - Relação Quantidade de Colaboradores x Quantidade de PcD's**

Empresa	Quantidade de Colaboradores	Quantidade PcD's	Se enquadra na lei de cotas?	Cumpe o requisito?
Construtora 1	60	0	Não	---
Construtora 2	283	3	Sim, 3%	Não
Construtora 3	117	4	Sim, 2%	Sim
Construtora 4	250	5	Sim, 3%	Não
Construtora 5	70	0	Não	--
Construtora 6	500	3	Sim, 3%	Não
Construtora 7	349	2	Sim, 3%	Não
Construtora 8	230	5	Sim, 3%	Não

Fonte: Dados da pesquisa (2022).



Conforme a tabela 2, pode notar-se que, mesmo com a legislação promulgada pela Presidência em 1999, a presença das pessoas com deficiência não está satisfatória na indústria da construção civil ludovicense. Muitos são os fatores que estão alinhados à essa consequência, desde o a falta de acessibilidade no mercado construtor, como a falha na fiscalização da aplicação da lei e até mesmo o despreparo das pessoas com deficiência para atuação mercado, seja no quesito conhecimento ou anseio pela manutenção da vaga.

Ao ser questionada sobre quais dificuldades a empresa encontra na contratação de pessoas com deficiência, a supervisora de Recursos Humanos da construtora 4 explica a situação da seguinte maneira:

“Pessoas que realmente levem a sério o trabalho, a grande maioria, por ter essa ‘estabilidade’ não são empenhados no trabalho” (Construtora 4, 2022).

A supervisora alinha a dificuldade da contratação de PcD’s ao fato de que, por conta de que as empresas são obrigadas a contratar pessoas com deficiência, uma marcante parcela dos que atuam ou venham a atuar no mercado não procuram o desenvolvimento profissional. Diversas PcD’s afirmam ter garantia no mercado e essa é uma falsa ilusão, visto que a legislação obriga as empresas a contratarem e manterem determinado percentual de pessoas com deficiência no seu quadro de colaboradores, porém elas não estão impedidas de realizar a demissão da PcD.

Entretanto existe uma grande dificuldade para encontrar profissionais com deficiência e por essa razão, as empresas se obrigam a mantê-los em seu rol de colaboradores.



Ao analisar a tabela, pode-se perceber que boa parte das construtoras se enquadram na obrigação da contratação de PcD's, porém não atingem a quantidade mínima estabelecida por lei. Para a Assistente Administrativa de Recursos Humanos da Construtora 3, o obstáculo na contratação desses profissionais é consequência da dificuldade em alinhar o perfil profissional das pessoas com deficiência com os cargos disponíveis na indústria da construção civil, conforme sua fala:

“Creio que nos dias de hoje, ainda é em relação a conciliar cargo x deficiência.” (Construtora 3, 2022)

As construtoras 1 e 5 que não atingem a quantidade mínima de colaboradores para se enquadrar nos requisitos da lei, não possuem pessoas com deficiência em seu quadro de colaboradores. Segundo SILVA et al. (2017), o impulso para a contratação de pessoas com deficiência se restringe à obrigação imposta pelo governo brasileiro através de legislações. Isto é, não existe ou é pequeno o incentivo para que as corporações busquem profissionais pertencentes a esse grupo, e quando é feito, é visto apenas como obrigação, não como um acréscimo de mão-de-obra de qualidade, demonstrando assim que o mercado ainda possui uma visão de produção excessiva, excluindo as pessoas que possuem limitações, o que embarga a inserção das pessoas com deficiência no mercado construtor. Esse fato se torna ainda mais irrefutável quando se analisa a fala da Assistente Administrativa de Recursos Humanos da Construtora 1, ao ser questionada sobre a qual circunstância ela alinha o fato de não possuir PcD's em sua empresa, a mesma respondeu:



“Somente o fato de não nos enquadrarmos nas cotas.” (Construtora 1, 2022)

Maccali et al., (2015), apresentam em sua pesquisa a inserção do termo “Processo de escolha” e alinham como definição ao termo a metodologia utilizada pelas empresas na contratação de pessoas com deficiência, onde as mesmas escolhem o tipo de deficiência que pode ser combinado com os cargos disponíveis em seu quadro vagas, sem que surja alguma forma de prejuízo ou necessidade de uma especial adaptação de seu espaço ou método de trabalho. Afirmam ainda, que as empresas costumam optar pela efetivação das pessoas com deficiência auditiva, física ou visual, visto que as mesmas possuem maior número de habilidade permitindo assim a aprendizagem formal.

O perfil das construtoras ludovicenses não se distanciam da prática do processo de escolha, conforme pode ser observado através do quadro 2 que apresenta a distribuição da presença das deficiências rol de colaboradores de cada uma delas e pela figura 5 com a divisão da porcentagem da presença do tipo de deficiência entre as construtoras.

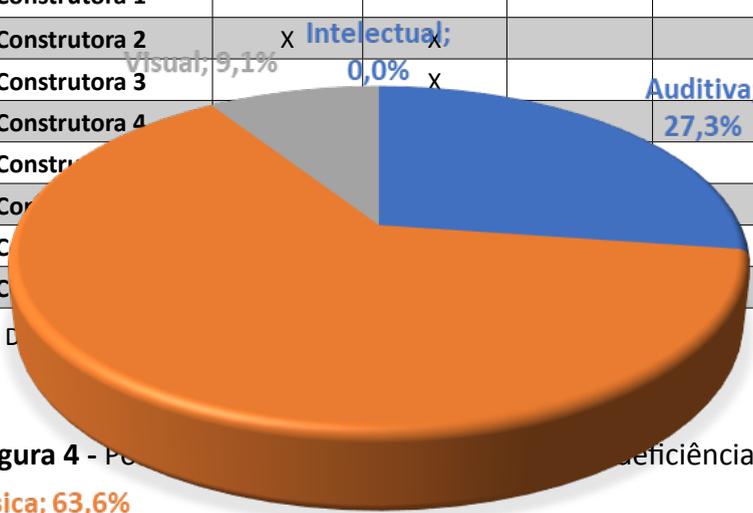


**Quadro 2** - Relação das deficiências presentes nos quadros colaborativos das construtoras

Deficiência / Construtora	Deficiência Auditiva	Deficiência Física	Deficiência Visual	Deficiência Intelectual
Construtora 1				
Construtora 2	X	X		
Construtora 3		X		
Construtora 4				X
Construtora 5				
Construtora 6				
Construtora 7				
Construtora 8				

Fonte: D

**Figura 4** - Perfil das pessoas com deficiência física; 63,6%



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Pela visão da pessoa com deficiência, o mercado da construção civil ainda não está totalmente preparado para receber as PcD's, mesmo com a legislação atuante no Brasil, a situação deve ser bastante discutida por todos os que estão envolvidos no assunto, visando a melhoria na capacitação tanto do trabalhador com deficiência quanto dos profissionais que irão trabalhar com o mesmo, conforme apontado pelo entrevistado 1, engenheiro civil projetista com paraplegia:

“Ainda falta muito para o setor da construção civil conseguir integrar pessoas com deficiência. A resolução desse problema deve ser tratada paulatinamente e de forma conjunta, tanto do ponto de vista de capaci-



tação de pessoas com limitações físicas quanto de empresas que estejam determinadas a absorver esse profissional” (Entrevistado 1, 2022).

Mesmo andando a pequenos passos, podemos observar que algumas construtoras buscam a melhoria de seu espaço a fim de valorizar a mão-de-obra de todo profissional que ela considere qualificado, assim afirma o entrevistado 1 ao ser questionado com a seguinte pergunta: “Você ainda encontra dificuldades para execução de suas atividades laborais? Se sim, cite quais”:

“Atualmente não, mas como já citei houve um processo de adequação e adaptação da empresa às minhas condições físicas.” (Entrevistado 1, 2022).

Entretanto, a realidade da construção civil deve ser olhada tanto na visão administrativa quanto no campo. O entrevistado 1, mesmo trabalhando na parte de projetos e tendo escritório acessível encontra dificuldades para atuar no canteiro de obras, de acordo com ele:

“O escritório sim é acessível, atende as minhas necessidades e permite facilmente que eu execute minhas atividades laborais. Agora, se partimos para o ambiente de canteiro de obra, a realidade é bem diferente. O desafio vai ser, na minha visão, conseguir adequar a atividade laboral ao tipo de deficiência. Essa combinação por vezes é difícil de acontecer e por isso muitas PcD’s desistem de procurar emprego em determinadas áreas/funções.” (Entrevistado 1, 2022).

## **Considerações finais**

O Estado atua no cenário que visa a presença das pessoas com deficiência na construção civil através do incentivo à discussão sobre o tema, porém nota-se que a legislação não garante a inclusão laboral das PcD’s tendo em vista que a sua presença ainda possui



pequeno destaque. A visão do mercado construtor ainda aponta a presença das pessoas com deficiência como uma acentuada geradora de custos. Tornando assim, necessária a criação de uma metodologia para a gestão organizacional que busque valorizar o potencial de cada indivíduo e que venha a impulsionar seu desenvolvimento e o seu processo de inclusão na construção civil. Percebe-se que ainda temos pouca ou nenhuma presença de pessoas com deficiência intelectual no mercado, muito se deve ao fato da atuação no mercado ser voltada ao esforço físico, conforme apresentado pelos entrevistados em seus discursos.

O presente artigo traz consideráveis argumentos para a atuação da teoria e prática do setor de gestão de pessoas, portanto, espera-se que a indústria da construção civil tenha as ferramentas necessárias para a aplicação de novos métodos que visem a melhora da inclusão social no mercado de trabalho.

## Referências

AQUECIDO, setor de construção civil acumula vagas de emprego, mas tem demanda por profissionais qualificados. **G1**, Campinas, 21 de dezembro de 2021. Campinas e Região. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2021/12/21/aquecido-setor-de-construcao-civil-acumula-vagas-de-emprego-mas-tem-demanda-por-profissionais-qualificados.ghtml> Acesso em: 03 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.



Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 1999. Seção 1, p. 10.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 14.020, de 06 de julho de 2020.** Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda; dispõe sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; altera as Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.101, de 19 de dezembro de 2000, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, 10.865, de 30 de abril de 2004, e 8.177, de 1º de março de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional. 2020a

BRASIL, Senado Federal. **Projeto de Lei nº 1.235, de 27 de fevereiro de 2019.** Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para incluir as empresas com 50 até 99 empregados na relação de empresas que estão obrigadas a preencher seus cargos com pessoas com deficiência e com beneficiários reabilitados da Previdência Social, nos termos que especifica. Brasília, DF: Senado Federal, 2019<sup>a</sup>.

CBIC. **Resultados do PIB Brasil e da construção no 1º trimestre surpreendem.** CBIC. Disponível em: <https://cbic.org.br/resultados-do-pib-brasil-e-da-construcao-no-1o-trimestre-surpreendem/> Acesso em: 27 de fevereiro de 2022.

DA SILVA, P. M. M., NETO, M. P. R., BRITO, L. M. P., DA SILVA BARRETO, L. K., & GURGEL, F. F. (2017). **Os desafios para a inclusão de pessoas com deficiência em organizações da cons-**



**trução civil.** HOLOS, 7, 311-327.

DURAN, PEDRO; JANONE, LUCAS. **Construção civil registra 9 meses de contratações e abre 285 mil vagas em 2021.** CNN, 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/construcao-civil-tem-saldo-de-285-mil-novos-empregos/> Acesso em: 27 de junho de 2021.

FIESP. **O Cenário do Emprego da Pessoa com Deficiência no Estado de São Paulo.** São Paulo: FIESP, 2011

LOTURCO, Bruno. **Mercado da construção civil 2021: crescimento depende dos preços de insumos.** SIENGE Plataforma, 2020. Disponível em: <https://www.sienge.com.br/blog/mercado-da-construcao-civil-2021/> Acesso em: 27 de junho de 2021.

MACCALI, Nicole et al. **As práticas de recursos humanos para a gestão da diversidade: a inclusão de deficientes intelectuais em uma federação pública do Brasil.** RAM. Revista de Administração Mackenzie, v. 16, n. 2, p. 157-187, 2015.

MAIS de 40 mil novos postos de trabalho foram criados em 2021. **O Maranhense**, São Luís, 01 de fevereiro de 2022. Geral. Disponível em: <https://omaranhense.com/mais> Acesso em: 03 fev. 2022.

MESSIAS, Eliane Pereira. **Pessoa com deficiência e mercado de trabalho: um olhar sobre as empresas de Viçosa-MG.** 2018.

MINISTÉRIO do Trabalho e Emprego. Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).** Brasília, DF, 2021.

QUADROS, Eduardo Nunes. **Desafios e perspectivas para inclusão de Portadores de Necessidades Especiais em empresas de Construção Civil.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 05, Ed. 08, Vol. 01, p. 171-197, 2020.



RODRIGUES, Jessé. **PcD, PNE, afinal, que termo usar para Pessoas com Deficiência?** PCDMais, 2020. Disponível em: <https://pcdmais.com.br/pcd-pne-afinal-que-termo-usar-para-pessoas-com-deficiencia> Acesso em: 08 de fevereiro de 2022.

SANTOS, Thályta Bueno Morais dos et al. **Perfil da mão de obra da construção civil de Aragarças–GO.** Goiás, 2019.



# PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

## O PAPEL DA SOCIEDADE NA LUTA PELOS DIREITOS SOCIAIS

Luciana Cristina da Costa Bonfim<sup>1</sup>  
Kellyane do Nascimento Muniz<sup>2</sup>  
Jairo de Carvalho Guimarães<sup>3</sup>

**Resumo:** O artigo objetiva uma aproximação analítica sobre o papel da sociedade brasileira na luta pelos direitos por meio da participação e do controle social na formulação, execução e fiscalização de políticas públicas, visando à materialização dos direitos previstos na Constituição Federal (CF/1988). A concepção da literatura sobre a participação social parte do pressuposto de que quando o Estado reconhece a participação social como aliada na construção da democracia, há o fortalecimento da cidadania e a melhoria do desempenho

---

<sup>1</sup> Assistente Social. Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Piauí (2001) e Especialista em Administração Pública pela Universidade Federal do Piauí (2004). Servidora Pública do quadro da Secretaria de Administração e Previdência - SEADPREV. Discente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, em nível de Mestrado, da Universidade Federal do Piauí.

E-mail: [lucycostabonfim@gmail.com](mailto:lucycostabonfim@gmail.com)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5912457709531921>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6318-5589>

<sup>2</sup> Assistente Social - Bacharela em Serviço Social pelo Centro Universitário Uni-Facema (2019) e Especialista em Políticas Públicas, Gestão e Serviços Sociais - FAR (2022), Discente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, em nível de mestrado, da Universidade Federal do Piauí.

E-mail: [kellyanemuniz@hotmail.com](mailto:kellyanemuniz@hotmail.com)

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/5379822376141260>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7667-156X>

<sup>3</sup> Universidade Federal do Piauí – UFPI. Doutor em Educação (UFRJ). Professor Permanente e subcoordenador do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (UFPI).

E-mail: [jairoguimaraes@ufpi.edu.br](mailto:jairoguimaraes@ufpi.edu.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4540152132630356>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5901-5026>



da Administração Pública. Confirma-se aqui o entendimento de que o controle social é um complemento imprescindível ao controle institucional realizado pelos órgãos que fiscalizam os recursos públicos, razão pela qual se configura como instrumento para o fortalecimento da democracia e, como reflexo, para a consolidação da cidadania quando alcançados os direitos sociais.

**Palavras-chave:** Participação. Controle Social. Gestão Pública. Políticas Públicas. Direitos.

## PARTICIPATION AND SOCIAL CONTROL

### THE ROLE OF SOCIETY IN THE FIGHT FOR SOCIAL RIGHTS

**Abstract:** The article aims at an analytical approximation of the role of Brazilian society in the fight for rights through participation and social control in the formulation, execution and supervision of public policies, aiming at the materialization of the rights provided for in the Federal Constitution (CF/1988). The conception of the literature on social participation assumes that when the State recognizes social participation as an ally in the construction of democracy, there is a strengthening of citizenship and an improvement in the performance of Public Administration. This confirms the understanding that social control is an essential complement to the institutional control carried out by the bodies that oversee public resources, which is why it is configured as an instrument for the strengthening of democracy and, as a result, for the consolidation of citizenship when achieved social rights.

**Keywords:** Participation. Social Control. Public administration. Public policy. Rights.

## Introdução

A Constituição Federal de 1988 (CF/1988) foi o resultado da redemocratização do Brasil, pois com o fim do autoritarismo que caracterizou a ditadura militar, a democracia era uma reivindicação



da sociedade civil e a elaboração da Carta Magna manifestou essa demanda. Assim, verificou-se a inauguração dos direitos fundamentais para a construção da cidadania dos brasileiros que foi elaborada no bojo de um processo de mobilização ética, política e social. Entretanto, a cidadania não se materializa por si mesma, não se esgota em dispositivos constitucionais e leis regulamentadas, competindo à sociedade a participação ativa na formulação e na implementação das políticas públicas, inclusive na defesa dos direitos na área da Saúde (ARAÚJO; GUIMARÃES, 2021).

No Brasil, o panorama da realidade da sociedade, especialmente de famílias e indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social, mostra os limites relativos ao que está previsto na Lei. As estatísticas oficiais traduzem a realidade de vida de uma parte significativa das famílias brasileiras. De acordo com dados do estudo da Fundação Getúlio Vargas intitulado “Mapa da Nova Pobreza”, cerca de 29,6% da população total do país possui renda per capita até R\$ 497,00 mensais, isto é 62,9 milhões de brasileiros no ano de 2021 (FGV, 2022).

Percebe-se que os indivíduos e suas famílias estão inseridos num quadro de pobreza e miséria, constituindo-se uma afronta aos direitos sociais previstos constitucionalmente, em especial aqueles alijados do acesso aos bens e serviços públicos. Assim, entende-se que para a implementação de políticas públicas visando a atender aos interesses e às demandas dos cidadãos, urge a necessidade de se criar meios suficientes para a sua formulação, administração e controle da gestão pública com foco em políticas públicas eficazes, socialmente falando.

Convém pontuar que os Conselhos Gestores e demais espaços de deliberação de políticas públicas tornam-se o local mais



indicado na luta pelo reconhecimento da cidadania dos segmentos populacionais. Tais instâncias deliberativas foram previstas para acompanhar, propor, controlar e deliberar sobre a política de atendimento ao cidadão. São espaços formados por representantes de entidades governamentais e não-governamentais sendo incumbidos de acompanhar qualquer tipo de transgressão ao que está estabelecido nas leis.

No entanto, convivemos, simultaneamente, com os avanços da Constituição e das leis e com condições subumanas de vida, determinadas pela concentração de renda, pela ausência de política de emprego e renda e pela extrema pobreza que caracteriza as famílias das camadas mais pobres da sociedade. A economia – mercado – é um meio e, portanto, o foco deve ser no desenvolvimento humano, como medida necessária para equalizar as fissuras sociais (CARLEIAL, 2019; DOWBOR, 2013; SEN, 2010).

Verifica-se uma lacuna entre os direitos assegurados pela legislação e a materialização destes. Assim, com base no novo reordenamento jurídico e nos dados da realidade brasileira, lança-se a seguinte questão: Em que medida a sociedade civil vem participando na definição, acompanhamento, controle e implementação das políticas públicas perante a gestão pública?

O estudo aprofunda o debate acerca da possibilidade de participação da sociedade na definição, formulação, execução e fiscalização das políticas públicas, voltadas para a parte majoritária da sociedade. Para tanto, este artigo encontra-se estruturado em quatro partes, sendo a primeira a introdução; a segunda aborda algumas formulações teóricas em torno dos conceitos de gestão pública e de políticas públicas; a terceira debate a participação e o controle social



e; a quarta apresenta as considerações finais com a análise da questão central de pesquisa.

## **AS POLÍTICAS PÚBLICAS E SUA GESTÃO: UMA FERRAMENTA DE MATERIALIZAÇÃO DE DIREITOS E DE PARTICIPAÇÃO COLETIVA**

Durante muito tempo, a Administração Pública era vista em uma perspectiva estritamente como formadora de serviços públicos, para posteriormente se alcançar a execução. Desse modo, o administrador era apenas a figura executora e só mais tarde assumiu a função de formulador de políticas públicas. E, em especial, no Brasil, a Administração Pública ancorou-se em três modelos distintos: a Administração Patrimonialista, a Burocrática e o modelo Gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2015), e ao contrário de como ocorreu nos Estados Unidos, em terras brasileiras a gênese da Administração Pública esteve pautada no intuito de treinar os servidores para a administração pública moderna.

Os respectivos modelos surgiram de forma contínua ao longo dos anos, e isso não significa dizer necessariamente que foram esquecidos; mas, sim que foram sendo adotados de modos diferentes a partir das necessidades e realidades locais que se impunham dentro do contexto social de cada época. Historicamente, no que tange ao desenvolvimento contemporâneo das sociedades, esteve intrinsecamente ligada à maciça atuação do Estado, e esse vínculo possibilitou que a influência estatal colocasse seus traços nas lógicas mercadológica, social e econômica.

O modelo da Administração Pública Patrimonialista é marcado por características típicas dos Estados absolutistas do século



XVIII. Nesse modelo, o administrador incorpora o Estado como uma espécie de extensão do seu patrimônio e, por esta personalíssima e controversa intenção, ele possui dificuldade em diferenciar o patrimônio privado do patrimônio público. Neste aspecto, o Estado é visto como uma extensão do poder soberano, desenvolvendo procedimentos e ações, por meio de alguns agentes, que não estão coadunados com os interesses do tecido societário. Outro traço inerente a este modelo, portanto, é a corrupção e o nepotismo, aspectos que, em particular, propiciaram o surgimento do modelo burocrático.

No modelo Burocrático uma característica central é a autoridade racional-legal, cujo a administração fundamenta-se em leis e controle dos processos e defende a separação entre o que é público daquilo que é privado. No Brasil, este modelo é originário da primeira Reforma Administrativa – a Reforma Burocrática do Governo de Vargas – marcada pela criação do Departamento de Administração do Serviço Público, o DASP.

O modelo idealizado por Max Weber, na segunda metade do século XIX, está atrelado ao crescimento expressivo do sistema capitalista e do processo de democratização. O objetivo era tornar a administração mais profissional, eficiente, além de um modelo isonômico; porém, acabou se autossabotando, gerando desvantagens como, por exemplo, fracas relações interpessoais, lentidão nos processos, e a própria ineficiência.

O modelo Gerencial teve origem em 1979 no Reino Unido, mas no Brasil esse modelo administrativo iniciou na década de 1990, no intuito de sanar a crise deixada pelo modelo adotado anteriormente, assim como as demandas do cenário político-econômico de ideologia neoliberal e a expansão das demandas sociais.



O modelo *New Public Management* (Nova Gestão Pública) como também é denominado, tinha como objetivo elevar a qualidade dos serviços públicos prestados, e a redução de custos e para isso adotou algumas medidas, tais como: estruturas descentralizadas, com redução das atividades estatais, maior autonomia gerencial e financeira, além da parceria com organizações do setor privado. Entretanto, esse modelo não rompeu com o modelo burocrático, já que reproduziu alguns resquícios do anterior, tais como a impessoalidade e legalidade. Diante do exposto, é apresentado o Quadro 1 que trata das principais características dos modelos.

**Quadro 1** – Os modelos da Administração Pública

ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIALISTA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL
Predominância de características típicas dos Estados absolutistas do século XVIII.	Surge na época da sedimentação do modelo estatal conhecido por Estado Liberal. Têm sua fonte de legitimidade no poder Racional-Legal.	O modelo foi preconizado por Max Weber e teve origem em 1979 no Reino Unido, já no Brasil esse modelo administrativo deu início na década de 1990.
Prevalece o imaginário do privado absorvendo o público.	Os princípios orientadores são: o profissionalismo, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo e poder racional-legal, visando a melhoria da administração e dos serviços públicos.	A descentralização configura-se como um traço marcante do gerencialismo. Entretanto, esse modelo de gestão não rompeu com o modelo burocrático.
Modelo que acarreta corrupção e nepotismo. A manutenção do poder é através da troca de favores (Clientelismo).	O objetivo desse modelo era tornar a administração mais profissional, eficiente e acima de tudo torná-lo um modelo isonômico, entretanto na prática, esse modelo acabou se autossabotando.	Seu objetivo é elevar a qualidade dos serviços públicos prestados, com foco na redução de custos.

**Fonte:** Baseado em Junquilho (2010), Vieira (2009) e Allebrandt et al. (2018).



Os três modelos mencionados são típicos de estruturas administrativas e apresentam um processo de gênese, inserção, introdução e objetivos bem específicos. Nota-se que em ambos os modelos o objetivo foi suprir a carência e as lacunas deixadas pelo modelo anterior, bem como trazer novos arranjos e introduzir novos conceitos que pudessem vir a mudar as perspectivas que foram em algum momento ineficientes as demandas do aparelho estatal. Ou seja, o propósito era o aperfeiçoamento e a melhoria na máquina pública (SANTOS, 2018).

É a partir da transição democrática, compreendida dos anos de 1985 a 1988, que foi possível grandes avanços referentes às políticas sociais, reforçando um Estado interventor, culminando na promulgação da CF/1988. E a partir de então que o direito à participação social para uma gestão democrática foi evidenciado e, nessa lógica, surgem importantes desdobramentos para uma gestão pública participativa, pois a referida Constituição prevê em seu artigo 1º, parágrafo único que “todo poder é emanado pelo povo, que exerce por meio de representantes eleitos diretamente” (BRASIL, 1988).

Dagnino (2004) aponta que nesse período houve também a ampliação dos direitos participativos, caracterizando de forma ampliada a cidadania. Nessa perspectiva, a sociedade participava dos processos de discussões e de debates de políticas públicas voltadas para a resolução das problemáticas sociais e à construção de uma sociedade democrática.

Pode-se afirmar que esse resultado é o reflexo dos processos e lutas de mobilização da sociedade civil organizada por meio dos movimentos sociais de vários segmentos, com anseio pela transformação social a partir de demandas específicas e de cunho coletivo.



Para tanto, cabe destacar a relevância do papel que os Conselhos de Políticas Públicas e das Conferências desempenham em todos os níveis governamentais, e representam um importante mecanismo de participação institucionalizada, que segue a teia dos direitos institucionalizados na CF/1988.

É válido destacar que a Constituição Cidadã desempenhou uma influência considerável no que tange aos argumentos relacionados às políticas públicas, que passa a ser colocada sob um novo formato, seguindo como um dos marcadores a participação cidadã nos espaços para debate público no país.

Brambilla e Gonçalves (2021) propõem que é necessário analisar politicamente o papel que o Estado desempenha nas políticas sociais, notadamente quando se encontram as relações entre Estado e sociedade pautadas em permanente conflito, contradições e ambiguidade, cujas demarcações visam estabelecer a busca por espaços de poder e de decisão. *A priori*, não há neutralidade na ação do Estado enquanto ponte para a atuação efetiva no equacionamento dos desequilíbrios socioeconômicos, isto porque resta fortemente presente o elemento político que, por vezes, define encaminhamentos orientados por grupos organizados e por latifundiários que ocupam determinados espaços de poder na estrutura central. Todavia, para que esta capacidade de atuação e de identificação qualitativa ocorra na prática, com o propósito de suprir as demandas sociais, torna-se imperioso avaliar o caráter e as tendências que o Estado delibera e, se decide a partir de construções coletivas mediante a contribuição dos grupos fragilizados, para identificar a serviço de quem as políticas sociais estão voltadas e se tais ações têm cunho pontual e efêmero ou se estão no escopo de políticas públicas de fato estruturadas e permanentes.



Ao abordar a relação entre Estado e sociedade civil, e que esta última proporciona o aparecimento de agentes que são capazes de definir a agenda das políticas públicas, a partir dos marcadores culturais, econômicos, ambientais e sociais para efetivar as prescrições constitucionais. Vieira (2009) assenta que as políticas públicas devem ser formuladas via participação dos arranjos sociais coletivos, os quais intencionam a garantia dos direitos sociais dos participantes e na melhor tomada de decisão em benefício da sociedade. Assim, isso significa dizer que para a construção de uma política pública efetiva é necessário mais do que a sua institucionalização, mas sobretudo carece da participação cidadã na sua elaboração, bem como a implementação e monitoramento, para assim gerar impactos positivos para quem for usufruir.

Reforçando a importância do controle social, sob um contexto que situa o Estado em espaços o qual precisa atuar orientado pela identificação de problemas sociais a serem solucionados, a próxima seção discorrerá acerca de alguns apontamentos teóricos tendo em vista a necessidade de aprofundar as discussões sobre a participação e o controle social na sociedade brasileira.

## **A participação e o controle social**

Vimos, até aqui, a importância da gestão de políticas públicas e sua relação com a materialização dos direitos sociais, especialmente para aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Segundo Silva, Cançado e Santos (2016), o controle social na realidade brasileira constitui-se em espaços decisórios nos quais os diferentes atores repartem o poder de elaboração, execução e su-



pervisão das políticas públicas, tratando-se de uma nova forma de gestão que pode transformar as formas históricas de pensar e viver a política no Brasil sendo imprescindível que o controle social ocorra efetivamente em todas as fases do processo de elaboração das políticas públicas.

Um aspecto interessante da análise conferida por Silva, Cançado e Santos (2016), indica que o controle social exercido pela sociedade sobre o Estado acontece com maior peso por meio da representação, com maior incidência nas instâncias formais estabelecidas, não abarcando todas as modalidades do ciclo do processo das políticas públicas. Conforme ainda os autores mencionados, o controle social é utilizado apenas para endossar medidas já tomadas anteriormente, como é o caso do mero teatro que acontece nos Conselhos Gestores quando da aprovação da prestação de contas, denominado pela literatura como um “jogo de faz de contas”, ações conduzidas pela Prefeitura e pelo Conselho Municipal.

Para Silva, Cançado e Santos (2016), o controle social é necessário, pois este torna-se um aliado essencial na ampliação de processos decisórios participativos regidos por uma consciência crítica cidadã autorresponsável no âmbito do sistema democrático. Assim,

[...] percebe-se que não existe Controle Social sem uma cidadania ativa, e se esta não existir, conseqüentemente não haverá processos democráticos nas instâncias de Controle Social, isto é, as concepções oriundas desta nova leitura realizada no Brasil preveem uma triangulação entre Controle Social, Cidadania e Democracia (SILVA; CANÇADO; SANTOS, 2016, p. 49).

Depreende-se, dessa forma, que os conceitos abordados são complementares, na medida em que só há realização da cidadania no governo democrático e, não obstante, é o exercício da cidadania



que garante a democracia, pois ambas se complementam. Nesse tripé, o controle social torna-se um mecanismo de fortalecimento da democracia e da cidadania visando a contribuir para aproximar a sociedade do Estado, sempre em busca de soluções que melhorem a qualidade de vidas das pessoas.

A participação social também é fundamental para o exercício da cidadania, por isso Teixeira (1997) assevera que existem elementos sobre as dimensões da participação cidadã que merecem atenção. Para o autor, os segmentos sociais se organizam não apenas em torno da realização de políticas públicas que atendam às suas necessidades materiais, mas em busca de seu reconhecimento como sujeito de direitos, protegidos por lei, e da construção e efetivação de uma cultura política de respeito às liberdades, à equidade social e, não menos importante, à transparência das ações do Estado.

Ainda na visão de Teixeira (1997), o controle do poder não se limita à garantia dos direitos, aos controles internos ou parlamentares, ou mesmo à separação dos poderes, como aconselha a regra liberalista. Alude, principalmente, na correção das irregularidades e na responsabilização dos administradores. Seu exercício requer a organização, a estruturação e a capacitação da sociedade civil de forma permanente, em diversos espaços públicos, antes e durante a implementação das políticas, tendo como parâmetros não apenas variáveis técnicas, mas também exigências de equidade social e aspectos normativos (TEIXEIRA, 1997).

A cidadania é um tema amplamente discutido, significando a expressão concreta do exercício da democracia ter direitos civis, políticos e sociais que consigam expressar a igualdade dos indivíduos perante a Constituição Federal de 1988 e leis orgânicas, no âmbito



de uma sociedade democrática. Assim, para Copatti (2010), os cidadãos devem levar ao Estado suas necessidades pelas coisas que lhe são próximas, porque isso possibilita ao indivíduo ser um instrumento que irá contribuir no desenvolvimento social.

Sabe-se que o *Welfare State* é um modelo de Estado intervencionista, fundado nos direitos sociais dos cidadãos, no qual o governo é responsável pela garantia do bem-estar social e qualidade de vida da população, além da promoção da igualdade e da concessão de benefícios sociais aos trabalhadores. Porém, por causa das crescentes demandas sociais, o Estado atual não consegue satisfazer a contento as necessidades dos cidadãos sem a adesão político cidadã que deve ser construída numa esfera pública, voltada ao consenso (COPATTI, 2010).

Para aproximar a sociedade e o Estado, a CF/1988 trouxe em seu artigo 14 mecanismos que facilitam o exercício da cidadania ativa, que reza: “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: plebiscito, referendo e iniciativa popular”. Com base na análise de Copatti (2010), pode-se conferir no Quadro 2 os conceitos básicos dos mecanismos facilitadores da cidadania.

#### Quadro 2 – Mecanismos facilitadores do exercício da cidadania ativa

TIPO	CONCEITO
<b>Plebiscito</b>	Forma de consulta popular que busca decidir uma questão política ou institucional antes que seja formulada legislativamente.
<b>Referendo</b>	Ratifica ou confirma um projeto de lei ou um ato administrativo que já foi aprovado.
<b>Iniciativa popular</b>	Mecanismo à disposição dos cidadãos, que podem iniciar um processo de elaboração legislativa.

Fonte: Copatti (2010, p. 88).



Esses instrumentos de democracia direta são de suma importância para o exercício da cidadania ativa e a participação cidadã, possibilitando ao povo exercer o seu poder. Mas, conforme Copatti (2010, p. 89), “tal situação [...] é ilusória [...] porque não se tem uma cidadania realmente livre, para exercer o poder que lhe foi conferido constitucionalmente, mas sim uma cidadania que é dependente dos poderes constituídos para que possa se manifestar”.

O fato é que as melhores condições de exercer a cidadania ocorrem por meio da participação dos cidadãos no seu meio local, como atores sociais que se engajam para o atendimento de demandas da sociedade. O fato é que as políticas públicas têm um importante papel no contexto democrático que é o de instrumentalizar a formação de cinturões de direitos sociais capazes de mitigar a pobreza e os desequilíbrios sociais (GUIMARÃES, 2021). Segundo Copatti (2010, p. 90)

Aumenta a cada dia a necessidade de cidadãos que se preocupem com o local em que vivem e que mais do que isso, façam algo para melhorar sua rua, seu bairro, seu município, para então pensar no global. Por isto, um cidadão pensante, deliberativo serve para revitalizar e valorizar a democracia, principalmente a participativa.

Para tanto, Copatti (2010) contata que o exercício da cidadania só é possível quando as decisões forem tomadas pelos cidadãos, porque estarão conectadas com as suas necessidades e vinculadas à descentralização do poder político e econômico. No município, as pessoas se conhecem, articulam-se, estabelecem relações mais próximas voltadas para o interesse local e para o consenso, por meio da democracia deliberativa, na qual os protagonistas decidem o melhor para o coletivo (PATEMAN, 1992).



Na sua análise, Copatti (2010) salienta a importância do município para o desenvolvimento do sentimento de pertencimento dos cidadãos, pois sentir-se membro de um município, habitante de um bairro, de uma rua, comunicar-se com as pessoas, possibilita concretizar os direitos de cidadania, mesma concepção adotada por Miguel (2014).

Convém ressaltar que algumas práticas possibilitam a participação dos cidadãos no espaço local como: o orçamento participativo no qual verificam-se as necessidades locais, mediante o debate entre os gestores públicos municipais e a população; o Programa de Governança Solidária Local, implantado no município de Porto Alegre, com lideranças representativas que se articulam em regiões, bairros e vilas da cidade e as Associações de Moradores nas quais remetem a uma forma de organizar, verificar as prioridades e buscar alternativas para o atendimento das prioridades dos moradores de um bairro (COPATTI, 2010).

Os instrumentos constitucionais para exercício da cidadania – plebiscito, referendo e iniciativa popular – são importantes, mas não suficientes para que a cidadania seja realmente ativa, porque a vinculação de tais mecanismos a uma democracia semidireta, com requisitos quase impossíveis de cumprir, os torna insuficientes. A materialização da cidadania em um ambiente democrático só avança se todos forem contemplados, não apenas uma minoria (SINGER, 2021).

Portanto, nos achados de Copatti (2010), constatou-se que a cidadania será uma constante na vida de cada pessoa a partir do momento em que se pode compreender que o seu exercício é condição para transformar a realidade em que se vive. Como aponta



Miguel (2014), em Estados modernos a democracia representativa é insuficiente para a demarcação de territórios via mobilizações, sendo fundamental, para a decisiva consolidação da democracia, a posição participativa dos sujeitos sociais na tomada de decisão e na conquista de espaços de poder.

Sabe-se que no Brasil nunca houve reformas sociais visando à cidadania efetivamente democrática. O que houve foram mudanças institucionais, reformas econômicas e sociais, mas que não implicaram necessariamente numa mudança no sentido democrático. O acesso à justiça, à segurança, à distribuição de renda, à estrutura agrária, à Previdência Social, habitação, saúde e educação permaneceu parcial e excludente, caracterizando uma democracia inconclusa, semiacabada ou, nas palavras de Bittencourt e Pase (2015), “não amadurecida”, cujo fundamento semântico considera que as condições para a participação efetiva dos arranjos sociais não estão sendo observadas pela gestão pública, a qual deveria priorizar os coletivos mais fragilizados.

Finalmente, pode-se afirmar que embora a participação e o controle social sejam estratégias para garantir a efetivação da cidadania e sejam frutos da luta da sociedade pelos direitos sociais no Brasil, na prática, não temos o hábito de participar, porque é mais prático receber as coisas dos outros, a ajuda, os favores, a tutela. Tal situação contribui para perpetuar um Estado assistencialista, provedor pontual das necessidades da sociedade e comprometido com a elite dominante. Uma sociedade que não consegue organizar-se para “fazer valer os seus direitos” é “presa fácil” de corruptos, contraventores, populistas e demagogos.



## Considerações finais

Como resultado deste estudo, entende-se por cidadania a igualdade de direitos civis, políticos e sociais perante a lei, conquistada pelas grandes Revoluções (inglesa, francesa e americana) tendo como elementos básicos para a sua prática o acesso ao trabalho, à moradia, à educação, à cultura, ao lazer e à saúde. Por sua vez, entende-se democracia como o sistema de governo baseado na soberania popular e na distribuição equitativa do poder, isto é, uma forma de organização política que reconhece a cada um dos membros da comunidade o direito de participar da direção e gestão dos assuntos públicos. A democracia é um elemento mediador, não se encerrando em si mesma.

No entanto, mesmo após a promulgação da CF/1988 e outras legislações, ainda é possível notar os limites da população relativos à participação e ao controle social. A desigualdade social e o aumento da pobreza podem ser citados como exemplos acerca dessa limitação, bem como a própria formação histórica do país, que não traz como tradição a participação da sociedade na Administração Pública, como atores de fiscalização das ações do governo.

Dessa forma, propõe-se a maior disseminação acerca das legislações, com base na ampla divulgação, que possam garantir o direito de participação de todos os indivíduos nos processos de fiscalização dos bens e serviços públicos, como forma de motivar os mesmos, já que, ainda, é necessária uma maior divulgação acerca do trabalho desenvolvido pelos conselhos e da sua importância para a sociedade, com o objetivo de torná-los cada vez mais populares e representativos.



## Referências

ALLEBRANDT, Sérgio L.; GESSI, Nedisson L.; NUSKE, Mauro A.; THESING, Nelson J.; MUELLER, Airton A. Administração Pública e Políticas Públicas: O Programa Primeira Infância Melhor uma Inovação em Política Pública. *In: Revista da Universidade Vale do Rio Verde*, v. 16, n. 2, p. 1-17, ago./dez., 2018.

ARAÚJO, Laina J. C.; GUIMARÃES, Jairo C. Participação institucionalizada na saúde à luz da CF/88: contribuições para o debate. *In: Sociedade em Debate*. v. 27, n. 1, p. 30-48, jan./abr., 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.47208/sd.v27i1.2886>

BITTENCOURT, Caroline M.; PASE, Eduarda S. A necessária relação entre democracia e controle social: discutindo os possíveis reflexos de uma democracia “não amadurecida” na efetivação do controle social da Administração Pública Federal. *In: Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 2, n. 1, p. 293-311, jan./abr. 2015.

BRAMBILLA, Beatriz B.; GONÇALVES, Maria da Graça M. Contradições das Políticas Sociais dos Direitos Sociais à Guerra Contra a Indisciplina. *In: Revista Direitos, Trabalho e Política Social*. Cuiabá, v. 7, n. 12, p. 246-266, jan./jun. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRESSER-PEREIRA, Luis C. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. *In: Revista de Serviço Público*. v. 47, n. 1, p. 7-40, 2015. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v47i1.702>

CARLEIAL, Liana. Subdesenvolvimento, políticas de austeridade e a economia brasileira. *In: MELLO, Lawrence E.; CALDAS,*



Josiane; GEDIEL, José A. P. **Políticas de austeridade e direitos sociais**. Curitiba: Kaygangue, 2019.

COPATTI, Livia C. A efetivação da cidadania através da participação do poder local. **Revista Perspectiva**, Erechim, v. 34, n. 126, p. 85-100, jun. 2010.

DAGNINO, Eveline. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *In*: **Política & Sociedade**. n. 5, p.139-164, out. 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1983> Acesso em: 15 out. 2022.

DOWBOR, Ladislau. **Democracia econômica**: alternativas de Gestão Social. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Mapa da Nova Pobreza**. FGV SOCIAL CENTRO DE POLÍTICA SOCIAIS. Disponível em: <https://cps.fgv.br/MapaNovaPobreza> Acesso em: 25 nov. 2022.

GUIMARÃES, Jairo C. Como as políticas públicas asseguram os direitos sociais em ambientes democráticos. **Caderno de Direitos e Políticas Públicas**, a. 3, v. 1, n. 1, p. 91-115, jan./jun., 2021.

JUNQUILHO, Gelson S. **Teorias da Administração Pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. Brasília: CAPES: UAB, 2010. Disponível em: <https://canal.cecierj.edu.br/012016/bff2116121f3abd748394c59eea14c03.pdf> Acesso em: 25 nov. 2022.

MIGUEL, Luis F. **Democracia e representação**: Territórios em disputa. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.



SANTOS, Ânderson F. dos. Administração Pública Brasileira: O Modelo Gerencial e as Ferramentas de Melhoria na Gestão Pública. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, ano 3, ed. 8, v. 04, p. 69-85, ago., 2018.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Fernanda R.; CANÇADO, Airton C.; SANTOS, Jeany C. Compreensão acerca do conceito de Controle Social. *In: Desenvolvimento em Questão*, Ijuí, ano 15, n. 41, p. 24-58, out/dez. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2017.41.24-58>

SINGER, Paul. A cidadania para todos. *In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla B. História da Cidadania*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2021.

TEIXEIRA, Elenaldo C. As dimensões da participação cidadã. *In: Caderno CRH*, n. 26/27, p. 179-209, jan./dez. 1997.

VIEIRA, Rejane E. Democracia e políticas públicas: o novo enfoque da gestão pública na construção de espaços públicos de participação no Estado de Direito no Brasil. *In: Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 6, n. 6, p. 1-19, jul./dez., 2009.



# TENDÊNCIA DA MORTALIDADE INFANTIL NO BRASIL

## DESIGUALDADES SOCIAIS QUE SE EXPRESSAM EM NÚMEROS

Mylena Carlos Pessôa da Silva<sup>1</sup>  
Edineia F. A. Oliveira<sup>2</sup>  
Maria Lúcia T. Garcia<sup>3</sup>

**Resumo:** O artigo analisa a mortalidade na infância no Brasil entre 2015 e 2019, explorando as diferenças intrarregionais e de raça/cor/etnia presentes no interior dessa taxa, identificando sua tendência. Pesquisa documental de abordagem quantitativa, envolvendo a base de dados do departamento de informática do Sistema Único de Saúde do Brasil (DATASUS). Utilizamos as variáveis: região e cor/raça/etnia e para análise dos dados a estatística descritiva com medidas de tendência central, compondo uma série histórica 2015-2019, apontando a tendência do indicador. Constatamos que as regiões com maior índice de desigualdades econômicas e sociais são também as que possuem maior concentração de óbitos infantis e que as crianças indígenas se

---

<sup>1</sup> Graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Vinculada ao Grupo de Estudos em Políticas Públicas Fênix (Bolsista FAPES).

E-mail: [mylenacarlospeessoa@hotmail.com](mailto:mylenacarlospeessoa@hotmail.com)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3147564966935321>

<sup>2</sup> Pós-doutorado no Programa de Pós Graduação em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Vinculada ao Grupo de Estudos em Políticas Públicas Fênix (Bolsista FAPES).

E-mail: [eoliveiranjos@yahoo.com.br](mailto:eoliveiranjos@yahoo.com.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5687835354653156>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4138-0842>

<sup>3</sup> Professora Doutora do Programa de Pós Graduação em Política Social e do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Vinculada ao Grupo de Estudos em Políticas Públicas Fênix. Bolsista Pq do CNPq.

E-mail: [lucia-garcia@uol.com.br](mailto:lucia-garcia@uol.com.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3834218481612647>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2672-9310>



encontram em desvantagem em relação a outros segmentos da população brasileira.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Desigualdade social. Mortalidade infantil.

## CHILD MORTALITY TRENDS IN BRAZIL SOCIAL INEQUALITIES EXPRESSED IN NUMBERS

**Abstract:** The article analyzes childhood mortality in Brazil between 2015 and 2019, exploring intrarregional and race/color/ethnicity differences present within this rate, identifying its trend. Documentary research with a quantitative approach, involving the database of the informatics department of the Brazilian Unified Health System (DATA-SUS). We used the variables: region and color/race/ethnicity for data analysis descriptive statistics with measures of central tendency, composing a 2015-2019 historical series, indicating the trend of the indicator. We found that the regions with the highest index of economic and social inequalities are also those with the highest concentration of infant deaths and that indigenous children are at a disadvantage compared to other segments of the Brazilian population.

**Keywords:** Public policies; Social inequality; Child mortality.

### Introdução

O presente estudo é parte dos resultados da investigação do projeto de pesquisa intitulado “desenvolvimento social, com foco na primeira infância”<sup>4</sup> em que nos propusemos acompanhar a taxa de mortalidade infantil utilizada, internacionalmente como indica-

---

<sup>4</sup> Desenvolvimento Social e primeira infância propõe uma análise comparada de 4 países (Brasil, África do Sul, Reino Unido e Cuba). O projeto é parte de uma cooperação internacional entre as Universidades de Coventry (Reino Unido), University of Western Cape Town (África do Sul), Universidade de Havana (Cuba) e (Brasil).



dor que expressa a situação de saúde de uma comunidade e as desigualdades entre grupos sociais e regiões. O Brasil ao pactuar cumprimentos de metas desse indicador com Organismos Internacionais (ONU, OMS) constatou a necessidade de desenvolver, para o alcance do indicador, um conjunto de políticas públicas, que extrapola o campo da saúde.

No conjunto das políticas públicas voltadas para a primeira infância, o governo define a Lei que a regulamenta<sup>5</sup>, propondo um conjunto de ações intersetoriais para garantir a atenção integral à criança, por meio de uma rede de proteção e cuidado disponível nos territórios; ações voltadas para reduzir as desigualdades e promover a equidade; apoio às famílias das crianças para a garantia educacional, fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; prevenção de situações e de violência; e o brincar como necessidade essencial para o desenvolvimento na primeira infância (BRASIL, 2016). Ou seja, a atenção à primeira infância envolve, prioritariamente, um conjunto de políticas públicas nas áreas da Assistência Social, Educação e Saúde.

No campo da Política de Assistência Social, o Programa Primeira Infância brasileiro propõe o acompanhamento de crianças de 0-6 anos desde a sua gestação, bem como de suas famílias, com prioridade para as que se encontram em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal e social (beneficiárias do Programa Bolsa Família)<sup>6</sup>. Tem prioridade no programa, também, às crianças de até seis anos beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada e suas

---

<sup>5</sup> A primeira infância no Brasil é regulamentada pela Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 (BRASIL, 2016).

<sup>6</sup> O Programa Bolsa Família foi extinto pelo governo Jair Bolsonaro no fim de outubro de 2021 e substituído pelo Programa auxílio Brasil.



famílias; bem como, crianças de até 6 anos afastadas do convívio familiar em razão da aplicação de medida de proteção prevista no artigo 101 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 e suas famílias (BRASIL, 2016).

No campo da educação o Estado brasileiro deveria ter garantido até 2016 o acesso à todas as crianças de 0-6 anos, mas essa meta não se cumpriu, apesar de ter havido expansão de matrículas nas creches e pré-escola nos últimos anos. A cobertura de matrículas de crianças em creches (0-3 anos) encontra-se distante da meta estipulada no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, que é de 50% até 2024. Em 2019 a média Nacional, nessa faixa etária foi de 35%, com menor índice para região norte (17,6%) e maior para região sul (43,3%) (IBGE, 2019). Na pré-escola (4-6 anos), com meta estipulada em 100% de cobertura, a média nacional foi de 92,9% com menor cobertura na região norte (86,6%) e maior na região nordeste (95,8) (IBGE, 2019).

No campo da Política de Saúde a prioridade é dada para o alcance do indicador Taxa de Mortalidade Infantil (TMI), tido como importante estratégia para monitorar e avaliar as condições de vida da população e a situação de saúde, sendo considerado no campo da saúde pública global um dos mais sensíveis indicadores de iniquidade social, econômica e de saúde. Tal indicador expressa a frequência de óbitos entre crianças menores de 1 ano para cada mil nascidos vivos, estimando o risco de morte durante o primeiro ano de vida (BRASIL, 2015). Entretanto, é importante destacar que essa frequência atinge de forma diferenciada as famílias brasileiras (EZEQUIEL, 2019), em especial indígenas e negras. Desse modo, falar em mortalidade infantil requer considerar classe e raça/



cor/etnia como elementos de debates (CALDAS et al, 2017). Como indicador social, a TMI expressa uma negação de direitos porque denuncia o acesso desigual às ações e serviços de saúde, o grau de escolaridade da mãe, além de fatores biológicos como prematuridade e desnutrição, condições de moradia dentre outros e reforça que para evitar essas mortes é necessária a adoção de políticas públicas plenas e eficazes (COSTA et al, 2001; GARCIA; SANTANA, 2011; FONSECA et al, 2014; MALLMANN et al, 2018; RASELLA et al, 2013; SILVA et al, 2019).

Considerando esses elementos este artigo objetiva analisar a mortalidade na infância no Brasil entre 2015 e 2019, explorando as diferenças intrarregionais e de raça/cor/etnia presentes no interior dessa taxa, identificando sua tendência.

Para tanto utilizamos pesquisa documental de abordagem quantitativa, envolvendo a base de dados do departamento de informática do Sistema Único de Saúde do Brasil (DATASUS), que dispõe de uma série de dados sobre a situação de saúde. Foram retiradas as informações de saúde nas estatísticas vitais que nos permitiu identificar nascidos vivos e mortalidade infantil no período 2015 e 2019 por região. Com base nos dados foram calculados a taxa de mortalidade infantil, que resulta da relação entre o número de óbitos de crianças menores de 1 ano de idade, dividido pelo número de nascidos vivos durante o ano em determinado local e período, multiplicados por mil.

Levando-se em consideração as variáveis elencadas no estudo, o cálculo da MI foi feito ano a ano, cruzando as variáveis: região e cor/raça/etnia. Para cada equação foram contemplados os dados particulares de cada universo. Para isso, a fim de definir a Mortalidade Infantil por raça/etnia de determinada região foi feito o seguinte



cálculo: número de óbitos infantis segundo a raça/etnia na região em estudo, dividido pelo número de nascidos vivos da mesma raça/cor/etnia naquela região multiplicado por 1000 nascidos vivos.

Exemplo, no caso do cálculo das crianças indígenas na região Norte, teríamos:

$$MI_{\square} = \frac{\text{Número de óbitos de crianças indígenas da região Norte}}{\text{nascidos vivos indígenas na região Norte}} \times 1000 \text{ NV}$$

Para análise dos dados utilizamos a estatística descritiva com medidas de tendência central, compondo uma série histórica 2015-2019<sup>7</sup>, apontando a tendência do indicador. Os dados foram organizados cronologicamente por região e por raça/cor/etnia, por meio do programa Excel e, apresentados em forma de tabelas e gráficos. Optamos por reunir pretos e pardos na mesma categoria como propõe o Movimento Negro.

O texto está estruturado em 04 seções. Além desta introdução, na segunda seção apresentamos elementos que orienta nosso olhar sobre a temática. Na terceira seção apresentamos nossos resultados e discussões mostrando que houve tendência decrescente na taxa de mortalidade infantil nos grupos populacionais, mas que há assimetrias inter e intrarregionais. Por fim, a conclusão aponta para necessidade de potencializar políticas públicas direcionadas às mães e recém-nascidos de grupos populacionais menos favorecidos.

## 1 Desenvolvimento

A Taxa de Mortalidade infantil é um importante indicador

<sup>7</sup> A análise é finalizada no ano 2019 por ser o último ano com dados disponíveis no sistema DATASUS/TABNET no período de coleta de dados da pesquisa.



que denuncia a qualidade dos serviços de saúde, saneamento básico, educação e assistência social de uma cidade, região ou país. Este indicador estima o risco de as crianças morrerem nos seus primeiros anos de vida e contribui para subsidiar processos de planejamento de ações necessárias para garantir a atenção às mães das crianças desde o pré-natal, parto e ao longo da primeira infância (0-6 anos).

A redução da mortalidade infantil é um dos objetivos propostos pela Organização das Nações Unidas (ONU) por meio dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000) e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (2015). No caso das ODS, dos 17 objetivos, destacam-se o compromisso em reduzir a taxa de mortalidade materna global e acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos são prioridades na agenda global (ONU, 2015). O Brasil, como um dos países signatários, vem adotando estratégias para redução da mortalidade infantil. Mas, como destacado por Iamamoto (2013, p. 340) é mister decifrar os segredos da realidade e dar visibilidade “às possibilidades do devir. Ou seja, precisamos situar o país em um contexto de um capitalismo periférico e dependente dos centros mundiais, e isso tudo atravessa o fenômeno que estamos aqui analisando.

Em termos históricos, as principais estratégias para redução da mortalidade infantil no Brasil têm como marco a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) que definiu a saúde como “[...] um direito de todos e um dever do Estado” e o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), que ratifica o compromisso pela promoção do bem-estar desses pequenos cidadãos. Em 2004, o Ministério da Saúde destacou “Os cuidados com a saúde infantil entre as ações essenciais do Ministério” (BRASIL, 2004, p. 5), crian-



do uma agenda de compromissos para garantir a saúde integral da criança e redução da mortalidade infantil, tendo como principal desafio a organização de uma rede integrada de assistência à criança (BRASIL, 2004).

Em 2011 foi lançada a Rede Cegonha, estratégia do governo federal que visa reduzir as mortalidades materna e infantil, em especial a neonatal (PASCHE; VILELA; GIOVANNI; ALMEIDA; FRANCO NETTO, 2014). A Rede Cegonha orienta a atenção continuada, garantia de acesso e melhoria da qualidade do pré-natal (PASCHE; VILELA; GIOVANNI; ALMEIDA; FRANCO NETTO, 2014). Com um modelo que se contrapõe ao modelo tecnoassistencial e que prevê o cuidado e acompanhamento a gestante antes, durante e após o parto (ademais a atenção a criança nos primeiros dois anos de vida), a Rede Cegonha busca reduzir a mortalidade materna e infantil através de práticas humanizadas e da recusa em intervenções desnecessárias (PASCHE; VILELA; GIOVANNI; ALMEIDA; FRANCO NETTO, 2014).

O Brasil avançou no combate à mortalidade infantil<sup>8</sup>, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), com foco na atenção primária à saúde, que possibilitou a melhoria no atendimento materno e ao recém-nascido, bem como, por outras estratégias executadas pelo governo brasileiro (como a promoção do aleitamento materno e a expansão da imunização). Tais estratégias reduziram em 73% a mortalidade infantil no país (ONU, 2015). A ONU também reconheceu a criação de incentivos de proteção social, como os programas de transferência de renda, como uma importante estratégia que im-

---

<sup>8</sup> Fato reconhecido pela ONU em 2013.



pactou na redução da mortalidade infantil. O Programa Bolsa Família (PBF), lançado em 2003 pelo governo federal, é um programa de transferência de renda destinado às famílias de baixa renda que cumpre certos requisitos relacionados à saúde e educação (SILVA; PAES, 2017). Paes-Sousa et al (2011) observou que as famílias beneficiadas pelo programa priorizaram o cuidado nutricional da criança na compra de alimentos, de modo a evitar doenças ocasionadas pela escassez alimentar, como a desnutrição (SILVA; PAES, 2017).

As estratégias implementadas pelos governos brasileiros para melhoria da assistência e diminuição das desigualdades de renda<sup>9</sup> possibilitaram reduzir a taxa de mortalidade infantil entre 2000 e 2015 de 29,2 para 14,3 (por mil nascidos vivos). Mas, apesar dessa redução, que superou a meta prevista para 2015, de 15,7 por mil nascidos vivos (BRASIL, 2015), o maior percentual de óbitos infantil segue sendo observado em famílias pobres:

[...] o processo saúde-doença manifesta-se empiricamente de maneiras diversas. Por um lado, expressa-se em indicadores, tais como a expectativa de vida, as condições nutricionais e a constituição somática e, por outro, nos modos específicos de adoecer e morrer, isto é, no perfil patológico do grupo, dado pela morbidade ou pela mortalidade. (LAURELL, 1979, p. 11).

Se a expansão de cobertura do Sistema Único de Saúde (SUS) possibilitou maior acesso aos cuidados em saúde às gestantes e aos

---

<sup>9</sup> Iamamoto (2018), ao discutir as relações sociais e desigualdades sociais no Brasil aponta diminuição da desigualdade de renda - mas não da concentração de terra ou de capital - entre 2001-2011, afirmando que essa redução teve como fontes: o trabalho (58%), a previdência (19%), o Programa Bolsa Família (13%), o Benefício de Prestação Continuada (4%) e outras rendas – como aluguéis e juros (6%) (IAMAMOTO, 2018).



recém-nascidos (impactando positivamente na redução da mortalidade infantil), por outro, o SUS historicamente subfinanciado com destinação insuficiente dos recursos para cumprir o direito de acesso universal à saúde, tal como o previsto pela Constituição de 1988. Além do histórico desfinanciamento, atualmente o SUS enfrenta um desfinanciamento crônico em função da aprovação da Emenda Constitucional 95/2016<sup>10</sup>, que congelou gastos com programas sociais por 20 anos (FUNCIA, 2019). Assim, o cenário atual nos desafia a questionar qual o impacto dessa realidade sobre os indicadores da mortalidade infantil entre 2015 e 2019?

## 2 Resultados e discussão

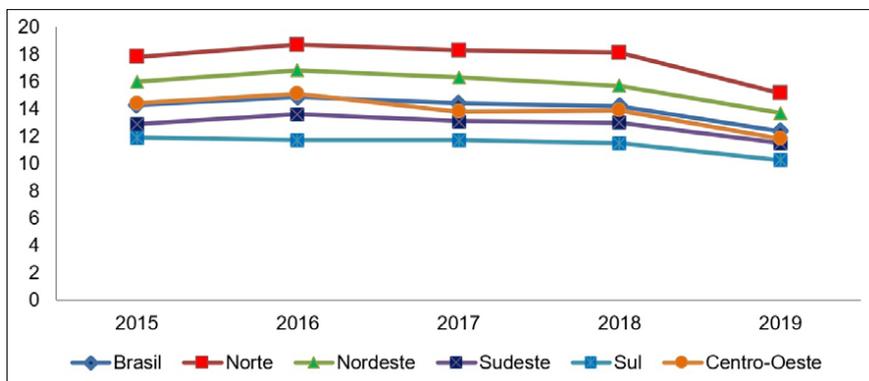
A taxa de mortalidade infantil no período analisado, em todas as regiões do Brasil, manteve tendência estável entre os anos 2015 e 2018, decrescendo em 2019 em todas as regiões.

---

<sup>10</sup> Com a justificativa de conter o déficit fiscal, o Congresso Nacional Brasileiro aprovou, em 2016, a Emenda Constitucional 95 que instituiu um novo regime fiscal no país, definindo que os gastos federais (excluídos os juros da dívida pública) fossem congelados por 20 anos, tendo como base os gastos realizados em 2016. Os valores dos orçamentos dos anos seguintes passaram a ser atualizados somente pela inflação e seus valores reais serão revisados somente depois de dez anos, caso haja equilíbrio fiscal (MARQUES, 2019).



**Gráfico 1 - Taxa de Mortalidade Infantil 2015-2019**



**Fonte:** Ministério da Saúde (MS)/Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS)/Coordenação-Geral de Informações e Análises Epidemiológicas (CGIAE)/Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e Sistema Nacional de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc). Sisematização das autoras, 2021.

As regiões Norte e Nordeste mantiveram a TMI acima da média do Brasil, enquanto a região Centro-oeste seguiu a média brasileira até 2016 com leve decréscimo a partir de 2017. As regiões Sudeste e Sul mantiveram a TMI abaixo da média nacional, com destaque para a região Sul, que possui os menores indicadores de mortalidade infantil.

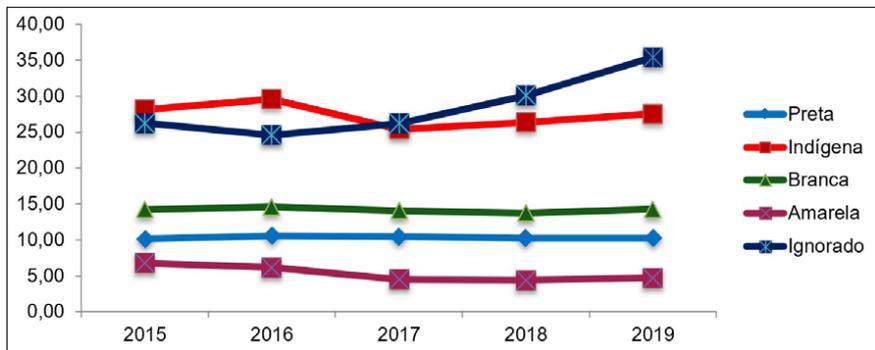
A TMI expressa assim as desigualdades inter-regionais no país. As regiões Norte e Nordeste mantiveram a TMI acima da média nacional, mas com tendência decrescente a partir de 2016. Trata-se de regiões que historicamente possuem os piores indicadores sociodemográficos. São as regiões com menor rendimento médio mensal per capita (R\$ 872 e R\$ 884, respectivamente), abaixo da média do país (R\$ 1.406) e abaixo do salário-mínimo (IBGE, 2019), enquanto as regiões Sul e Sudeste alcançaram o valor de R\$ 1.320 e R\$ 1.720, respectivamente, de média salarial (IBGE,



2019). Quando consideramos o IDH11 brasileiro (registrado em 2019 em 0,765), observamos que as regiões Norte e Nordeste mantêm os menores IDHs do país, com 0,667 e 0,663, respectivamente (IBGE, 2019). A região Sudeste é a que possui o maior IDH do país, com valor de 0,766, seguida pela região Centro-Oeste e Sul com IDH de 0,757 e 754, respectivamente.

Mas a TMI requer considerá-la em termos de cor/raça/etnia e, nesse aspecto observamos que, ao considerarmos os dados particulares de cada universo os óbitos entre crianças indígenas são proporcionalmente maiores que entre as demais cores/raças/etnias das crianças brasileiras. Observamos ainda o percentual de registros com informações ignoradas no território brasileiro.

**Gráfico 2** - Taxa de mortalidade infantil Brasil cor/raça/etnia



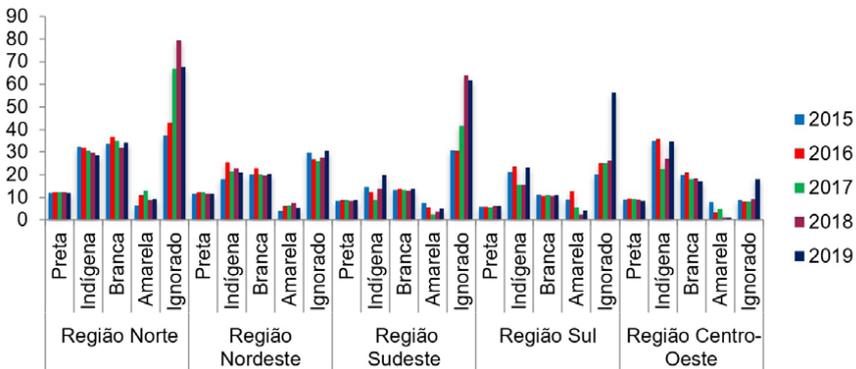
**Fonte:** MS/SVS/DASIS - Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos e Mortalidade Infantil (SINASC/SIM)

<sup>11</sup> Índice que mede a saúde, a educação e o padrão de vida.



No gráfico acima podemos observar que a média nacional de óbitos entre as crianças indígenas se manteve entre 28,12 (2015) e 27,53 (2019); entre as crianças brancas a média nacional registrou em 14,17 (2015) e 14,27 (2019); entre as crianças pretas 10,17 (2015) e 10,22 (2019). A menor média foi registrada entre as amarelas 6,79 (2015) e 4,71 (2019). Mas, o cenário brasileiro nos instiga a examinar a realidade das regiões do país.

**Gráfico 3 -** Taxa de mortalidade infantil segundo região, cor/raça/etnia



**Fonte:** MS/SVS/DASIS - Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos e Mortalidade Infantil (SINASC/SIM).

Ao adentrarmos nas regiões do país observamos que as regiões Norte e Nordeste seguiram a mesma tendência, com maior proporção de óbitos entre crianças indígenas e brancas no período com queda em 2019 para as indígenas. Enquanto entre as crianças pretas os óbitos se mantiveram e, entre as amarelas, houve oscilação com tendência crescente no período, em relação à 2015. Merece destaque os registros ignorados na região Norte, que aumentou 80% em



2019, em relação à 2015. Na região Sudeste a tendência foi crescente entre as crianças indígenas, entre as crianças brancas e pretas se mantiveram e, entre as amarelas houve queda na TMI. Nesta região chama atenção o fato de os registros terem sido ignorados, que também aumentaram 80%. Na região Sul a maior proporção de óbitos foi entre as crianças indígenas, com oscilação no período, entre as pretas e brancas os óbitos se mantiveram. Enfatizamos que os registros ignorados aumentaram 100% em 2019 em relação à 2015. Na região Centro-oeste a TMI, entre as crianças pretas, brancas e amarelas seguiu uma tendência decrescente, de forma significativa para as crianças amarelas. Para as crianças indígenas houve oscilação no período, mantendo a taxa alta em 2019. Também houve aumento de mais de 100% nos registros ignorados em 2019 em relação à 2015.

A região norte concentra o maior número de indígenas, 342,8 mil (38,22%), do total de 896,9 de indígenas que vivem no país (IBGE, 2019). A TMI entre as crianças indígenas se manteve em todos os anos (32,3; 31,8; 30,42; 29,82; 28,75) acima da média da TMI da região (15,17 óbitos por 1000 nascidos vivos, em 2019) e da média nacional (12,4 óbitos por 1000 nascidos vivos, em 2019), e a mesma tendência foi observada entre as crianças brancas. A região Nordeste seguiu a mesma tendência, mantendo a TMI entre as crianças indígenas e brancas acima da média da região (13,7 óbitos por 1000 nascidos vivos em 2019). Nessas duas regiões a proporção de óbitos entre as crianças pretas e amarelas se mantiveram abaixo da média nacional e regional.

Nas regiões Sudeste e Sul, que mantém as TMI abaixo da média nacional, a taxa de mortalidade entre as crianças indígenas ficou acima da média da região (11,52 e 10,23 óbitos por 1000 nascidos vivos, em 2019, respectivamente). Chama-nos atenção a região



Sul, que mesmo mantendo a TMI abaixo da média nacional, apresentou significativa concentração de óbitos indígenas. A despeito de possuir menor concentração de indígenas no país, 78,8 mil indígenas (8,7% do total), e tratar-se de uma região com menor desigualdade de rendimento, a região Sul não foi capaz de implementar estratégias eficazes que garantissem a redução de óbitos entre as crianças indígenas. Nessas regiões a taxa de mortalidade entre as crianças pretas e amarelas se manteve abaixo da média nacional e regional.

Também merece destaque a região centro-oeste com alta concentração de óbitos de crianças indígenas (34,7 óbitos por 1000 nascidos vivos, em 2019), seguida de crianças brancas (17 óbitos por 1000 nascidos vivos, em 2019) percentual acima da média nacional e da média da região (11,83 óbitos por 1000 nascidos vivos, em 2019). Vale também destacar que essa região é considerada a segunda menos desigual do país, muito em função do desenvolvimento promovido pelo agronegócio. Trata-se de uma região em que a agropecuária registra um grande dinamismo, ao mesmo tempo em que se mantém uma alta concentração de renda que perpetua a desigualdade social e a pobreza na região (CORRÊA; FIGUEIREDO, 2006).

Em suma, tanto a região Sul quanto a Centro-oeste, com menores índices de desigualdades entre as regiões brasileiras, apresentam o número de óbitos entre os indígenas em proporções acima de 40% do número de óbitos entre crianças brancas.

O IBGE, ao considerar a cor/raça/etnia da população brasileira por autodeclaração, registrou que em 2019 12, 42,7% dos bra-

---

<sup>12</sup> Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou%20raca.html#:~:text=De%20acordo%20com%20dados%20da,1%25%20como%20amarelos%20ou%20ind%C3%ADgenas>



sileiros se declararam brancos, 56,2% pardos ou pretos e 1,1% amarelos ou indígenas. Considerando o baixo percentual de população brasileira indígena, chama-nos atenção o percentual de óbitos entre as crianças desse grupo populacional. Estudo realizado por Marinho et al (2019) afirmam que as condições de vida das crianças indígenas da Amazônia são muito aquém das condições de vida de crianças não indígenas. Marinho et al (2019) denunciam a alta TMI provocadas por doenças nutricionais e doenças infecciosas, causadas pela falta de saneamento básico nas comunidades indígenas.

Para os autores, as disparidades na TMI entre crianças indígenas e não indígenas, denuncia a falta de investimento em políticas públicas para a população indígena (MARINHO et al, 2019). No nosso estudo, o registro da TMI acima da média regional e nacional entre crianças indígenas, em todos os anos denuncia a necessidade de direcionar políticas públicas para esse grupo populacional visando diminuir as iniquidades que resultam na mortalidade infantil dessa população.

Se nos chama atenção o percentual de óbitos entre crianças indígenas, de igual modo nos alerta o percentual de registro com a informação ignorado. Com exceção das regiões Sul e Centro-oeste, o percentual de informação ignorado suplanta o registro de todas as categorias de cor/raça/etnia. Isso aponta para falha nas informações registradas nas Declarações de Óbitos.

A Declaração de Óbito (DO) é o documento utilizado pelos cartórios para a emissão da certidão de óbito e é um documento-base preenchido pelo Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), principal fonte a respeito da mortalidade no Brasil (MENDONÇA; DRUMOND; CARDOSO, 2010). O não preenchimento preciso



das DOs compromete as informações, que podem ser utilizadas por gestores e profissionais de saúde para identificar em que condições ocorreram os óbitos e proporem intervenções adequadas.

## Conclusão

Nossa questão tem como pano de fundo um conjunto de medidas de austeridade fiscal implementadas pelo governo brasileiro com cortes de recursos para as políticas sociais, dentre elas a política de saúde. Tais medidas tendem a agravar as condições de vida da população mais pobre, portanto mais dependentes das políticas sociais. Considerando essa realidade examinamos a tendência dos indicadores da mortalidade infantil entre 2015 e 2019, observando diferenças intrarregionais e de raça/cor/etnia.

Esse estudo parte do princípio de que a mortalidade infantil expressa um conjunto de desigualdades sociais e econômicas, que atingem em maior ou menor proporção determinados grupos populacionais. Essas desigualdades têm por base a condição de pobreza, racismo, dificuldade de acesso e/ou acesso a serviços de saúde precários.

Concluimos que as políticas sociais desenvolvidas no país para atingir as metas estabelecidas internacionalmente para a redução da mortalidade infantil são pontuais visto que não atingem a questão estrutural, que é a diminuição das desigualdades sociais que afetam diretamente as crianças brasileiras. As ações para manter a saúde infantil em destaque prioritário nas políticas públicas têm alcançado resultados positivos para o Brasil de queda da mortalidade infantil, entretanto, esses avanços não alcançam de forma homogênea as regiões do país, evidenciando-se a necessidade de incrementar ações



estratégicas de atenção à saúde para melhorar a qualidade do cuidado de mães e recém-nascidos, mas para, além disso, de ações estruturais para melhorar as condições de vida de grupos populacionais menos favorecidos, em maior peso em determinadas regiões do Brasil.

Nesse sentido, a raça/cor/etnia deve ser considerada como uma variável social, que representa reduzida equidade em saúde e das condições socioeconômicas entre os grupos raciais. Nessa direção vale ressaltar que o preenchimento correto das declarações de óbitos merece ser considerado como um fator importante, por possibilitar a avaliação adequada do indicador, com recorte étnico-racial, por parte dos gestores e profissionais de saúde nas três esferas de gestão, no sentido de propor intervenções e políticas públicas adequadas. O preenchimento adequado das DOs permite ainda maior credibilidade e confiabilidade na mensuração das informações para subsidiar estudos que investiguem a magnitude das desigualdades raciais na ocorrência de morte infantis e materna.

Esse estudo aponta para a necessidade de implementar ou potencializar políticas públicas direcionadas a grupos populacionais menos favorecidos atendendo os princípios constitucionais do SUS, sustentado na universalidade e equidade, que manifesta o senso de justiça.

## Referências

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Agenda de compromissos para a saúde integral da criança e redução da mortalidade infantil**. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.



BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Federal de Medicina. **A Declaração de Óbito**: documento necessário e importante. Brasília-DF, 2006.

BRASIL. Funasa. **Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas**. Disponível em: [file:///C:/Users/eoliv/Downloads/Inqu%C3%A9rito%20Nacional%20de%20Sa%C3%BAde%20e%20Nutri%C3%A7%C3%A3o%20dos%20povos%20Ind%C3%ADgenas%20\(2009\).pdf](file:///C:/Users/eoliv/Downloads/Inqu%C3%A9rito%20Nacional%20de%20Sa%C3%BAde%20e%20Nutri%C3%A7%C3%A3o%20dos%20povos%20Ind%C3%ADgenas%20(2009).pdf).

BRASIL. Presidência da República. **LEI Nº 13.257, DE 8 DE MARÇO DE 2016**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm). Acesso em: 20 jun. 2018.

BRITO, E. C.; DAMAZIO, M. R. Desenvolvimento econômico no Brasil: similaridades e diferenças entre as regiões Sul e Nordeste no período de 2001 a 2015. *In: Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE - Ano XX – V. 3 - N. 41 – dez. 2018 - Salvador, BA – p. 167 – 198*. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21452/rde.v3i41.5815>. Acesso em: 22 jul. 2021.

CALDAS, A. D. R. et al. Mortalidade infantil segundo cor ou raça com base no Censo Demográfico de 2010 e nos sistemas nacionais de informação em saúde no Brasil. *In: Cadernos de Saúde Pública*. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00046516>. Acesso em: 12 jun. 2021.

CARVALHO, M. P. et al. SAÚDE PARA TODOS: REFLEXÕES QUE PERMEIAM ESSA META. *In: Vittalle - Revista De Ciências Da Saúde*, 23(2), 27–31, 2014. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/vittalle/article/view/4498>. Acesso em: 19 jun. 2021.

CASALI, G. F. R.; SILVA, O. M.; CARVALHO, F. M. A. Sistema regional de inovação: estudo das regiões brasileiras. *In: Revista*



**Econômica Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 515-550, set./dez. 2010.

CHOR, D.; LIMA, C. R. A. Aspectos epidemiológicos das desigualdades raciais em saúde no Brasil. *In: Cad Saúde Pública*. 2005, 21, 1586-94.

CORRÊA, A. M. C. J.; FIGUEIREDO, N. M. S. Riqueza, desigualdade e pobreza: um perfil da região centro-oeste no início do século XXII. *In: Pesquisa & Debate*, SP, volume 17, número 1 (29) p. 45-65, 2006. Disponível em: <file:///C:/Users/eoliv/Downloads/11858-28434-1-SM.pdf>. Acesso em: 20 de julho de 2021.

CUNHA, A. R. et al. PRINCIPAIS CAUSAS DA MORTALIDADE INFANTIL NA REGIÃO OESTE DE SANTA MARIA – RS. *Disciplinarum Scientia*, Série: Ciências da Saúde, Santa Maria, v. 15, n. 2, p. 261-268, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufn.br/index.php/disciplinarumS/article/view/1088/0>. Acesso em: 19 jun. 2021.

EZEQUIEL, Pedro. Mortalidade infantil retorna com aumento das desigualdades sociais. *In: JONRAL DA USP*. São Paulo, 10 jan. 2019. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atuais/mortalidade-infantil-retorna-com-aumento-das-desigualdades-sociais/>. Acesso em: 12 jun. 2021.

FERNANDES, F. A Revolução Burguesa no Brasil. **Ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FONSECA, S.C; MONTEIRO, D.S.A; PEREIRA, C.M.S.C; SCORALICK, A.C.D; JORGE, M.G; ROZARIO, S. Desigualdades no pré-natal em cidade do Sudeste do Brasil. *In: Ciên. Saúde Colet*. 2014 jul;19(7):1991-8. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232014197.04212013>. Acesso em: 26 jun. 2021.



FRANCA, Elisabeth Barboza et al. Principais causas da mortalidade na infância no Brasil, em 1990 e 2015: estimativas do estudo de Carga Global de Doença. *In: Revista Brasileira de Epidemiologia*, São Paulo, v. 20, supl. 1, p. 46-60, maio 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-5497201700050005>. Acesso em: 19 jun. 2021.

FUNCIA, F. R. Subfinanciamento e orçamento federal do SUS: referências preliminares para a alocação adicional de recursos. *In: Ciênc. saúde coletiva* 24 (12), dez. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320182412.25892019>. Acesso em: 26 jun. 2021.

GARCIA, Leila Posenato; SANTANA, Lúcia Rolim. Evolução das desigualdades socioeconômicas na mortalidade infantil no Brasil, 1993-2008. *In: Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 9, p. 3717-3728, Sept. 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232011001000009>. Acesso em: 11 mar. 2021.

GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S.; TONETO JÚNIOR, R. Desenvolvimento e distribuição de renda. *In: GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S.; TONETO JÚNIOR, R. Economia Brasileira Contemporânea*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 61-85.

IAMAMOTO, M. V. “Questão social” no Brasil: relações sociais e desigualdades. *In: ConCiência Social*. Revista digital de Trabalho Social. Vol. 2 (2018) Nro. 3 - ISSN 2591-5339 3. Disponível em: <file:///C:/Users/eoliv/AppData/Local/Temp/21586-Texto%20del%20art%C3%ADculo-62085-1-10-20181019.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **PNAD Contínua 2018: 10% da população concentra 43,1% da massa de rendimentos do país**. Estatísticas sociais, 2019. Disponível



em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-impressao/2013-agencia-de-noticias/releases/25700-pnad-continua-2018-10-da-populacao-concentram-43-1-da-massa-de-rendimentos-do-pais>. Acesso em: 20 jan. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **PNAD Contínua: Educação 2019**. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf). Acesso em: 20 jan. 2022.

LAURELL, A. C. A saúde-doença como processo social. “La salud-enfermedad como proceso social”. *In: Revista Latinoamericana de Salud*, México, 2, 1982, p. 7-25. Trad. E. D. Nunes. Disponível em: [https://unarus2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/6126/mod\\_resource/content/1/Conteudo\\_on-line\\_2403/un01/pdf/Artigo\\_A\\_SAUDE-DOENCA.pdf](https://unarus2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/6126/mod_resource/content/1/Conteudo_on-line_2403/un01/pdf/Artigo_A_SAUDE-DOENCA.pdf). Acesso em: 31 jul. 2021.

MAIA, L. T. S.; SOUZA, W. V.; MENDES, A. C. G. Determinantes individuais e contextuais associados à mortalidade infantil nas capitais brasileiras: uma abordagem multinível. *In: Cad. Saúde Pública* 2020; 36(2):e00057519. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00057519>. Acesso em: 26 jun. 2021.

MALLMANN, Mariana Borsa et al. Evolução das desigualdades socioeconômicas na realização de consultas de pré-natal entre parturientes brasileiras: análise do período 2000-2015. *In: Epidemiol. Serv. Saúde*, Brasília, v. 27, n. 4, e 2018022, dez. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5123/s1679-49742018000400014>. Acesso em 22 mar. 2021.

MARINHO, G. L. et al. Mortalidade infantil de indígenas e não indígenas nas microrregiões do Brasil. *In: Rev. Bras. Enferm.* 72 (1) - Jan-Feb 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7167-2017-0646>. Acesso em: 22 jul. 2021.



MARQUES, R. Permanência e ruptura na proteção social brasileira no período recente *In: Argumentum*, 2019, 11, 1, 130-145. Disponível em: <https://doi.org/10.18315/argumentum.v11i1.23131>. Acesso em: 23 ago. 2021.

MENDONÇA, F. M.; DRUMOND, E.; CARDOSO, A. M. P. Problemas no preenchimento da Declaração de Óbito: estudo exploratório. *In: Rev. bras. estud. popul.* 27 (2) – dez. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-30982010000200004>. Acesso em: 22 jul. 2021.

NIOBEY, F. M. L.; CASCÃO, A. M.; DUCHIADE, M. P.; SABBROZA, P. C. Qualidade do preenchimento de atestados de óbitos de menores de um ano na região metropolitana do Rio de Janeiro. *Rev. Saúde Pública*, São Paulo, v. 24, n. 4, p. 311-8, 1990.

O Brasil e os ODM. **ODM BRASIL**. Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/o-brasil-e-os-odm#:~:text=OBJETIVO%20%20%2D%20REDU%C3%87%C3%83O%20DA%20MORTALIDADE,7%20por%20mil%20nascidos%20vivos>. Acesso em: 26 jun. 2021.

ONU: Brasil cumpre meta de redução da mortalidade infantil. **Governo Federal – Governo do Brasil**. 10 set. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2015/setembro/onu-brasil-cumpre-meta-de-reducao-da-mortalidade-infantil>. Acesso em: 12 jun. 2021.

PAES-SOUSA, R.; SANTOS, L. M. P.; MIAZAKI, E. S. Effects of a conditional cash transfer programme on child nutrition in Brazil. **Bulletin of the World Health Organization**. 2011; 89(7):496-503. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2471/BLT.10.084202>. Acesso em: 16 jul. 2021.

PASCHE, D. F.; VILELA, M. E. A.; GIOVANNI, M.; ALMEIDA, P. V. B.; NETTO, T. L. F. Rede Cegonha: desafios de mudanças cul-



turais nas práticas obstétricas e neonatais. *In: Divulgação em saúde para debate*. Rio de Janeiro, n. 52, p. 58-71, OUT 2014. Disponível em: <http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2014/12/Divulgacao-52.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2021.

RASELLA, D. et al. Effect of a conditional cash transfer programme on childhood mortality: a nationwide analysis of Brazilian municipalities. *In: THE LANCET*. VOLUME 382, ISSUE 9886, P57-64, JULY 06, 2013. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(13\)60715-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(13)60715-1). Acesso em: 26 jun. 2021.

SANTOS, Isabela Soares; VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à saúde e austeridade fiscal: o caso brasileiro em perspectiva internacional. *In: Ciência & Saúde Coletiva [online]*. 2018, v. 23, n. 7, pp. 2303-2314. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018237.09192018>. Acesso em: 14 jun. 2021.

SILVA, V. A. et al. Desigualdades socioeconômicas: uma análise sobre os determinantes da taxa de mortalidade infantil nos municípios brasileiros. *In: Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos*, v. 13, n. 1, p. 73-97, 2019. Disponível em: <https://revista-aber.org.br/rberu/article/view/407>. Acesso em: 12 jun. 2021.

SOARES, Alexandre. Unicef: relatório aponta 10 países com maiores taxas de mortalidade infantil. *In: Nações Unidas*. 20 fev. 2018. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2018/02/1611481>. Acesso em: 26 jun. 2021.

VIEIRA, F. S.; BENEVIDES, R. P. D. S. **Os impactos do novo regime fiscal para o financiamento do Sistema Único de Saúde e para a efetivação do direito à saúde no Brasil**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2016. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7270> Acesso em: 20 dez. 2020.



# DESLOCAMENTOS URBANOS E O ACESSO A SERVIÇOS PÚBLICOS

Marcia Maria Cunha<sup>1</sup>  
Agnaldo de Sousa Barbosa<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Unesp Franca – SP. Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação da UNESP de Franca, mestre em Serviço Social pela mesma Instituição e graduada em Serviço Social pela Faculdade de Serviço Social de Bauru - ITE. Atualmente é coordenadora da Seccional de Bauru do Conselho Regional de Serviço Social de São Paulo (Gestão ECUSS - 2020 a 2023). Professora do Curso de Serviço Social da Faculdade Gran Tietê. Membro titular do Conselho Municipal de Direitos Humanos de Bauru e do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência de Bauru. Como pesquisadora estuda principalmente os seguintes temas: Habitação de Interesse Social, Serviço Social, Direito à Cidade, Mobilidade Urbana e Assistência Social. Integrante do grupo de estudos e pesquisa DEMUS - Direito e Mudança Social.

E-mail: [marcia.cunha@unesp.br](mailto:marcia.cunha@unesp.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6464490840635412>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0149-6074>

<sup>2</sup> Unesp Franca – SP. Livre-Docente em Sociologia pela UNESP. Atualmente é Professor Associado III (MS5-3) do Departamento de Educação, Ciências Sociais e Políticas Públicas da Universidade Estadual Paulista - UNESP/Câmpus de Franca, instituição na qual ingressou em setembro de 2009. É docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, do qual foi coordenador de out/2013 a jul/2021, e também do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Foi pesquisador visitante do Centro de Estudos Sociais-CES da Universidade de Coimbra em 2018/2019, com bolsa BEP/FAPESP. Desde junho de 2014 coordena o DeMuS - Grupo de Estudos e Pesquisa em Direito e Mudança Social. Em pesquisa possui atuação multidisciplinar, orientando trabalhos de diversas áreas das Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas, da iniciação científica ao pós-doutorado. Em suas publicações destacam-se temas pertinentes à Sociologia do Direito, Sociologia do Desenvolvimento, Sociologia Política e Políticas Públicas. Entre 2005 e 2007 foi bolsista do Programa Jovem Pesquisador da FAPESP, agência de fomento da qual também é assessor ad-hoc.

E-mail: [agnaldo.barbosa@unesp.br](mailto:agnaldo.barbosa@unesp.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7871008221742180>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0029-1277>



**Resumo:** Com a pandemia da Covid-19, o direito a ter condições de deslocamento de forma segura, eficiente e acessível tem ganhado espaço no debate público e acadêmico. Este trabalho tem como objetivo conhecer os elementos presentes nos estudos sobre deslocamentos urbanos e acesso a serviços públicos. A metodologia utilizada foi a revisão sistemática de 29 artigos disponíveis na base de dados SciELO. Os resultados demonstram a prevalência de estudos realizados no Brasil, com destaque nas regiões Sul e Sudeste do país. Foram instrumentos de coleta: dados primários (entrevistas) e publicações realizadas em periódicos nacionais. O foco dos estudos está no deslocamento para o acesso a serviços de saúde. Os participantes são, na maioria, usuários de serviços de saúde acima de 18 anos.

**Palavras-chave:** Deslocamento urbano. Acesso a serviços públicos. Mobilidade urbana. Acessibilidade. Direito à cidade.

## URBAN DISPLACEMENT AND ACCESS TO PUBLIC SERVICES

**Abstract:** With the Covid-19 pandemic, the right to have safe, efficient, and affordable conditions of displacement has gained space in public and academic discourse. This work aims to learn the elements present in studies on urban displacement and access to public services. The methodology used was a systematic review of 29 articles available in the SciELO database. The results show the prevalence of studies carried out in Brazil, with emphasis on the South and Southeast regions of the country. The collection instruments were: primary data (interviews) and publications in national journals. The focus of the studies is on the displacement to access health services. The participants are for the most part users of health services over 18 years of age.

**Keywords:** Urban displacement. Access to public services. Urban mobility. Accessibility. Right to the city.



## Introdução

Com o estado de pandemia de Covid-19, decretado em março de 2020, um tema que tem ganhado espaço no debate público e acadêmico é o direito à mobilidade urbana, isto é, o direito a ter condições de se deslocar na cidade de forma segura, eficiente e acessível.

A mobilidade urbana no Brasil passou a ter *status* de política pública com a Lei 12.587/2012 (BRASIL, 2012), que tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade que, por sua vez, envolve a forma como se dão os deslocamentos das pessoas aos equipamentos urbanos públicos e particulares. Sendo assim, é importante compreender os elementos que fazem parte desse movimento e que podem facilitar ou dificultar os acessos das pessoas à cidade e, especialmente, aos serviços públicos.

Este trabalho se propõe a conhecer os elementos presentes nas pesquisas científicas sobre o deslocamento urbano e o acesso a serviços públicos. Para tanto, optou-se pela realização de revisão sistemática, por esta oferecer ferramentas para conhecer uma grande quantidade de trabalhos sobre um determinado tema, o que contribui para a ampliação do universo informacional, de forma ordenada, tendo como resultado “um trabalho reflexivo, crítico e compreensivo a respeito do material analisado” (FERNÁNDEZ-RÍOS; BUELA-CASAL, 2009 apud COSTA; ZOLTOWSKI, 2014, p. 56).

A estrutura do trabalho está organizada da seguinte maneira: primeiro, apresenta-se a base teórica sobre o deslocamento urbano; depois, descreve-se a metodologia aplicada na pesquisa e, em seguida, a análise e discussão os dados levantados. Por fim, nas considerações finais, apontam-se os desafios e as lacunas a serem superados em novos estudos.



## **Deslocamento urbano e o acesso a serviços públicos**

O processo de expansão urbana das cidades brasileiras criou um cenário em que a informalidade urbana e a segregação socioespacial se fazem presentes e trazem com elas desafios concernentes ao planejamento e à oferta de serviços públicos. A classe trabalhadora foi empurrada para a periferia, onde não há interesse do setor imobiliário. Isso exige mais investimentos públicos para levar infraestrutura, transporte público e equipamentos a estes locais, interferindo diretamente na forma como se conduziu a mobilidade urbana.

Segundo Vasconcellos (2016, p. 57):

O rápido e intenso crescimento urbano que ocorreu no Brasil a partir da década de 1950 foi acompanhado de mudanças profundas no sistema de mobilidade das pessoas. Aumentaram paulatinamente os deslocamentos feitos com veículos motorizados, notadamente utilizando-se de automóveis particulares e ônibus [...]. Além das políticas de mobilidade, decisões sobre o uso e a ocupação do solo urbano foram determinantes para criar ou ampliar a segregação espacial das camadas de renda mais baixa, que aumentaram o isolamento e a dificuldade de ter acesso à cidade, ao trabalho e aos serviços públicos.

Quando se discute o acesso aos serviços públicos, cumpre verificar como se dá a oferta das políticas públicas, pois são elas as responsáveis por materializar os direitos sociais à população.

Gomide (2006), ao estudar as condições de mobilidade urbana da população de baixa renda, destaca a relação entre as políticas públicas de transporte e de uso e a ocupação do solo urbano. Ele pontua que o transporte público deveria ser melhorado, tornando-se mais rápido, eficiente e confortável. Já o uso e a ocupação de solo urbano deveriam promover a ocupação das áreas centrais dotadas de infraestrutura e enfrentar a produção dos vazios urbanos



que aumentam as distâncias a serem percorridas nas cidades. O autor aponta para a necessidade de integração destas duas políticas, considerando-a imprescindível para que a mobilidade se desenvolvesse de forma sustentável.

Todavia, a realidade expõe a falta da integração destas políticas. De acordo com estudo do IPEA (2020), o caos na mobilidade urbana nas cidades brasileiras é tido como resultado da combinação entre políticas de uso do solo malsucedidas, circulação priorizada para o transporte individual e oferta de transporte público de baixa qualidade. Isso tudo é agravado pela gradativa desvalorização do espaço para os pedestres e ciclistas, tratados como invisíveis.

Diante desse cenário e com base na premissa de que apenas a existência de equipamentos públicos nos bairros não garante o atendimento efetivo da população, a discussão sobre as condições de deslocamento urbano pode evidenciar suas implicações no cotidiano das pessoas que demandam por serviços públicos.

Para compreender como se dá o processo de deslocamentos das pessoas, recorre-se às considerações de Vasconcelos (2016). O autor explica que ele é constituído por aspectos individuais e familiares, relacionados às características sociais, e por aspectos externos, relacionados às características econômicas, que juntos criam as condições para que os deslocamentos sejam realizados e que a mobilidade se concretize. Entre os aspectos individuais e sociais, a mobilidade das pessoas é influenciada, sobretudo, por idade, condição física, gênero, escolaridade e renda pessoal ou familiar.

Em relação às características econômicas, Brandt (2017) menciona que a mobilidade urbana está diretamente relacionada às possibilidades de os cidadãos se deslocarem e terem acesso aos direitos sociais



previstos no art. 6º da Constituição Federal, aos equipamentos urbanos e comunitários, aos serviços públicos e aos demais espaços da cidade.

## Metodologia

A metodologia adotada para o desenvolvimento deste trabalho consiste numa pesquisa teórica de natureza exploratória, com um referencial bibliográfico sobre deslocamento urbano e o acesso a serviços públicos.

Os objetivos desta revisão sistemática são levantar, organizar e analisar elementos sobre deslocamento urbano e acesso aos serviços públicos. Ao adaptar a definição de Fink (2005) sobre revisão sistemática, Okoli (2019) refere que:

Uma revisão de literatura autônoma rigorosa deve ser sistemática ao seguir uma abordagem metodológica; explícita na explicação dos procedimentos pelos quais foi conduzida; abrangente em seu escopo ao incluir todo o material relevante; e, portanto, reproduzível por outros que desejem seguir a mesma abordagem na revisão do tema. (OKOLI, 2019, p. 4).

O desenvolvimento de uma revisão sistemática de qualidade deve seguir oito etapas básicas:

1. delimitação da questão a ser pesquisada;
2. escolha das fontes de dados;
3. eleição das palavras-chave para a busca;
4. busca e armazenamento dos resultados;
5. seleção de artigos pelo resumo, de acordo com critérios de inclusão e exclusão;
6. extração dos dados dos artigos selecionados;
7. avaliação dos artigos;
8. síntese e interpretação dos dados. (Akobeng, 2005 apud Costa e Zoltowski, 2014, p. 56).

A seleção dos artigos foi realizada em setembro de 2021, com consulta na base de dados SciELO, no portal de periódicos da Capes,



utilizando os descritores “deslocamento e acesso”. Foram encontrados 98 estudos associados aos termos pesquisados. Após a leitura dos títulos, resumos e palavras-chave, foram excluídos 65 estudos, por não se tratar do assunto pesquisado, e 12 estudos, por serem repetidos, ficando neste primeiro momento 21 estudos para revisão.

Em outubro de 2021 foi realizada busca com os descritores “acessibilidade e mobilidade urbana”; foram localizados 16 estudos. Após a leitura, foram excluídos oito estudos, por não tratarem do assunto pesquisado, e selecionados oito estudos para revisão, totalizando assim as duas etapas com 29 estudos, conforme o quadro 1. Os trabalhos foram publicados entre os anos de 2000 a 2021 e eram, predominantemente, de estudos nacionais.

**Quadro 1**  Relação dos artigos incluídos na revisão com o nome dos autores

<b>TÍTULO</b>	<b>AUTORES</b>
<b>Assistência ao parto no município do Rio de Janeiro: perfil das maternidades e o acesso da clientela</b>	CAMPOS, T.P.; CARVALHO, M.S. (2000)
<b>Desempenho da atenção básica no controle da tuberculose</b>	FIGUEIREDO, T.M.R.M. de et al. (2009)
<b>Oferta e utilização de serviços de saúde bucal no Amazonas, Brasil: estudo de caso em população ribeirinha do município de Coari</b>	COHEN-CARNEIRO, F. et al. (2009)
<b>Perfis de mobilidade nas regiões metropolitanas do interior de São Paulo</b>	MARANDOLA JR., E.; GUEDES, G. R.; SILVA, R.B. (2010)
<b>Oferta e demanda por média complexidade/SUS: relação com atenção básica</b>	PIRES, M.R.G.M. et al. (2010)
<b>Utilização de consulta médica e hipertensão arterial sistêmica nas áreas urbanas e rurais do Brasil, segundo dados da PNAD 2008</b>	MOREIRA, J.P.L.; MORAES, J.R.; LUIZ, R.R. (2011)
<b>Acessibilidade aos serviços de saúde por pessoas com deficiência</b>	CASTRO, S.S. et al. (2011)



<b>TÍTULO</b>	<b>AUTORES</b>
<b>Fatores individuais e ambientais associados ao uso de parques e praças por adultos de Curitiba (PR), Brasil</b>	FERMINO, R.C.; REIS, R. S. e CASSOU, A.C. (2012)
<b>Mortalidade infantil e acesso geográfico ao parto nos municípios brasileiros</b>	ALMEIDA, W.S. de; SZWARCOWALD, C.L. (2012)
<b>Estudo da acessibilidade de idosos ao centro da cidade de Caratinga (MG)</b>	FREIRE JÚNIOR, R.C. et al. (2013)
<b>Espaço, iniquidade e transporte público: avaliação da acessibilidade urbana na cidade de Natal/RN por meio de indicadores de sustentabilidade</b>	COSTA, L. P.; MORAIS, I.R.D. (2014)
<b>Análise da acessibilidade a hospitais: estudo de caso para as cidades de São Carlos (SP) e Rio Claro (SP)</b>	GARCIA, P. B.M; RAIÁ, A. A. (2015)
<b>Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico</b>	CARVALHO, A.W.B.; STEPHAN, I.I. C. (2016)
<b>Acesso de idosos às unidades de atenção primária à saúde</b>	PAGLIUCA, L.M.F. e al. (2017)
<b>Integração regional em cidades gêmeas do Paraná, Brasil, no âmbito da saúde</b>	AIKES, S.; RIZZOTTO, M.L.F. (2018)
<b>Acesso e itinerário terapêutico aos serviços de saúde nos casos de óbitos por câncer de boca</b>	AQUINO, R.C.A. et al. (2018)
<b>Acesso ao diagnóstico da tuberculose em município brasileiro de médio porte</b>	QUINTERO, M.C.F. et al. (2018)
<b>Distância até as academias ao ar livre, uso das estruturas e atividade física em adultos</b>	SILVA, A.T. et al. (2018)
<b>Espraiamento urbano e exclusão social. Uma análise da acessibilidade dos moradores da cidade do Rio de Janeiro ao mercado de trabalho</b>	CARNEIRO, M. et al. (2019)
<b>Universidades e deficiência: “A estratégia básica é perseverança”</b>	OVIEDO-CÁCERES, M.D.P.; HERNÁNDEZ-GUIRAMA, A. (2019)
<b>Acesso aos cuidados de saúde mental em El Salvador: um estudo de caso de progresso em direção à descentralização</b>	NICKELS, S.V. et al. (2019)
<b>Estudo de análise de rede do fluxo de pacientes de câncer de mama no Brasil entre 2014 e 2016</b>	SALDANHA, R.F. et al. (2019)



<b>TÍTULO</b>	<b>AUTORES</b>
<b>Acesso aos serviços de saúde por pacientes com suspeita de dengue na cidade do Rio de Janeiro, Brasil</b>	FREITAS, D.A.; SOUZA-SANTOS, R.; WAKIMOTO, M.D. (2019)
<b>Falta de acesso e trajetória de utilização de serviços de saúde por idosos brasileiros</b>	ALMEIDA, A.P.S.C. et al.
<b>Características do ambiente no entorno de escolas, distância da residência e deslocamento ativo em adolescentes de Curitiba, Brasil</b>	SILVA, A.A.P. et al. (2020)
<b>Acesso em saúde bucal no Brasil: análise das iniquidades e não acesso na perspectiva do usuário, segundo o Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica, 2014 e 2018</b>	FREIRE, D.E.W.G. et al. (2021)
<b>O papel de mediação da densidade residencial na associação entre fatores ambientais percebidos e deslocamento ativo à escola em adolescentes brasileiros</b>	DIAS, A.F. et al. (2021)
<b>Acessibilidade ao ambiente físico em academias de ginástica para pessoas com deficiência física: uma revisão integrativa</b>	LUNA, I.D.O. et al. (2021)
<b>Resiliência urbana e serviços sociais de interesse geral: quem perde acessibilidade aos sistemas de saúde durante as crises?</b>	GONÇALVES, C. (2021)

**Fonte:** Elaborado pela autora (2021).

## **Análise e discussão dos dados**

Após a análise dos 29 estudos incluídos na revisão, verificou-se que os estudos são majoritariamente nacionais, sendo 25 trabalhos (86%) realizados no Brasil. As demais pesquisas foram realizadas em El Salvador (uma), Colômbia (uma), Estados Unidos, Canadá e Portugal (uma) e somente em Portugal (uma).

Os artigos estão relacionados a diferentes periódicos distribuídos em 24 revistas brasileiras e quatro revistas de outros países da América Latina, sendo três da Colômbia, uma do México e uma do



Chile. A revista com maior número de artigos (cinco) é a Cadernos de Saúde Pública, fator de impacto 1,632 (2021-2022), seguida pela Revista Ciência e Saúde Coletiva (quatro), com fator de impacto 1,336 (2021-2022).

Concernente à região do país onde foram realizados os 25 estudos, os dados evidenciam a predominância da região Sudeste, com nove trabalhos; na sequência, a região Sul, com cinco trabalhos; e os estudos realizados em âmbito nacional, também com cinco; região Nordeste com quatro trabalhos; Centro-Oeste e Norte com um trabalho cada.

Esses dados reproduzem a realidade que existe no país em relação ao número de publicações. Segundo dados organizados pelo Projeto Métricas (2020), as universidades brasileiras com melhor desempenho e que formam a base do sistema de pesquisa no Brasil, ocupando constantemente um lugar entre as quinhentas melhores do mundo em diferentes *rankings*, estão localizadas nas regiões Sudeste e Sul: USP, Unicamp, Unesp, UFRJ, UFMG, Unifesp e UFRS.

Em relação aos instrumentos utilizados de coleta de dados, 18 estudos lançaram mão da combinação de dados primários, por meio de entrevistas com aplicação de questionários, e dados secundários.

Os outros dez estudos utilizaram dados secundários mediante o acesso a dados já existentes, como informações de PNAD, IBGE etc. Houve um estudo que utilizou dados primários através de fotos, trenas e visitas *in loco* para avaliação.

Quanto ao foco dos estudos analisados, a maioria dos trabalhos (24 artigos) discute o acesso a diferentes serviços públicos de forma ampla, analisando elementos como tempo e custo de deslocamento, demanda e oferta de serviços, tipo de transporte utilizado,



fatores individuais e ambientais, fluxos, localização da residência e segregação socioespacial.

Os demais artigos (cinco) estão voltados para a avaliação das condições de acessibilidade física de serviços de saúde, universidade e academia ao ar livre para pessoas com deficiência e centro da cidade, e atendimento na atenção primária à saúde para idosos, analisando elementos como acessibilidade em vias públicas, prédios, calçadas, rampas e sanitários adaptados.

Verificou-se que cada um dos estudos abordou uma política pública como parte do objeto de pesquisa. Os estudos voltados para a área da saúde estão presentes na maioria dos artigos (vinte), ou seja, em 68,9%; seguido da área de Esporte e Lazer e Educação com três trabalhos cada; as áreas de Habitação, Mobilidade Urbana e Trabalho e Renda possuem apenas um trabalho cada.

Diante desses dados, é fundamental discutir o valor e o significado que a área da saúde possui nas produções científicas no Brasil. De acordo com o estudo da CGEE (2021), a Saúde Pública ocupa o 6º lugar entre os 10 maiores *clusters* da rede da produção científica brasileira, segundo o número de artigos durante os anos de 2015 a 2020, com 10.336 artigos. O mesmo estudo considera que:

[...] o setor da saúde é dotado de particularidades que decorrem de sua aproximação com as demandas básicas da sociedade, que o condicionam à identificação de temáticas prioritárias à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à consequente necessidade de estruturação e incorporação dos novos conhecimentos e de novas tecnologias ao SUS. A Constituição Federal inclui, como atribuições do SUS, o incremento do desenvolvimento científico e tecnológico em sua área de abrangência. A Lei nº 9.639/1998 (BRASIL, 1998), alterada pela Medida Provisória nº 2.143/2001 (BRASIL, 2001), determina que a área de ciência e tecnologia faz parte das competências do Ministério da Saúde (MS). Portanto,



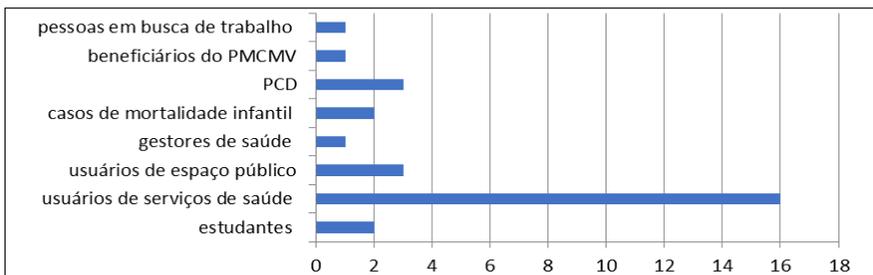
a ciência, tecnologia e inovação tornaram-se fundamentais ao desenvolvimento e à melhoria na Saúde Pública do cidadão brasileiro. (CGEE, 2021, p. 95).

Cumprе ressaltar que nesta revisão não foram localizados trabalhos que discutem o acesso a serviços públicos importantes como os relacionados a políticas públicas de assistência social, previdência social, transporte público, cultura, segurança pública e sociojurídico.

Outro dado analisado nesta revisão diz respeito aos participantes das pesquisas, ou seja, àqueles que ocupam o lugar de maior relevância nos estudos, por serem eles os usuários a quem as políticas públicas analisadas se destinam, e a quem as pesquisas se propõem conhecer a realidade e nela intervir, através da produção do conhecimento, na busca da melhoria na qualidade de vida.

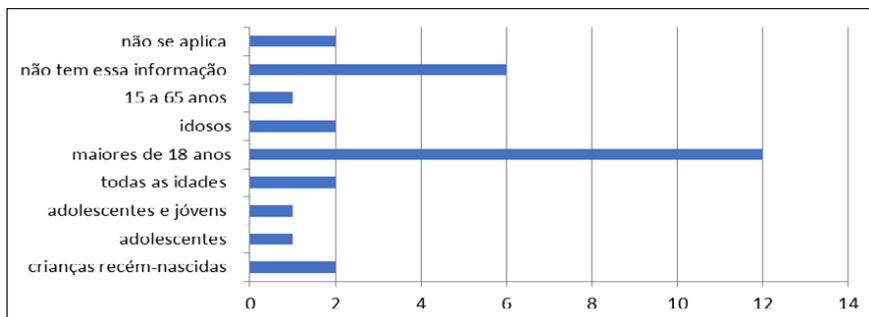
Nas próximas figuras serão apresentadas as características dos grupos a que os participantes estão ligados e as informações sobre a faixa etária:

**Figura 1** Grupo de participantes da pesquisa



**Fonte:** Elaborado pela autora (2021).



**Figura 2** Faixa etária dos participantes

**Fonte:** Elaborado pela autora (2021).

Quando se analisam os dados das figuras 1 e 2 percebe-se o número ínfimo de estudos voltados a grupos considerados como mais vulneráveis, sendo estes o público prioritário da Proteção Social Especial (PSE) da Política de Assistência Social<sup>3</sup>, como as Pessoas com Deficiência, com somente três artigos; idosos, crianças e adolescentes, com apenas dois artigos cada um. Grupos constituídos por mulheres e população LGBTQIA+ não aparecem nos resultados da revisão.

Em síntese, apesar da relevância dos estudos revisados, o tema ainda demanda ampliar o foco de análise para diferentes grupos

<sup>3</sup> “A PSE está voltada às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por violação dos direitos humanos, a exemplo da ocorrência de violência física, psicológica, negligência, abandono, violência sexual (abuso e exploração), situação de rua, trabalho infantil, prática de ato infracional, fragilização ou rompimento de vínculos, afastamento do convívio familiar, entre outras, a exemplo da precarização dos cuidados familiares nas situações de dependência das pessoas idosas e das pessoas com deficiência. Alguns grupos são particularmente vulneráveis à vivência das situações de violência e violação dos direitos nominadas acima, tais como: crianças, adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, populações LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais), mulheres e suas famílias”. (MDS, 2011, p. 18).



de participantes e outras políticas públicas. A realização de novos estudos poderá contribuir para que os avanços legais se concretizem em melhorias reais das condições de mobilidade urbana das pessoas.

## **Considerações finais**

As condições de deslocamento para o acesso aos serviços públicos estão relacionadas a um conjunto de fatores, de modo a impactar o exercício da cidadania, principalmente, da população mais pobres.

Pode-se constatar, nessa revisão, a presença majoritária de estudos na área da saúde pública. Assim, observa-se uma carência de estudos sobre outras áreas e, conseqüentemente, uma necessidade urgente em desenvolver pesquisas que abordem o acesso a outras políticas públicas.

A presente revisão mostrou ainda a escassez e a ausência de estudos voltados para grupos considerados mais vulneráveis, conforme estabelecido pela Proteção Social Especial. Esses grupos populacionais, em virtude das condições de desproteção social a que estão mais expostos, demandam maior atenção da comunidade científica no tocante à produção de conhecimentos que contribuam para o planejamento de políticas públicas em busca da superação dessas condições.

Por fim, considera-se que o objetivo da revisão foi alcançado, visto que foi possível conhecer diferentes elementos presentes nas pesquisas publicadas sobre o tema proposto e, partir deles, refletir criticamente sobre o conhecimento produzido e se apropriar das descobertas, desafios, limites e possibilidades para fundamen-



tar o processo de construção de novos estudos que possam responder a questões contemporâneas e preencher algumas lacunas que foram identificadas.

## Referências

AIKES, S.; RIZZOTTO, M. L. F. Integração regional em cidades gêmeas do Paraná, Brasil, no âmbito da saúde. *In: Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 34, n. 8, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00182117>. Acesso em: 17 mar. 2022.

ALMEIDA, A. P. S. C. et al. Falta de acesso e trajetória de utilização de serviços de saúde por idosos brasileiros. *In: Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro v. 25, n. 6, pp. 2213-2226, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232020256.27792018>. Acesso em: 20 mar. 2022.

ALMEIDA, W. S. de; SZWARCOWALD, C. L. Mortalidade infantil e acesso geográfico ao parto nos municípios brasileiros. *In: Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 46, n. 1, p. 68-76, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-89102012005000003>. Acesso em: 18 mar. 2022

AQUINO, R. C. A. et al. Acesso e itinerário terapêutico aos serviços de saúde nos casos de óbitos por câncer de boca. *In: Revista CEFAC*, Campinas, v. 20, n. 5, p. 595-603, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-0216201820515017>. Acesso em: 18 mar. 2022.

AS Universidades brasileiras no mundo em 2020. **Métricas.edu**. Disponível em: <https://metricas.usp.br/as-universidades-brasileiras-no-mundo-em-2020/>. Acesso em: 10 dez. 2021.



BRANDT, D. B. Mobilidade urbana, transporte e saúde na cidade do Rio de Janeiro. *In: SER Social*, Brasília, v. 19, n. 41, p. 439-458, jul.-dez./2017. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/14950/13268](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/14950/13268). Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm). Acesso em: 14 nov. 2021.

BRASIL. MDS. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), 2011. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>. Acesso em: 10 dez. 2021.

CARNEIRO, M. et al. Espreadimento urbano e exclusão social. Uma análise da acessibilidade dos moradores da cidade do Rio de Janeiro ao mercado de trabalho. *In: EURE*, Santiago, v. 45, n. 136, p. 51-70, sept. 2019. Disponível em: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612019000300051&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612019000300051&lng=es&nrm=iso). Acesso em: 18 mar. 2022.

CARVALHO, A. W. B.; STEPHAN, I. I. C. Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. *In: Cadernos Metrôpole*. São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 283-307, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3513>. Acesso em: 15 mar. 2022.

CASTRO, S. S. et al. Acessibilidade aos serviços de saúde por pessoas com deficiência. *In: Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 45, n. 1, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-89102010005000048>. Acesso em: 14 mar. 2022.



CFESS. **Atuação de assistentes sociais na Política Urbana**. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS-SubsidiosPoliticaUrbana-Site.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2021.

CGEE. **Panorama da ciência brasileira: 2015-2020**. Boletim Anual OCTI, Brasília, v.1, jun. 2021. Disponível em: [https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/CGEE\\_Pan\\_Cie\\_Bra\\_2015-20.pdf](https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/CGEE_Pan_Cie_Bra_2015-20.pdf). Acesso em: 15 dez. 2021.

COHEN-CARNEIRO, F. et al. Oferta e utilização de serviços de saúde bucal no Amazonas, Brasil: estudo de caso em população ribeirinha do Município de Coari. *In: Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 8, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2009000800019>. Acesso em: 18 mar 2022.

COSTA, A. B.; ZOLTOWSKI, A.P.C. Como escrever um artigo de revisão sistemática. *In: KOLLER, S. H.; DE PAULA COUTO, M. C. P.; HOHENDORFF, J. V. (Org.). In: Manual de Produção Científica*. Porto Alegre: Penso, 2014. Disponível em: [https://www.biosanas.com.br/uploads/outros/artigos\\_cientificos/18/6505082c2a7c-23986651c7b1f7a4a92e.pdf](https://www.biosanas.com.br/uploads/outros/artigos_cientificos/18/6505082c2a7c-23986651c7b1f7a4a92e.pdf). Acesso em: 15 dez. 2021.

COSTA, L. P.; MORAIS, I.R.D. Espaço, iniquidade e transporte público: avaliação da acessibilidade urbana na cidade de Natal/RN por meio de indicadores de sustentabilidade. *In: Sociedade & Natureza*, Uberlândia, v. 26, n. 2, p. 237-251, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-451320140203>. Acesso em: 18 mar. 2022.

DIAS, A. F. et al. O papel de mediação da densidade residencial na associação entre fatores ambientais percebidos e deslocamento ativo à escola em adolescentes brasileiros. *In: Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00067620>. Acesso em: 15 mar. 2022.



FERMINO, R. C.; REIS, R. S. e CASSOU, A. C. Fatores individuais e ambientais associados ao uso de parques e praças por adultos de Curitiba-PR, Brasil. *In: Revista Brasileira de Cineantropometria & Desempenho Humano*, Florianópolis, v. 14, n. 4, p. 377-389, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1980-0037.2012v14n4p377>. Acesso em: 18 mar. 2022.

FIGUEIREDO, T. M. R. M. de et al. Desempenho da atenção básica no controle da tuberculose. *In: Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 43, n. 5, pp. 825-831, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-89102009005000054>. Acesso em: 15 mar. 2022.

FREIRE, D. E. W. G. et al. Acesso em saúde bucal no Brasil: análise das iniquidades e não acesso na perspectiva do usuário, segundo o Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica, 2014 e 2018. *In: Epidemiologia e Serviços de Saúde*, Brasília, v. 30, n. 3, 2021 Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1679-49742021000300016>. Acesso em: 15 mar. 2022.

FREIRE JÚNIOR, R. C. et al. Estudo da acessibilidade de idosos ao centro da cidade de Caratinga, MG. *In: Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia*, Rio de Janeiro, 2013, v. 16, n. 3, pp. 541-558, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1809-98232013000300012>. Acesso em: 17 mar. 2022.

FREITAS, D.A.; SOUZA-SANTOS, R.; WAKIMOTO, M. D. Acesso aos serviços de saúde por pacientes com suspeita de dengue na cidade do Rio de Janeiro, Brasil. *In: Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 4, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018244.11252017>. Acesso em: 17 mar. 2022.

GARCIA, P. B.M; RAIÁ, A. A. Análise da acessibilidade a hospitais: Estudo de caso para as cidades de São Carlos (SP) e Rio



Claro (SP). urbe. *In: Revista Brasileira de Gestão Urbana*, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 21-47, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.007.001.AO02>. Acesso em: 18 mar. 2022.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. MOBILIDADE URBANA, INIQUIDADE E POLÍTICAS SOCIAIS. *In: IPEA. Políticas sociais acompanhamento e análise*. Brasília: Ipea, 2006. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4511/1/bps\\_n.12\\_ensaio5\\_alexandre12.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4511/1/bps_n.12_ensaio5_alexandre12.pdf). Acesso em: 16 dez. 2022.

GONÇALVES, C. Resiliência urbana e serviços sociais de interesse geral: quem perde acessibilidade aos sistemas de saúde durante as crises? *In: Saúde e Sociedade*. 2021, v. 30, n. 1. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902021190867>. Acesso em: 12 mar. 2022.

IPEA. **Mobilidade Urbana e o acesso ao Sistema Único de Saúde para casos suspeitos e graves de Covid-19 nas vinte maiores cidades do Brasil**. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: <https://itdpbrasil.org/wp-content/uploads/2020/04/Nota-T%C3%A9cnica-Mobilidade-e-acesso-ao-SUS.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

NICKELS, S.V. et al. Acesso aos cuidados de saúde mental em El Salvador: um estudo de caso de progresso em direção à descentralização. *In: Rev Panam Salud Publica*. Washington, v. 42, 2018. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/rpsp/2018.v42/e172>. Acesso em: 18 mar. 2022.

OKOLI, C. Guia para realizar uma revisão sistemática da literatura. Tradução de Amado Duarte; Revisão técnica e introdução de João Mattar. *In: ead em Foco*, 2019. Disponível em: <https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/748/359>. Acesso em: 20 dez. 2021.

LUNA, I.D.O. et al. Acessibilidade ao ambiente físico em academias de ginástica para pessoas com deficiência física: uma revisão integra-



tiva. *In: Rev. Cienc. Salud*, Bogotá, v. 19, n. 1, p. 53-73, Apr. 2021. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1692-72732021000100053&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-72732021000100053&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 18 mar. 2022.

MARANDOLA JR., E.; GUEDES, G. R.; SILVA, R. B. Perfis de mobilidade nas regiões metropolitanas do interior de São Paulo. *In: Pap. poblac*, Toluca, v. 16, n. 66, p. 177-226, 2010. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252010000400007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252010000400007&lng=es&nrm=iso). Acesso em: 18 mar. 2022.

MOREIRA, J. P. L.; MORAES, J.R.; LUIZ, R. R. Utilização de consulta médica e hipertensão arterial sistêmica nas áreas urbanas e rurais do Brasil, segundo dados da PNAD 2008. *In: Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 9, p. 3781-3793, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232011001000014>. Acesso em: 12 mar. 2022.

OVIEDO-CÁCERES, M. D. P.; HERNÁNDEZ-GUIRAMA, A. Universidades e deficiência: “A estratégia básica é perseverança. *In: Revista Colombiana de Educación*, v. 1, n. 79, 2020. Disponível em: <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/RCE/article/view/9618>. Acesso em: 18 mar. 2022.

PAGLIUCA, L.M.F. e al. Acesso de idosos às unidades de Atenção Primária à Saúde. *In: REME – Rev Min Enferm.* 2017. V. 21. Disponível em: <http://reme.org.br/artigo/detalhes/1157>. Acesso em: 12 mar. 2022.

PIRES, M. R. G. M. et al. Oferta e demanda por média complexidade/SUS: relação com atenção básica. *In: Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 15, p. 1009-1019, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232010000700007>. Acesso em: 18 mar 2022,



QUINTERO, M. C. F. et al. Acesso ao diagnóstico da tuberculose em município brasileiro de médio porte. *In: Revista de Salud Pública*, Bogotá, 2018, v. 20, n. 1, p. 103-109. Disponível em: <https://doi.org/10.15446/rsap.V20n1.64177>. Acesso em: 18 mar. 2022.

SALDANHA, R. F. et al. Estudo de análise de rede do fluxo de pacientes de câncer de mama no Brasil entre 2014 e 2016. *In: Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro. 2019, v. 35, n. 7, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00090918>. Acesso em: 17 mar. 2022.

SILVA, A. A. P. et al. Características do ambiente no entorno de escolas, distância da residência e deslocamento ativo em adolescentes de Curitiba, Brasil. *In: Revista Brasileira de Epidemiologia*, Rio de Janeiro, v. 23, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-549720200065>. Acesso em: 17 mar. 2022.

SILVA, A. T. et al. Distância até as academias ao ar livre, uso das estruturas e atividade física em adultos. *In: Revista Brasileira de Medicina do Esporte*, São Paulo, v. 24, n. 02, p. 157-161, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1517-869220182402180439>. Acesso em: 17 Mar. 2022.

VASCONCELLOS, E. A. Mobilidade cotidiana, segregação urbana e exclusão. *In: BALBIN, Renato et. all. (orgs.). Cidade e movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano*. Brasília: Ipea: ITDP, 2016. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160905\\_livro\\_cidade\\_movimento.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160905_livro_cidade_movimento.pdf). Acesso em: 04 dez. 2021.



# A SAÚDE DOS NÔMADES DIGITAIS E A QUESTÃO DA SOBERANIA

Natalia dos Santos Medeiros<sup>1</sup>  
Celso Antonio Pacheco Fiorillo<sup>2</sup>

**Resumo:** A virtualização da vida tornou desnecessário o comparecimento físico dos trabalhadores no estabelecimento do empregador e

---

<sup>1</sup> Juíza do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. Mestranda em Direito pela Universidade Nove de Julho (UNINOVE). Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (2010). Atuou como Técnica Judiciária do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região de 2011 a 2013 e como Analista Judiciária do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no período de 2013 a 2015. Aprovada no concurso para Procuradora do Trabalho - MPT em 2015.

E-mail: [nataliamedeiros@uni9.edu.br](mailto:nataliamedeiros@uni9.edu.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6652517737545098>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2603-552X>

<sup>2</sup> Advogado militante no âmbito do direito empresarial ambiental, é o primeiro professor Livre-Docente em Direito Ambiental do Brasil sendo também Doutor e Mestre em Direito das Relações Sociais. Professor da Escola da Magistratura Federal da 1ª Região (AMAZONIA LEGAL/BRASIL) é Director Académico do Congreso de Derecho Ambiental Contemporáneo España/Brasil-Universidad de Salamanca (ESPAÑA) e Miembro del Grupo de Estudios Procesales de la Universidad de Salamanca-Grupo de Investigación Reconocido IUDICIUM (ESPAÑA). Chanceler da Academia de Direitos Humanos é professor convidado visitante da Escola Superior de Tecnologia do Instituto Politécnico de Tomar (PORTUGAL) realizando anualmente o Congresso Luso Brasileiro de Direitos Humanos na Sociedade da Informação. Professor Titular e Pesquisador dos Programas de Doutorado/Mestrado em Direito Empresarial da UNINOVE (BRASIL) e do Curso de Especialização em Direito do Agronegócio da Universidade Federal do Mato Grosso (BRASIL). Líder e pesquisador dos Grupos de Pesquisa do CNPq Tutela Jurídica das Empresas em face do Direito Ambiental Constitucional (Linha de Pesquisa Sustentabilidade dos bens ambientais em face da ordem econômica constitucional) e Regulação e Empresa Transnacional (linha de Pesquisa Direito Empresarial Ambiental Transnacional e Desenvolvimento Sustentável)-UNINOVE.

E-mail: [celsofiorillo@uol.com.br](mailto:celsofiorillo@uol.com.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2325230608192870>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6969-7043>



alguns trabalhadores adotaram a vida nômade como estilo de vida e modalidade de trabalho. Alguns países começam a conceder vistos específicos para tais trabalhadores com a finalidade de atraí-los. No entanto, a liquefação das fronteiras nesta modalidade de prestação de serviços desafia a soberania dos países hospedeiros, já que, por vezes, os empregadores estarão localizados no estrangeiro, dificultando a eficácia de provimentos jurisdicionais, vez que a soberania encontra limites dentro dos espaços territoriais de cada país. Dentro disso, a proteção da saúde de tais trabalhadores pode ser ameaçada. O método hipotético-dedutivo foi adotado precipuamente, sendo a pesquisa qualitativa.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Saúde. Nômades digitais. Soberania.

## THE HEALTH OF DIGITAL NOMADS AND THE QUESTION OF SOVEREIGNTY

**Abstract:** The virtualization of life has made the physical presence of workers at the employer's establishment unnecessary and some workers have adopted the nomadic life as a way of life and work modality. Some countries begin to grant specific visas to such workers to attract them. However, the liquefaction of borders in this modality of service provision challenges the sovereignty of the host countries, because, sometimes, employers will be located abroad, hindering the effectiveness of jurisdictional provisions, since sovereignty finds limits within territorial spaces from each country. Within this, the health protection of such workers may be threatened. The hypothetical-deductive method was primarily adopted, with the qualitative research being.

**Keywords:** Environment. Health. Digital Nomads. Sovereignty.

## Introdução

Com o avanço das tecnologias de informação e comunicação a presença física deixa de ser essencial para as relações humanas e o



ambiente laboral não ficou imune a esta virtualização da vida. O trabalho remoto, com a utilização de tais tecnologias é uma realidade, inclusive para tarefas que outrora eram desenvolvidas no estabelecimento do empregador.

Se não há a necessidade da presença física, é possível que o empregado esteja em qualquer lugar, seja em solo nacional, seja no exterior e a partir daí surge a figura dos nômades digitais, que são os trabalhadores que, utilizando das tecnologias de informação e comunicação, adotam o nomadismo como estilo de vida.

Por não se fixarem em lugar algum e como ultrapassam as fronteiras territoriais, estes trabalhadores têm contato com vários ordenamentos jurídicos editados por Estados igualmente soberanos e, por vezes, encontram na soberania a dificuldade para satisfação de seus direitos.

Destaque-se que estes trabalhadores são titulares de direitos e garantias fundamentais e estão incluídos na palavra “todos” prevista no art. 225 da Constituição Federal que trata do direito a um meio ambiente equilibrado, aqui incluído o meio ambiente do trabalho.

Ademais, a categoria de bem ambiental trazida de forma paradigmática pela Carta Constitucional, em seu art. 225, lhes é destinada, conforme interpretação extraída da redação deste artigo e, por isso, inegável seu direito à saúde.

A proposta do presente artigo é discutir em que medida a soberania dificulta a proteção desses trabalhadores, especialmente no que diz respeito à proteção de sua saúde. A pesquisa é qualitativa e o método utilizado é o hipotético-dedutivo.



## 1 Nômades digitais

Segundo dicionário Michaelis<sup>3</sup>, a palavra nômade “Diz-se de ou indivíduo sem habitação fixa, em geral pertencente a tribos ou grupos errantes que, na busca por alimentos e melhores pastagens, chegam a desrespeitar limites territoriais e fronteiras nacionais”.

Percebe-se, do conceito, um estilo de vida – ausência de habitação fixa – com finalidade específica: melhores alimentos e melhores pastagens.

Os nômades digitais são categoria que surge com o advento das tecnologias de informação e comunicação – TICs. Estas tecnologias possibilitaram que as atividades laborais pudessem ser realizadas de qualquer lugar, não apenas no estabelecimento do empregador. Como não há a necessidade de comparecimento físico, estes trabalhadores podem prestar seus serviços de onde lhe aprouver.

Com efeito os nômades digitais são espécie de teletrabalhadores, na medida em que prestam “seus serviços fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo” (art. 75-B da CLT). No entanto, diferenciam-se dos demais teletrabalhadores pela circunstância de não se fixarem em lugar nenhum.

É bom que se diga que o teletrabalho não se equipara ao trabalho em domicílio, ou home office, já que não se esgota no trabalho na residência do trabalhador, podendo ser desenvolvido de qualquer lugar.

---

<sup>3</sup> Dicionário Michaelis. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/busca?i-d=okXAX>. Acesso em: 06 abr. 2022. Somos a geração que Resignificou o sentido da felicidade. Nômades digitais. Disponível em: <https://nomadesdigitais.com/somos-a-geracao-que-ressignificou-o-sentido-da-felicidade/>. Acesso em: 06 abr. 2022.



## Segundo Bezerra Leite<sup>4</sup>

O teletrabalho é uma espécie de trabalho a distância, e não de trabalho em domicílio. A razão é simples: o teletrabalho não se limita ao domicílio, podendo ser prestado em qualquer lugar. Na verdade, o teletrabalho ocorre em ambiente virtual e, como tal, é situado no espaço, não se alterando, portanto, a definição de localidade que, no Direito do Trabalho, é estabelecida segundo a eficácia da lei trabalhista no espaço.

Os nômades digitais identificam o trabalho tradicional, prestado nas dependências do empregador como fonte de miséria e sofrimento e buscam, com a falta de fixação, a melhoria na qualidade de vida e a felicidade<sup>5</sup>, muito embora reconheçam que o estado de felicidade depende de múltiplos fatores<sup>6</sup>, sendo o modo de trabalho apenas um deles.

Como estes trabalhadores podem prestar seus serviços de qualquer lugar do mundo, alguns países identificaram, nos nômades digitais, uma categoria capaz de desenvolver o turismo local e passaram a conceder vistos específicos para estes trabalhadores. O que chama a atenção, no entanto, é que as políticas públicas voltadas a estas categorias preocupam-se em fomentar o turismo, não havendo, ao que parece, preocupação com a questão laboral dos nômades digitais.

---

<sup>4</sup> LEITE, Bezerra. Curso de Direito do Trabalho. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. pág. 121.

<sup>5</sup> O nomadismo digital vai te fazer olhar para dentro. Nômades digitais. Disponível em: <https://nomadesdigitais.com/o-nomadismo-digital-vai-te-fazer-olhar-para-dentro/>. Acesso em: 06 abr. 2022.

<sup>6</sup> O nomadismo digital vai te fazer feliz. Nômades digitais. Disponível em: <https://nomadesdigitais.com/o-nomadismo-digital-nao-vai-te-fazer-feliz/>. Acesso em: 06 abr. 2022.



Exemplo disso é o programa<sup>7</sup> criado pela cidade do Rio de Janeiro, em que há o cadastro de acomodações e coworking para atração destes trabalhadores, garantindo a estes estabelecimentos um selo “Rio Digital Nomads”. Este programa foi desenvolvido pela RioTur, empresa pública de Turismo do Município do Rio de Janeiro, encarregada da execução de política de turismo.

O Brasil regulamentou a concessão de vistos temporários de trabalho aos nômades digitais por meio da Resolução CNIG MJSP nº 45 e conceitua nômade digital como “o imigrante que, de forma remota e com a utilização de tecnologias da informação e de comunicação, seja capaz de executar no Brasil suas atividades laborais para empregador estrangeiro”.

Muito embora o conceito trazido nesta resolução trate apenas do nômade digital imigrante, é certo que há trabalhadores nômades nacionais que escolheram não sair do território nacional. A eles, no entanto, será aplicada a previsão do art. 75-B da CLT c/c art. 6º do mesmo diploma legal, sem maiores dificuldades, já que a legislação equiparou o trabalho remoto ao presencial.

Quanto a estes, o maior desafio será identificar quais os contornos da responsabilidade do empregador dentro da perspectiva de um meio ambiente do trabalho digital.

Não trataremos, aqui, destes nômades digitais nacionais, mas apenas dos nômades digitais imigrantes, já que quanto a esta categoria desafios específicos são percebidos: desde a discussão sobre a destinação de direitos a estes trabalhadores, até a questão da efetividade na aplicação dos direitos a eles

---

<sup>7</sup> Nômades digitais. Disponível em: <https://www.nomadesdigitais.rio/>. Acesso em: 06 abr. 2022.



aplicados. E a maioria dos desafios encontrados surgem da questão da soberania.

Não é possível tratar dos nômades digitais imigrantes sem, ao menos, mencionar a Lei de Imigração (Lei 13.445/17). Esta Lei alterou substancialmente o tratamento destinado aos imigrantes em solo brasileiro, porquanto a antiga lei que regulamentava a matéria – Estatuto do Estrangeiro – tinha por preocupação precípua a Segurança Nacional e a proteção da mão de obra nacional.

A Lei editada em 2017, no entanto, seguiu a diretriz constitucional e previu, expressamente, que ao imigrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (art. 4º). Trouxe, como princípio estampado no art. 3º, a universalidade, bem como acesso igualitário ao trabalho (art. 3º, XI).

Com efeito. A Constituição Federal dispõe que a dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil, ao lado do valor social do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, III e IV, da Constituição Federal). A Carta Constitucional também prevê que os direitos e garantias individuais e coletivos aplicam-se a todos, inclusive aos estrangeiros residentes no País (art. 5º, caput, da Constituição Federal).

Outrossim, são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, estampados do no art. 3º, construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem prevê, em seu art. 13, que “Todo ser humano tem direito à liberdade de locomo-



ção e residência dentro das fronteiras de cada Estado” e que “Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a esse regressar”.

A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de sua Família, com entrada em vigor em 2003 e cujo objetivo é reduzir a vulnerabilidade da população imigrante, é uma das principais convenções da ONU e prevê, em seu art. 7º, a não discriminação de trabalhadores migrantes, relativamente a trabalhadores nacionais<sup>8</sup>. Destaque-se que esta Convenção não foi aderida pelo Brasil.

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, aderido pelo Brasil em 1992, pelo Decreto 591, traz a previsão de igualdade, sem descuidar da soberania de cada país. O art. 2º, 3 prevê “Os países em desenvolvimento, levando devidamente em consideração os direitos humanos e a situação econômica nacional, poderão determinar em que garantirão os direitos econômicos reconhecidos no presente Pacto àqueles que não sejam seus nacionais”.

No âmbito da OIT, existem duas importantes Convenções que tratam do assunto: a Convenção relativa aos Trabalhadores Migrantes (nº 97) e a Convenção relativa às Migrações em Condições Abusivas e à Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Trata-

---

<sup>8</sup> Os Estados Partes comprometem-se, em conformidade com os instrumentos internacionais relativos aos direitos humanos, a respeitar e a garantir os direitos previstos na presente Convenção para todos os trabalhadores migrantes e membros das suas famílias que se encontrem no seu território e sujeitos à sua jurisdição, sem distinção alguma, independentemente de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião ou convicção, opinião política ou outra, origem nacional, étnica ou social, nacionalidade, idade, posição econômica, patrimônio, estado civil, nascimento ou de qualquer outra situação.



mento dos Trabalhadores Migrantes (nº 143). E duas Recomendações: a Recomendação relativa à Migração para o Emprego (nº 86) e a Recomendação relativa aos Trabalhadores Migrantes (nº 151).

A Convenção 143 da OIT não foi ratificada pelo Brasil pois contrastava com o antigo Estatuto do Estrangeiro, que focava na questão da soberania e da segurança nacional. Esta Convenção prevê, dentre outros aspectos, o direito a não discriminação, conforme se observa da redação do art. 10<sup>9</sup>.

Portanto, nesta perspectiva, aos nômades digitais imigrantes é garantida igualdade quanto à destinação dos direitos e garantias fundamentais, inclusive aqueles relacionados ao trabalho.

## **2 Saúde como bem ambiental**

A Organização Mundial da Saúde (OMS) conceituou a saúde como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não apenas como a ausência de doença e enfermidade”.

Segundo lição do Prof. Dr. Celso Fiorillo<sup>10</sup>, este conceito elaborado pelas OMS identifica cinco elementos que estruturam o conceito de saúde:

---

<sup>9</sup> Os Membros para os quais a presente Convenção esteja em vigor comprometem-se a formular e a aplicar uma política nacional que se proponha promover e garantir, por métodos adaptados às circunstâncias e aos costumes nacionais, a igualdade de oportunidades e de tratamento em matéria de emprego e de profissão, de segurança social, de direitos sindicais e culturais e de liberdades individuais e colectivas para aqueles que se encontram legalmente nos seus territórios na qualidade de emigrantes ou de familiares destes

<sup>10</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. Pág. 726.



- 1) um estado de completo bem-estar físico, dentro de um entendimento, como explica Alberto de Vita, de que “o bem estar físico objetivo está relacionado à ausência ou a mínimos graus de doença, incapacidade e desconfortos musculoesqueléticos;
- 2) um estado de completo bem-estar mental, dentro de um entendimento associado ao “espiritual, relativo à mente”, relativo à “parte incorpórea, inteligente ou sensível do ser humano”;
- 3) um estado de completo bem-estar social, tema diretamente “concernente a uma comunidade, a uma sociedade humana, ao relacionamento dos indivíduos”;
- 4) ausência de afecções, entendida como “perturbação orgânica caracterizada por distúrbio das funções fisiológicas ou psíquicas”, sendo um termo genérico que serve para conceituar anomalia, disfunção, lesão, doença, síndrome”; e
- 5) ausência de enfermidades, entendida como “estado de um indivíduo que, congênita ou fortuitamente (após um acidente), não possui mais sua integridade corporal ou funcional, sem que sua saúde geral seja totalmente comprometida”.

A saúde, por sua relevância para a vida humana, é prevista na Carta Constitucional como direito social (art. 6º), garantido a todos (art. 196), devendo o Estado, mediante políticas sociais e econômicas, visar à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Em outra importante passagem, a Constituição Federal dispõe que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (art. 225).

Ao assim dispor, segundo entendimento do Prof. Dr. Celso Fiorillo, ao qual aderimos, não há como não relacionar o direito à saúde com o direito à vida, pretendendo-se garantir uma vida com qualidade e dignidade. E dentro desta perspectiva, sendo a saúde re-



levante para uma vida com qualidade e dignidade deve ser garantida a todos, não havendo como afastar sua qualidade de bem ambiental.

Na clássica definição do Prof. Dr. Celso Fiorillo<sup>11</sup>:

No Brasil, todavia, e esse é um aspecto curioso no desenvolvimento histórico de nosso direito, a Constituição Federal de 1988, de forma paradigmática, não só define o que é bem ambiental como possibilita seja verificada sua natureza jurídica.

Com efeito.

O art. 225 da Constituição Federal estabelece, como já tivemos oportunidade de afirmar, que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Destarte, ao enunciá-lo como essencial à qualidade de vida, o dispositivo recepcionou o conceito de meio ambiente estabelecido na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81), qual seja, “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (art. 32, I), dentro de uma concepção que determina uma estreita e correta ligação entre a tutela do meio ambiente e a defesa da pessoa humana.

A expressão “sadia qualidade de vida” faz com que o intérprete, com segurança, associe o direito à vida ao direito à saúde (na exata medida do que sustentam Malinconico em sua obra clássica e mesmo Ruiz), dentro de uma visão da legislação brasileira destinada a impedir que o meio ambiente viesse a ser apenas uma questão de sobrevivência, mas, efetivamente, “algo mais” dentro de um parâmetro, vinculando o direito à vida em face de uma tutela à saúde com padrões de qualidade e dignidade.

A partir da característica de se tratar de um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, a saúde assume relevo, integrando o piso vital mínimo, decorrente de sua essencialidade.

Esta classificação da saúde como bem ambiental, sujeito a todo balizamento jurídico típico desta natureza jurídica já foi re-

---

<sup>11</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. Pág. 205



conhecido em julgados pelo STF, como por exemplo, no Recurso Extraordinário 627.189, em que a Corte Constitucional adotou o princípio da precaução para limitar a fruição da iniciativa das concessionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica face à possibilidade de prejuízos à saúde da população.

Quanto à saúde no ambiente do trabalho, o art. 7º, XXII, prevê a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança como direito dos trabalhadores.

Ressalte-se que a Convenção 155 da OIT, em seu art. 3º, “e”, dispõe que “o termo ‘saúde’, com relação ao trabalho, abrange não só a ausência de afecções ou de doenças, mas também os elementos físicos e mentais que afetam a saúde e estão diretamente relacionados com a segurança e a higiene no trabalho”. Fica claro, portanto, que a saúde psíquica do trabalhador também deve ser protegida.

Aliás, a segurança e a saúde dos trabalhadores é objeto de preocupação da Organização Internacional do Trabalho desde a sua Constituição, em 1919, e esta preocupação fica clara na leitura do preâmbulo da Constituição da Organização Internacional do trabalho quando menciona que:

Considerando que existem condições de trabalho que implicam, para grande número de indivíduos, miséria e privações, e que o descontentamento que daí decorre põe em perigo a paz e a harmonia universais, e considerando que é urgente melhorar essas condições no que se refere, por exemplo, à regulamentação das horas de trabalho, à fixação de uma duração máxima do dia e da semana de trabalho, ao recrutamento da mão-de-obra, à luta contra o desemprego, à garantia de um salário que assegure condições de existência convenientes, à proteção dos trabalhadores contra as moléstias graves ou profissionais e os acidentes do trabalho, à proteção das crianças, dos adolescentes e das mulheres, às pensões de velhice e de invalidez, à defesa dos interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro, à afirmação do princípio “para igual tra-



balho, mesmo salário”, à afirmação do princípio de liberdade sindical, à organização do ensino profissional e técnico, e outras medidas análogas.

Outrossim, um dos objetivos de Desenvolvimento Sustentável é “Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades” (ODS nº 3). Estes Objetivos de Desenvolvimento Sustentável constituem um plano de ação global para que o desenvolvimento sustentável possa ser alcançado, segundo a Agenda 2030.

Destaque-se que o conceito de desenvolvimento sustentável é aquele fixado pelo relatório Brundtland:

**“O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades.(...) Muitos de nós vivemos além dos recursos ecológicos, por exemplo, em nossos padrões de consumo de energia(...) No mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos.(...) Na sua essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas”.** grifo nosso

Com efeito. A Constituição Federal prevê o desenvolvimento como objetivo da República (art. 3º, II), prevendo, ainda, que este desenvolvimento deve observar não apenas as necessidades das gerações presentes, como garantir que as gerações futuras possam também se desenvolver (art. 225, caput).

Neste passo, é certo dizer que sem que se garanta o direito à saúde a todos, incluídos aqui os nômades digitais imigrantes, não se alcançará o desenvolvimento sustentável pretendido pelo constituinte originário.



### 3 Soberania

Norberto Bobbio<sup>12</sup> conceitua soberania como:

O poder de mando de última instância, numa sociedade política e, conseqüentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado. Este conceito está, pois, intimamente ligado ao de poder político: de fato a Soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito. Obviamente, são diferentes as formas de caracterização da Soberania, de acordo com as diferentes formas de organização do poder que ocorreram na história humana: em todas elas é possível sempre identificar uma autoridade suprema, mesmo que, na prática, esta autoridade se explicita ou venha a ser exercida de modos bastante diferentes.

A soberania é fundamento da República, estampado no art. 1º, I, da Constituição Federal. É a capacidade que o Estado tem de se autodeterminar.

Segundo Celso Fiorillo<sup>13</sup>:

Por via de consequência, devemos destacar que, no plano externo, a soberania traduz a ideia de igualdade de todos os Estados na comunidade internacional, associada à independência nacional, manifestando-se, principalmente, pela constituição de um sistema de normas jurídicas capaz de estabelecer as pautas fundamentais do comportamento humano dentro de determinado espaço territorial. Resta bem evidenciado que uma das principais características da soberania é o reconhecimento de sua independência de na ordem internacional, não dependendo, pois, o Estado de qualquer poder supranacional e vinculando-se tão somente pelas normas de direito internacional resultantes de tratados livremente celebrados, conforme estabelece o princípio constitucional da legalidade. Daí restar

---

<sup>12</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. VOL. 1. 11ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Pág. 1438.

<sup>13</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. Pág. 165



bem estabelecido que a soberania é um poder, ou seja, é uma faculdade de impor aos outros um comando a que lhes fiquem a dever obediência, que se caracteriza por ser absoluto, ou seja, a soberania não está sujeita a condições ou obrigações determinados de forma impositiva por outrem, não recebendo ordens ou instruções de ninguém e não sendo responsável perante nenhum outro poder.

Na ordem interna, é em razão da soberania que o Estado pode criar e alterar seu ordenamento jurídico, devendo respeito apenas a sua Constituição, que, tradicionalmente, regulamentará o exercício do poder pelos órgãos estatais.

Segundo Berardo<sup>14</sup>

Algumas características são dadas à soberania pela doutrina clássica e que permitiriam a sua conformação como tal. Para os autores clássicos a soberania seria absoluta, indivisível e inalienável.

E segue<sup>15</sup>:

Enquanto prevaleceu a concepção de um Estado absolutista, a ideia de uma soberania absoluta fazia sentido, já que não havia responsabilidade do Estado, nem submissão dos governantes às leis. Já em um Estado Democrático de Direito, a ideia de um poder absoluto, desregrado e sem limites é totalmente incompatível com a concepção de Estado. A imposição de certos limites ao Estado, ao seu poder, não significa deixá-lo à mercê dos demais Estados, mas somente adequar sua atuação àquilo que o povo determinou, pois que a Constituição, lei suprema do Estado e produto do poder Constituinte originário estabelece limites à atuação estatal – e só é competente para delinear tais limites.

---

<sup>14</sup> BERARDO, Telma. Soberania, um novo conceito? Revista de Direito Constitucional e Internacional. vol. 40/2002| p.21-45| jul-set/2002 DTR\2002\774. Pág. 4

<sup>15</sup> BERARDO, Telma. Soberania, um novo conceito? Revista de Direito Constitucional e Internacional. vol. 40/2002| p.21-45| jul-set/2002 DTR\2002\774. Pág. 10



Alguns doutrinadores, como Maliska<sup>16</sup>, advogam a tese de que, atualmente, a soberania não pode ser interpretada como outra. A partir do avanço da globalização, a soberania deve ser vista de uma forma cooperativa, já que os Estados não são uma ilha, e relacionam-se com Estados igualmente soberanos. Destarte, o relacionamento entre os países deve se dar de forma cooperativa, para que o bem-estar mundial possa ser alcançado.

Segundo Maliska<sup>17</sup>

As constituições, como bem escreve Silva, têm por objeto, entre outros aspectos, “estabelecer a estrutura do Estado, a organização de seus órgãos, o modo de aquisição do poder e a forma de seu exercício, limites de atuação”, ou seja, as Constituições disciplinam o exercício da soberania, sendo, portanto, esse conceito inerente às Leis Fundamentais”.

“aspecto importante a ser observado atualmente quando da interpretação do Princípio da Soberania é o processo de internacionalização e supranacionalização do direito. Trata-se, por certo, de fenômeno de grande impacto na compreensão do sentido do Princípio da Soberania. Se outrora ele foi um importante instrumento para manter a paz e o equilíbrio entre as nações, atualmente é de fundamental importância compreendê-lo no contexto da inserção dos países em instituições e organizações internacionais e supranacionais. Esse processo, que começou no pós-segunda guerra mundial em decorrência das graves violações aos direitos humanos cometidas durante o conflito armado, teve sua importância ampliada com o fenômeno da globalização e com os problemas de dimensão global, como a depredação do meio ambiente, que acabaram por conscientizar e interligar ainda mais os povos do mundo trazendo de forma inevitável a necessidade de o direito estabelecer formas de regulação social para além das tradicionais fronteiras nacionais.

A soberania estatal hoje deve ser compreendida a partir dos conceitos de abertura, cooperação e integração. Trata-se de uma visão que não vê mais as soberanias dos Estados isoladas, ou seja, Estados fechados que

---

<sup>16</sup> MALISKA, Marcos Augusto. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo. Saraiva, 2018

<sup>17</sup> MALISKA, Marcos Augusto. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo. Saraiva, 2018. Pág. 117/118.



pouco se comunicam e que apenas se auto reconhecem como sujeitos de direito internacional. Esse Estado, assentado no dogma da soberania nacional absoluta, dá lugar ao conceito de Estado Constitucional Cooperativo, que exige estar em permanente diálogo com a comunidade internacional, buscando a cooperação e formas de regulação jurídica cada vez mais vinculantes.

A ideia de Estado soberano, a rigor, nunca foi afirmada como máximo do poder real, pois Estados em comparação com superpotências não possuem nenhum poder real. A soberania foi sustentada como conceito jurídico, ou seja, como última instância da ordem jurídica. Assim, o chamado Estado Constitucional Nacional revelou-se como expressão de decisão soberana muito mais no sentido de ser um fator decisivo de equilíbrio das relações internacionais, pautadas no direito internacional de coexistência, do que propriamente como meio de demonstração de condições materiais soberanas.

No entanto, ainda que se possa advogar a tese de que os países devem cooperar entre si, a verdade é que só o farão se desejarem, pois não existe nenhuma norma os obrigando, tampouco qualquer medida sancionatória se não o fizerem. Nada diferente do que sempre aconteceu: por força da soberania, os Estados não podem ser subjugados por qualquer outro senão nos moldes e nos limites desejados.

A Convenção de Viena sobre os tratados prevê<sup>18</sup>, em seu preâmbulo, a soberania dos Estados e a capacidade de se autodeterminar. Assim, nenhum Estado pode ser obrigado a firmar qualquer tipo de tratado internacional.

Embora seja desejável que os Estados relacionem-se uns com os outros, cooperando entre si, especialmente com o movimento glo-

---

<sup>18</sup> Conscientes dos princípios de Direito Internacional incorporados na Carta das Nações Unidas, tais como os princípios da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, da igualdade soberana e da independência de todos os Estados, da não-intervenção nos assuntos internos dos Estados, da proibição da ameaça ou do emprego da força e do respeito universal e observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos



bal, certo é que não podem ser obrigados a fazê-lo.

Segundo Bobbio<sup>19</sup>

O movimento por uma colaboração internacional cada vez mais estreita começou a desgastar os poderes tradicionais dos Estados soberanos. O golpe maior veio das chamadas comunidades supranacionais, cujo objetivo é limitar fortemente a Soberania interna e externa dos Estados-membros; as autoridades “supranacionais” têm a possibilidade de conseguir que adequadas Cortes de Justiça definam e confirmem a maneira pela qual o direito “supranacional” deve ser aplicado pelos Estados em casos concretos; desapareceu o poder de impor taxas alfandegárias, começa a sofrer limitações o poder de emitir moeda. As novas formas de alianças militares ou retiram de cada Estado a disponibilidade de parte de suas forças armadas ou determinam uma “soberania limitada” das potências menores com relação à potência hegemônica. Além disso, existem ainda outros espaços não mais controlados pelo Estado soberano. O mercado mundial possibilitou a formação de empresas multinacionais, detentoras de um poder de decisão que não está sujeito a ninguém e está livre de toda a forma de controle: embora não sejam soberanas, uma vez que não possuem uma população e um território onde exercer de maneira exclusiva os tradicionais poderes soberanos, estas empresas podem ser assim consideradas, no sentido de que – dentro de certos limites – não têm “superior” algum. Os novos meios de comunicação de massa possibilitam a formação de uma opinião pública mundial que exerce, às vezes com sucesso, uma pressão especial para que um Estado aceite, mesmo não querendo, negociar a paz, ou exerça o poder de conceder graças que antes era absoluto e indiscutível.

A soberania também é prevista no art. 170, I, da Constituição como princípio da Ordem Econômica. A previsão da soberania como princípio da ordem econômica sedimenta a necessidade de independência econômica do Brasil face aos outros países, especialmente dos países mais desenvolvidos. É por força desta previsão consti-

---

<sup>19</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. VOL. 1. 11ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Pág. 1446.



tucional que é permitido ao Brasil impor, por exemplo, impostos de importação diferenciados a determinados produtos ou países com a finalidade de proteger a economia nacional.

A soberania econômica foi prevista na “Declaração sobre o Estabelecimento de Nova Ordem Econômica Internacional” de 1974, na qual se fixou a necessidade de garantia de descolonização dos países em desenvolvimento e garantia do direito à autodeterminação. Previu-se a soberania permanente sobre os recursos naturais.

No art. 1º a Carta prevê:

§ 1. Todos os povos têm o direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

§2. Para a consecução de seus objetivos, todos os povos podem dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais, sem prejuízo das obrigações decorrentes da cooperação econômica internacional, baseada no princípio do proveito mútuo e do Direito Internacional. Em caso algum poderá um povo ser privado de seus próprios meios de subsistência.

§3. Os Estados Membros no presente Pacto, inclusive aqueles que tenham a responsabilidade de administrar territórios não autônomos e territórios sob tutela, deverão promover o exercício do direito à autodeterminação e respeitar esse direito, em conformidade com as disposições da Carta das Nações Unidas.

Outros instrumentos internacionais também preveem a soberania econômica, como por exemplo, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em seu princípio 2:

Os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e os princípios da lei internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas ambientais e de desenvolvimento, e a responsabilidade de velar para que as atividades realizadas sob sua jurisdição ou sob seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de zonas que estejam fora dos limites da jurisdição nacional.



Eros Grau<sup>20</sup> leciona:

A afirmação da soberania nacional econômica não supõe o isolamento econômico, mas antes, pelo contrário, a modernização da economia – e da sociedade – e a ruptura de nossa situação de dependência em relação às sociedades desenvolvidas.

(...)

Afirmar a soberania econômica nacional como instrumento para a realização do fim de assegurar a todos existência digna e como objetivo particular a ser alcançado é definir programa de políticas públicas voltadas – repito – não ao isolamento econômico, mas a viabilizar a participação da sociedade brasileira, em condições de igualdade, no mercado internacional.

Destarte, em razão de sua soberania, o Brasil pode dispor, sem qualquer tipo de limitação por outro ordenamento jurídico estrangeiro, a forma, as condições e os limites de uso do bem ambiental, sendo possível, inclusive, limitar a utilização por estrangeiros, a fim de garantir a defesa do território nacional.

Também em razão de sua soberania, o Brasil pode regulamentar a entrada de imigrantes em solo brasileiro e quais as modalidades de vistos que serão concedidos.

Quando se trata de transnacionalização, o maior desafio encontrado é a dificuldade de se estabelecer uma regulamentação capaz de normatizar atos praticados fora do território nacional dos Estados, mas que espraiam seus efeitos no território nacional – e o contrário – porquanto a soberania é limitada aos limites territoriais, não sendo possível aos países legislar para além de seus limites territoriais e para além de sua soberania.

---

<sup>20</sup> GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 14ª edição, São Paulo: Malheiros, 2010. pág. 230-232.



Além disso, segundo Celso Fiorillo<sup>21</sup>

(...) buscando constantemente os locais de produção mais baratos e eficientes em todo o mundo, possuindo notória flexibilidade geográfica podendo transferir recursos e operações para qualquer local do mundo e tendo como principais características o objetivo de alcançar vantagens competitivas e maximização dos lucros (o lucro é destinado a investimentos para a instalação de novas filiais, e outra parte é direcionada à matriz), as empresas transnacionais possuem parte substancial de sua força de trabalho localizada no mundo em desenvolvimento tendo os seus ativos (bens e direitos que ela possui e que podem ser convertidos em dinheiro) distribuídos em todo o mundo, em vez de concentrados em um ou dois países.

O doutrinador continua lecionando que, embora diante de todas estas dificuldades típicas da transnacionalidade, estas empresas estão sujeitas à soberania nacional quando desempenham suas atividades no território nacional e devem respeito ao ordenamento jurídico daí correspondente, o que inclui respeitar as diretrizes traçadas pelo constituinte nos arts. 1º, 3º, 6º e 170 da Carta Magna no desempenho de sua atividade econômica.

No que diz respeito aos nômades digitais, é certo que sua relação jurídica é, em parte, mantida em solo brasileiro, porquanto presta a partir daqui os seus serviços. O grande problema é que seu empregador não está situado em território nacional, o que impacta na aplicação da legislação nacional que disciplina o trabalho.

Segundo previsão do art. 114 da Constituição Federal, compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e

---

<sup>21</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. Pág. 1052.



da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O art. 651 da CLT dispõe que a competência é determinada pela localidade onde o empregado, reclamante ou reclamado, prestar serviços ao empregador, ainda que tenha sido contratado noutra localidade ou no estrangeiro.

Destarte, ainda que o nômade digital imigrante tenha sido contratado no exterior por empregador estrangeiro, nos termos do art. 5º, XXXV, art. 114, ambos da Constituição Federal c/c art. 651 da CLT, poderá demandar perante Justiça do Trabalho nacional.

No entanto, Justiça brasileira não possui jurisdição em território estrangeiro e, ainda que tenha competência para analisar a relação jurídica, por força do disposto no art. 114 da Constituição Federal, encontrará dificuldades em efetivar o provimento jurisdicional se não houver cooperação internacional.

O art. 26 do Código de Processo Civil prevê a figura da cooperação jurídica internacional, dispondo que se não houver tratado, a cooperação jurídica internacional basear-se-á pela reciprocidade, manifestada pela via diplomática. O Ministério da Justiça e Segurança Pública atua como autoridade central, por intermédio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica da Secretaria Nacional de Justiça<sup>22</sup>.

O Brasil é signatário de Acordos Multilaterais de Cooperação Jurídica Internacional, citando-se como exemplo a Convenção

---

<sup>22</sup> Cooperação Jurídica Internacional. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/cooperacao-internacional>. Acesso em: 28 abr. /2022



de Haia sobre Citação<sup>23</sup>, a Convenção de Haia sobre o Acesso Internacional à Justiça<sup>24</sup>, Convenção sobre a Obtenção de Provas no Estrangeiro em Matéria Civil ou Comercial<sup>25</sup>, Acordo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa entre os Estados Partes do Mercosul, a República da Bolívia e do Chile<sup>26</sup>, dentre outros.

Também é signatário de tratados internacionais bilaterais com a Argentina, Bélgica, China, Costa Rica, Espanha, França, Itália, Japão, Líbano, Países Baixos, Portugal e Uruguai<sup>27</sup>

Ainda que o Brasil seja signatário de tais tratados, a verdade é que o procedimento cooperativo por parte dos demais Estados dependerá de seu ordenamento jurídico, que sedimenta, nada mais, nada menos, do que a sua soberania. Não é possível, de qualquer maneira, que o Brasil imponha o seu ordenamento ao empregador estrangeiro que não se encontra em solo brasileiro, ainda que o trabalhador preste aqui seus serviços.

---

<sup>23</sup> BRASIL. Decreto nº 9734/2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9734.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9734.htm). Acesso em: 28 abr. 2022.

<sup>24</sup> BRASIL. Decreto nº 8343/2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8343.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8343.htm). Acesso em: 28 abr. 2022.

<sup>25</sup> BRASIL. Decreto nº 9039/2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9039.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9039.htm). Acesso em: 28 abr. 2022.

<sup>26</sup> BRASIL. Decreto nº 6891/2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6891.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6891.htm). Acesso em: 28 abr. 2022.

<sup>27</sup> Acordos Bilaterais. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protexcao/cooperacao-internacional/cooperacao-juridica-internacional-em-materia-civil/acordos-internacionais/acordos-bilaterais>. Acesso em: 28 abr. 2022.



## Conclusão

A dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, CF) e a valorização do trabalho humano, ao lado da livre iniciativa, é previsto como fundamento da República (art. 1º, IV, CF) e como fundamento da Ordem Econômica (art. 170 CF). Tais previsões demonstram o papel central da pessoa humana no ordenamento jurídico e na ordem econômica.

Com efeito. Muito embora o lucro seja o objetivo primordial das empresas, a sua persecução deve acontecer dentro do que a Constituição Federal estabelece como limite e sem dúvida a previsão do art. 225 atua como balizamento normativo essencial quando prevê que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Nesta perspectiva, adotando como premissa que a saúde é bem ambiental, por ostentar a qualidade de ser bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, é certo que a norma constitucional é também destinada aos nômades digitais, tanto por força da redação do art. 225 da Carta Constitucional, que atribui a todos a titularidade de tal direito, quanto por força do que estabelece o art. 6º da CLT, que não distingue o trabalho prestado de forma presencial daquele executado de forma remota.

No entanto, como a relação de trabalho nômade pode conter em seu bojo um caráter de transnacionalidade, já que segundo a Resolução CNIG MJSP nº 45 o nômade digital é “o imigrante que, de forma remota e com a utilização de tecnologias de informação e comunicação, seja capaz de executar no Brasil suas atividades laborais



para empregador estrangeiro”, a soberania é questão que influencia na efetividade da proteção do bem ambiental, na medida em que o Estado brasileiro não tem condições de impor seu ordenamento jurídico para além de seu território.

Dependerá, para isso, de Cooperação Jurídica Internacional, praticada por meio de tratados ou por meio de reciprocidade, mas sempre na exata medida da vontade manifestada pelos demais Estados igualmente soberanos.

## Referências

FIORILLO, C. A. P. **Princípios Constitucionais do Direito da Sociedade da Informação. A tutela jurídica do meio ambiente digital**. São Paulo. Saraiva, 2015.

FIORILLO, C. A. P; WALDMAN, R. L. **Fundamentos Constitucionais do Meio @mbiente Digit@al no Direito Brasileiro em face da sociedade da informação e sua relação com os Direitos Humanos**. Florianópolis. CONPEDI, 2016. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/910506b2/1z17fce5/43Vva-a9UGn4j8115.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2022.

FIORILLO, C. A. P. **Tutela Jurídica da Saúde Ambiental em Face do Sistema Econômico Constitucional Brasileiro**. RJLB, Ano 4, nº 5, 2018. Disponível em: [https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2018/5/2018\\_05\\_0605\\_0633.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2018/5/2018_05_0605_0633.pdf) Acesso em: 23 jul. 2022.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª edição. São Paulo: Saraiva, 2022.

FIORILLO, C. A. P. **As empresas transnacionais em face da soberania ambiental brasileira e os denominados acordos internacionais vinculados ao meio ambiente**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.



BERARDO, T. **Soberania, um novo conceito?** Revista de Direito Constitucional e Internacional. vol. 40/2002| p.21-45| jul-set/2002 DTR\2002\774

BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. VOL. 1. 11ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998

CANOTILHO, J.J. G; SARLET, I. W.; STRECK, L. L.; MENDES, G. F. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo. Saraiva, 2018.

LEITE, B. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022

PIO, J. **Nômades Digitais enfrentam perrengues em nome da flexibilidade; conheça 7 casos**. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/sua-carreira,nomades-digitais-enfrentam-perrengues-em-nome-da-flexibilidade-conheca-7-casos,70003983735>. Acesso 13 mar. de 2022.

GRAU, E.R. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 14ª edição, São Paulo: Malheiros, 2010.

MALISKA, M.A. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo. Saraiva, 2018



# A ECONOMIA POLÍTICA NO CONTEXTO DA SOCIOLOGIA HISTÓRICA E POLÍTICA

## A CONSTRUÇÃO HEREDITÁRIA DA CLASSE DOMINANTE

Marcelo Gonçalves Marcelino<sup>1</sup>

**Resumo:** Uma agenda de estudos e pesquisas no Brasil que procure elucidar o fenômeno do poder político e econômico a partir da explicação sociológica que envolve as famílias históricas da classe dominante passa a ser a provocação, ao menos embrionária desse artigo. O processo de dominação no sistema capitalista dependente brasileiro está sob o controle de famílias históricas da burguesia nacional a partir da colonização em conluio com o imperialismo. Significa afirmar que a classe dominante controla o poder político desde os três poderes (legislativo, executivo e judiciário) e demais instituições no interior da administração pública e as empresas estratégicas do Estado. O controle político dos aparelhos de Estado é uma condição dos ditames do imperialismo e da burguesia nacional para o controle da economia do país. As empresas privadas dos diversos segmentos estão intimamente imbricadas com o Estado brasileiro, principalmente as grandes empresas nacionais e suas relações de proximidade e dependência dos grandes conglomerados econômicos e financeiros transnacionais, em especial no presente da globalização econômica e financeira neoliberal. As políticas públicas, a máquina tecnocrática estatal e as instituições estratégicas do poder político estão sob a égide macroestrutural do imperialismo, onde as famílias históricas

---

<sup>1</sup> Graduado em Ciências Econômicas e Ciências Sociais pela UFPR, licenciado em Matemática pela UTFPR, especialista em Sociologia Política, mestre e doutor em Sociologia pela UFPR, pertencente ao NEP – Núcleo de Estudos Paranaenses vinculado ao Programa de Pós-graduação em Sociologia (PPGS), NESEF – Núcleo de Estudos da Educação Filosófica pertencente ao setor de Educação, ambos da UFPR. Pesquisador, professor, escritor e consultor acadêmico.

Email: [mgmarcelino10@yahoo.com.br](mailto:mgmarcelino10@yahoo.com.br)

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7410367950433268>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6930-3849>



da classe dominante controlam em nível local, provincial e nacional os espaços de poder; muitas vezes em parceria com sócios globais do poder universal. Como esse processo pode ser explicado pelo controle da burguesia através dessas famílias da classe dominante historicamente; seja pela via do controle dos aparelhos de Estado e/ou se associando com organizações privadas é o desafio dessa discussão embrionária, levando sempre em consideração aspectos macroestruturantes de abordagem holística que envolvem as diversas áreas das ciências sociais e humanas.

**Palavras-chave:** Classe dominante. Famílias históricas. Poder político e econômico.

## THE POLITICAL ECONOMY IN THE CONTEXT OF HISTORICAL AND POLITICAL SOCIOLOGY THE HEREDITARY CONSTRUCTION OF THE DOMINANT CLASS

**Abstract:** An agenda for studies and research in Brazil that seeks to elucidate the phenomenon of political and economic power from the sociological explanation that involves the historical families of the ruling class becomes the provocation, at least in the beginning of this article. The process of domination in the Brazilian dependent capitalist system is under the control of historical families of the national bourgeoisie since colonization in collusion with imperialism. It means affirming that the ruling class controls political power from the three powers (legislative, executive and judiciary) and other institutions within the public administration and the strategic companies of the State. The political control of the State apparatuses is a condition of the dictates of imperialism and the national bourgeoisie for the control of the country's economy. Private companies from different segments are intimately intertwined with the Brazilian State, mainly the large national companies and their relationships of proximity and dependence on the large transnational economic and financial conglomerates, especially in the present of neoliberal economic and financial globalization. Public policies, the state technocratic machine and the strategic institutions of political power are under the macrostructural



aegis of imperialism, where the historical families of the ruling class control the spaces of power at the local, provincial and national level; often in partnership with global partners of universal power. How can this process be explained by the control of the bourgeoisie through these ruling class families historically; whether by controlling State apparatuses and/or associating with private organizations is the challenge of this embryonic discussion, always taking into account macro-structural aspects of a holistic approach that involve the various areas of social sciences and humanities.

**Keywords:** Ruling class. historical families. Political and economic power.

## Introdução

A sociologia de forma geral não trata do objeto de pesquisa que relaciona famílias e classe dominante. Hoje no Brasil existe um número reduzido de grupos de pesquisa nas universidades que tratam de pesquisar e estudar esse fenômeno sociológico, apesar do aumento do interesse dessa agenda ser notório nos últimos tempos. O Núcleo de Estudos Paranaenses (NEP) vinculado ao Departamento de Ciências Sociais (DECISO) e ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da UFPR ao qual nos vinculamos procura tratar temas relacionados a grandes áreas de estudo que compreendem a sociologia histórica, sociologia política e mais recentemente a economia política como no caso das pesquisas que envolvem famílias, classe dominante e capitalismo com suas instituições políticas e econômicas no âmbito público e privado. Ao mesmo tempo temas que envolvem políticas públicas, ciência política e educação filosófica dialogam com a economia política e com a sociologia nesse arco holístico de abordagem e debate teórico.



A parceria com o Núcleo de Estudos da Educação Filosófica (NESEF) também da UFPR e demais instituições interessadas nas abordagens sobre famílias e classe dominante permitiram o avanço dessa agenda de pesquisa, estudos e debates a ponto de inaugurarmos uma fase de publicações que envolvem estudos que abordam temas sobre a educação, serviço social e também em certa medida a área que envolve os estudos do Direito.

A necessidade da compreensão desse fenômeno sociológico aumentou, em parte devido as últimas revelações de dados estatísticos que demonstram o aumento e a concentração brutal da riqueza no mundo e no Brasil. Compreender a concentração de renda no Brasil passa necessariamente pelas famílias históricas do poder e mais recentemente pelas famílias denominadas de “emergentes” que datam principalmente entre a transição oligárquica fundiária e a metamorfoseada burguesia da década de 1930 e também como marco temporal o pós-segunda guerra mundial com o aumento da imigração com maior intensidade. As instituições jurídicas, políticas, a administração pública e as empresas estratégicas do Estado brasileiro estão repletas de exemplos de que o nepotismo, o compadrio e as relações de permutas políticas entre as diversas frações da classe dominante fazem parte do cotidiano das práticas políticas e econômicas no Brasil. As estratégias de casamento e de diversos vínculos de parentesco entre as famílias históricas do poder e outras recém chegadas contribuem muito frequentemente, ainda no presente para a construção dos grupos políticos e econômicos dominantes no país.

A gênese do processo de concentração de renda e riquezas no Brasil pode ser encontrada nas pesquisas e nas abordagens teóricas sobre o tema onde as famílias aparecem como detentoras de



terras, cargos na administração pública e negócios relacionados à escravidão, mineração e demais formas de exploração da natureza desde o período colonial. A construção da economia política no Brasil evidentemente não se desenvolveu como na Europa e mais tarde nos EUA, mesmo porque não havia na fase colonial brasileira agrupamentos sociais e as condições materiais capazes de romper com a ordem agrária escravocrata vigente como nas revoluções industriais a partir de uma burguesia que estava sendo gestada anteriormente.

Portanto, a economia política no Brasil até recentemente se baseou na pilhagem e na devastação colonial até o final da Primeira ou da Velha República. As formas de governo se modificaram assim como os sistemas de engrenagens econômicas, mas as estratégias de controle e dominação do poder político e econômico por parte da classe dominante se adaptaram perante as conjunturas e as estruturas organizacionais do sistema capitalista dependente no Brasil.

A pobreza e a desigualdade econômica e social no Brasil foram produzidas pelas decisões de poder da classe dominante onde as famílias históricas detêm o controle e o domínio dessas políticas de exclusão social permanente da grande maioria e de manutenção e reprodução da concentração de poder por parte dessa classe social privilegiada.

Desde as primeiras etapas do seu desenvolvimento até os dias de hoje o Brasil permanece sendo controlado por elites políticas e por uma burguesia nacional e estrangeira seja tradicional como recente, mas que tem em comum conexões multifacetadas e dinâmicas entrelaçadas ao longo da história e também no espaço de influências em diversos setores do capitalismo. Mas cabe de forma introdutória



estabelecer algumas abordagens históricas e sociológicas explicativas para a discussão.

Segundo Osório Silva apud Oliveira (2001; p. 37):

A estrutura inicial da classe dominante é a posse da terra. A história agrária do Brasil é a história política do acesso e controle das propriedades agrárias pelo senhorio rural. A fundação da classe dominante tem um dos seus mais fortes pilares na posse do bem de raiz primordial, representado pela terra. Na legitimidade outorgada pela Coroa para os grandes proprietários, mediante o instituto das sesmarias, verifica-se a mediação entre o Estado colonial e os proprietários. Muitas vezes a concessão de uma sesmaria era apenas um reconhecimento oficial por parte da Coroa de terras que já eram ocupadas pelo proprietário há bastante tempo. A concessão de sesmarias reproduzia juridicamente a dominação política e econômica de fato, uma vez que os solicitantes deveriam ter posição social e escravos suficientes para justificar, garantir e conseguir a sua sesmaria. O sesmariamento com a formação de um senhorio rural possui características fundamentais na construção de relações de prestígio e de poder.

O grupo social superior que tem direito às sesmarias em função de seus cabedais passa a formar as estruturas elementares do poder político local no Brasil Colônia. Nos documentos antigos, é referido como “a nobreza da terra”, “as principais famílias da vila” ou detém o conceito de “homens bons”. Este grupo social de origem heterogênea era composto de diferentes matrizes sociais. Desde pessoas humildes em Portugal, e que no Brasil tornaram-se aventureiros, comerciantes ou senhores da guerra, até aqueles identificados como elementos oriundos da baixa nobreza e mesmo da grande fidalguia portuguesa. Esses quadros formam e representam um papel político fundamental na governança das vilas brasileiras.

Esses elementos que Ricardo Oliveira (2001) e outros autores clássicos brasileiros dessa temática procuram evidenciar, isto é, as famílias históricas que construíram suas trajetórias e reproduziram suas estratégias de poder são peças chave para a melhor compreensão dos processos constitutivos das estruturas de poder no Brasil. Esse processo permanece ainda inalterado, mesmo durante séculos construindo e aperfeiçoando suas formas de organização social, po-



lítica e econômica a partir da posse, controle e ampliação dos domínios territoriais desde a colônia em parceria com os ditames da coroa portuguesa. As diferenças entre as formas de organização social e política ao longo do tempo não devem perder a dimensão do poder familiar hereditário que mostra a sua capacidade de adaptação diante de contextos distintos.

### **Raízes do poder no Brasil e formas de organização da classe dominante**

Compreendendo que as famílias hereditárias controlam a terra e as instituições administrativas do Estado o conceito de patrimonialismo não pode ser simplesmente descartado, já que praticamente toda a riqueza da classe dominante era proveniente das receitas acumuladas a partir dos ganhos da exploração da terra controlada pelo Estado e do orçamento advindos do recolhimento de impostos também via aparelho estatal administrativo dominado por frações da classe burguesas distintas, e que sempre pertenciam a grupos privilegiados de poder.

Havíamos apontado em abordagens anteriores que a classe dominante desde o período feudal-mercantilista era composta no sentido geral pela nobreza, a burguesia mercantil, financista e pelo clero que organizavam as estruturas hierárquicas sociais e políticas diante de acordos e disputas seculares. No Brasil colonial a classe dominante apesar de dividida em grupos que controlavam o aparelho político e o aparato militar e se estruturavam em torno da exploração da terra as diferenças e os interesses eram disputados em torno de rearranjos de forças, onde em grande medida a organização do nú-



cleo familiar aparecia como elemento importante de sociabilidade e estratégia política e econômica de dominação.

A pilhagem colonial e a rapina das receitas administrativas provenientes do controle dos aparelhos de Estado sempre foram uma rotina permanente, assim como a exploração das terras através da escravidão secular. Ao mesmo tempo não se trata do denominado “Estado corrupto”, mas sim da apropriação desse pela classe dominante e que também controla o “mercado” ou os setores privados mais poderosos. Jessé Souza (2017) critica com razão a posição daqueles que persistem em demonizar o Estado como sendo o responsável pelos males da corrupção e dos desvios de toda ordem e recursos.

Afinal, o “mercado” como aparentemente distante e isento no processo de corrupção atua sempre com o Estado numa simbiose de interesses diversos onde o setor público e os bens públicos são capturados pelos interesses do “mercado” onde o sistema capitalista monopolista de Estado promove toda a escalada de ampliação e reprodução do capital de grande monta e nunca sem a presença permanente do “Estado” e sem também a constante atuação dos agentes públicos agindo no sentido de viabilizar os investimentos, financiamentos e toda a política fiscal, monetária, cambial, tributária e legal em favor desse sistema a partir das múltiplas instituições pertencentes ao aparelho estatal.

Desta maneira cabe a consideração de Souza (2017; p. 136):

A noção de patrimonialismo é falsa por duas razões: primeiro as elites que privatizam o público não estão apenas nem principalmente no Estado, e o real assalto ao Estado é feito por agentes que estão fora dele, principalmente no mercado. A elite que efetivamente rapina o trabalho coletivo da sociedade está fora do Estado e se materializa na elite do dinheiro, ou seja, do mercado, que abarca a parte do leão do saque.



A economia política brasileira passa por algumas fases de transformação desde o processo de implantação das capitânicas e sesmarias do período colonial em transição para o imperial e mais tarde no século XX, em especial a partir da década de 1930 modificando o cenário político e o panorama econômico brasileiro. A entrada das empresas estrangeiras e o desenvolvimento dos aparelhos burocráticos em consonância com o projeto de industrialização incluindo empresas estatais e privadas nacionais contribuíram para dinamizar a economia brasileira nessa fase de expansão do capitalismo embrionário no Brasil. Diante dessa complexidade envolvendo as oligarquias rurais tradicionais adaptando-se às mudanças na conjuntura política e nas estruturas econômicas ditadas pelo dirigismo estatal industrializante novas perspectivas de pilhagem do Estado se ampliam, assim como o “mito” da corrupção toma uma forma ainda mais “sofisticada” em termos de retórica, numa engrenagem que combina discurso político e engenharia intelectual de verniz academicista.

Ainda segundo Souza (2017; p. 136-137):

Na verdade, o Estado é privatizado em todo o lugar, e a noção de patrimonialismo apenas esconde mais esse fato fundamental, possibilitando uma dupla inviabilização: dos interesses privados que realmente dominam o Estado; e do rebaixamento geral dos brasileiros, que passam a tratar não apenas os estrangeiros, mas os interesses estrangeiros, como superiores e produto de uma moralidade superior. A atual destruição da Petrobrás – sob acusação de corrupção patrimonialista, como se as petroleiras estrangeiras que irão substituí-la também não o fossem e em grau seguramente muito maior – é um perfeito exemplo prático dos efeitos vira-latas dessa teoria.

As abordagens de Jessé Souza (2017) correspondem não apenas a uma crítica da teoria que envolve a sociologia política e



a sociologia histórica brasileira clássica como também da própria economia política de conjunto, onde o sistema capitalista, apesar de não ser contestado na sua gênese por Jessé mostra a total conexão entre interesses do Estado capitalista e das corporações nacionais e estrangeiras capturadas pela classe dominante.

Levando em consideração a crítica ao conceito de patrimonialismo que ele expõe de maneira geral, mas sem se debruçar com o devido rigor nesse momento procuramos ponderar alguns dos seus aspectos. Desta forma, cabe algumas incursões necessárias por mais ligeiras que se apresentem no sentido de instigar o debate acerca do tema relevante em uma perspectiva histórica e sociológica. Mesmo a princípio correta, a visão de Jessé em certo sentido ignora aspectos importantes destacados por Raimundo Faoro (2001) e cabe examinarmos alguns elementos para posterior análise de forma mais elaborada através do próprio conceito de patrimonialismo.

De acordo com Sandroni (2005; p. 629) sobre o conceito de patrimonialismo:

Sistema de dominação política ou de autoridade tradicional em que a riqueza, os bens sociais, cargos e direitos são distribuídos como patrimônios pessoais de um chefe ou de um governante. Ultrapassa o âmbito das relações pessoais e familiares típicas do patriarcalismo, englobando até mesmo a estrutura de um Estado, um corpo de funcionários burocráticos, sem vínculos de parentesco com o soberano, administra, controla e usufrui do patrimônio público, que se apresenta como propriedade pessoal do governante. Um Estado de tipo patrimonialista não diferencia, portanto, a esfera pública da privada. Foram patrimonialistas os Estados burocráticos do antigo Oriente; no Ocidente, um exemplo típico foi o Estado português, cuja monarquia controlava todas as atividades econômicas por meio de um corpo organizado de funcionários e distribuía as vastas terras incorporadas à Coroa pelos descobrimentos marítimos. Essa tradição patrimonialista foi herdada pelo Brasil com sua administração colonial baseada nas capitânicas e na economia centrada na grande propriedade



familiar de monocultura. Segundo alguns autores, uma sociedade capitalista nascida de uma tradição patrimonial tenderia a formas autoritárias de dominação política, ao contrário das formações capitalistas originárias do feudalismo descentralizador (Europa), que seriam mais adequadas ao desenvolvimento e manutenção da democracia representativa.

A crítica de Jessé Souza no que diz respeito ao conceito e a abordagem teórica do patrimonialismo concebida em Faoro (2001) e Freyre (2006) colocam possibilidades de incursões teóricas múltiplas e multifacetadas tomando como base introdutória seu conceito mais genérico exposto na passagem acima. Se considerarmos o final da passagem citada corroboramos em certa medida com as críticas de Jessé Souza (2017) já que expõe aparentemente algumas diferenças entre as formações ibéricas; em particular do modelo na formação da construção do Estado português em comparação as formas medieval-mercantilistas na Inglaterra, França e Holanda, mas com problemas de generalizações que não conseguem explicar de maneira satisfatória a tipificação que desemboca numa melhor ou pior organização social e política.

Mas, nesse sentido, a passagem seguinte procura contribuir com essa discussão incluindo alguns dos elementos que compõe a estrutura organizacional do patrimonialismo que são fundamentais na compreensão do fenômeno sociológico.

Ainda segundo, Machado, Marcelino e Capraro (2015; p. 84):

Nesse sentido, na visão de Raimundo Faoro, o patronato político no período do Império no Brasil se concentraria principalmente nas mãos dos grandes proprietários de terras. Esta passagem “... Os homens do interior, com os meios de domínio econômico e social que lhes dava a fazenda [ou seja, suas terras] teriam todas as condições de exercer o poder político, numa projeção nacional”, ilustra de forma exemplar esta concentração de poder. Isto ocorreria, segundo o autor, justamente pela necessidade



que o Estado teria em delegar parte da administração local ou sua totalidade a esses proprietários, dando a estes completa autoridade sobre seus dependentes. A relação entre Estado e proprietários de terras, portanto, iria além da distribuição de empregos públicos visando apoio eleitoral dos mesmos, mas sim, funcionaria como um instrumento de controle em termos fiscais e militares do governo.

Essa passagem incorpora outras categorias sociológicas que procuram analisar o patrimonialismo através de uma perspectiva que não apenas relaciona o controle do aparato burocrático estatal no sentido de viabilizar apenas os interesses dos privilegiados que controlam as instituições, mas também e principalmente pelas formas de organização entre os proprietários de terras e o Estado na distribuição de cargos e da própria garantia do poder nas mãos dos mais amplos e variados grupos e setores institucionais, inclusive na Guarda Nacional e no próprio setor militar, numa engrenagem que incorpora as famílias históricas. Esse processo é bem mais complexo do que as críticas levantadas por Jessé Souza. Diante dessa importante discussão cabe ressaltar uma passagem do próprio Faoro na obra “Os donos do poder”.

De acordo com Faoro (2001; p. 823-824):

O domínio tradicional se configura no patrimonialismo, quando aparece o estado maior de comando do chefe, junto à casa real, que se estende sobre o largo território, subordinando muitas unidades políticas. Sem o quadro administrativo, a chefia dispersa assume caráter patriarcal, identificável o mando dos fazendeiros, do senhor de engenho e nos coronéis. Num estágio inicial, o domínio patrimonial, desta forma constituído pelo estamento, apropria as oportunidades econômicas de desfrute dos bens, das concessões, dos cargos, numa confusão entre o setor público e o privado, que, com o aperfeiçoamento da estrutura, se extrema em competências fixas, com divisão de poderes, separando-se o setor fiscal do setor pessoal. O caminho burocrático do estamento, em passos estremeados de compromissos e transações, não desfigura a realidade fundamental, impenetrável às mudanças. O patrimonialismo pessoal se converte em



patrimonialismo estatal, que adota o mercantilismo como a técnica de operação da economia. Daí se arma o capitalismo político, ou capitalismo politicamente orientado, não calculável nas suas operações, em terminologia adotada no curso deste trabalho. A compatibilidade do moderno capitalismo com esse quadro tradicional, equivocadamente identificado ao pré-capitalismo, é uma das chaves de compreensão do fenômeno histórico português-brasileiro, ao longo de muitos séculos de assédio do núcleo ativo e expansivo da economia mundial, centrado em mercados condutores, numa pressão de fora para dentro. Ao contrário, o mundo feudal, fechado por essência, não resiste ao impacto, quebrando-se internamente, para se satelitizar, desfigurado, ao sistema solar do moderno capitalismo. Capaz de comerciar, exportando e importando, ele adquire feição especulativa mesmo nas suas expressões nominalmente industriais, forçando a centralização do comando econômico num quadro dirigente. Enquanto o sistema feudal separa-se do capitalismo, enrijecendo-se antes de partir-se, o patrimonialismo se amolda às transições, às mudanças, em caráter flexivelmente estabilizador do modelo externo, concentrando no corpo estatal os mecanismos de intermediação, com suas manipulações financeiras, monopolistas, de concessão pública de atividade, de controle do crédito, de consumo, de produção privilegiada, numa gama que vai da gestão direta à regulamentação material da economia.

Essa abordagem de Faoro repleta de intersecções coloca o conceito ou mesmo a abordagem teórica do patrimonialismo numa perspectiva crítica onde ocorrem conjunções de fatores e de estruturas sociais, econômicas e políticas combinadas onde o Estado articula uma dinâmica que apesar de extrapolá-lo confere a esse a capacidade de mediar interlocuções não apenas na fase feudal-mercantil como também diante dos imperativos capitalistas externas e internas. Cabe observar uma importante consideração envolvendo o conceito de estamento e classe social que contribui para o debate.

Desta maneira, segundo Hirano (2002; p. 114):

Há uma conexão, porém não necessária, entre capitalismo comercial e classes proprietárias e a *sociedade estamental*. Eis a afirmação de Weber: “Os estamentos, devido ao seu centro de gravidade, se formam frequen-



temente por classes de propriedade”. Concluimos daí que a classe proprietária é a que conserva em maior grau as características da sociedade estamental, tais como a marca de *convencional*, “ordenada pelas regras de estilo de vida, elaborando desse modo as condições de consumo economicamente irracionais impedindo a constituição do mercado livre pela apropriação monopolística e pela eliminação da livre disposição sobre a própria capacidade aquisitiva”. Esta é, em parte, uma das características do capitalismo mercantilista ou monopolista (ver capítulo II, parte referente a Weber – onde discutimos estamento e organização econômica, patrimonialismo e a peculiaridade geral de sua administração).

No caso brasileiro a classe dominante utilizou-se de várias estratégias históricas de controle e dominação dos recursos dentro e fora dos aparelhos estatais onde as famílias viabilizaram seu projeto de expansão, acumulação e reprodução dos “capitais” que garantiram seu poder por gerações até esse momento histórico na contemporaneidade.

Ainda segundo Hirano (2002; p. 133):

Em suma, as classes sociais são categorias históricas e transitórias e são determinadas pela transição do feudalismo ao capitalismo moderno. O referencial básico é a produção social historicamente determinada, ou seja, o modo de produção capitalista moderno. Em sua fase de constituição, a oposição central é entre a burguesia e a nobreza (ou estamento), simbolizando aquela um momento de *generalidade* e refletindo, por conseguinte o interesse comum de toda a sociedade emergente, expressando assim “em termos ideais” a “forma do geral” – a burguesia apresenta “estas idéias como as únicas racionais e dotadas de vigência absoluta”

Notem que essa dicotomia entre estamento e classe social não representa necessariamente uma fórmula geral da sociedade colonial tradicional para a da burguesia do século XX, principalmente no caso brasileiro, onde a coexistência de culturas e práticas estamentais com as incipientes formas burguesas de organização social, política e econômica ocorreram na forma de simbioses entre Estado



e “mercado”, mas com a centralidade no Estado como alicerce de articulação e mediação.

Mas, afinal, ao mesmo tempo o discurso do Estado como centro gravitacional e “culpa de todos os males” pode corresponder ao conceito de patrimonialismo e sobreviver como uma teoria importante é o que nos propomos a explicar com todas as suas características. Em outras sociedades o Estado também tem uma participação fundamental tomando como três dos maiores exemplos em 2020; no caso os EUA, China e Rússia, cada qual com a sua especificidade e formas seculares de organização.

No caso brasileiro a sua particularidade reside na sua forma de organização peculiar no que tange a permanência da continuidade das estruturas de poder seculares desde a fase colonial de organização e expansão imbricada por famílias diante da ordem estamental e das simbioses adaptativas de incorporação ao capitalismo tardio e dependente.

O patrimonialismo contribui para a crítica da formação da estrutura social e política metamorfoseada na transição concomitante da ordem burguesa em ascensão, mesmo diante da ênfase aos seus problemas teóricos que na sua gênese são discutíveis e passíveis de questionamentos dos mais diversos.

Isso não significa dizer que os núcleos familiares não possam aparecer em países de tradição não ibéricos ou típicos da cultura organizacional portuguesa, ao contrário, mesmo porque, em países milenares como a China e a Índia esse fenômeno permanece presente na estruturação dessas sociedades.

Cabe aqui salientarmos as características peculiares da formação e da organização da estrutura social e política no Brasil, onde



o conceito de patrimonialismo, mesmo que esse possa ser refutado, parcial ou integralmente por argumentações das mais diversas.

Deve se ter em mente, que mesmo ao criticá-lo essa abordagem teórica permite várias possibilidades de recortes teórico-conceituais importantes no encaminhamento da compreensão de uma série de fenômenos sócio-políticos contidos nele. Nesse sentido precisamos ampliar essa discussão e condensar a temática envolvendo outros conceitos como forma de explicar a organização social e política no Brasil.

Segundo Oliveira (2001; p. 198):

A compreensão da história política brasileira só pode ser empreendida através da sua explicação enquanto um processo dinâmico em curso. Nesse processo, as teses parciais podem ser sintetizadas em um movimento concreto nas relações de formação entre a classe dominante e o Estado. A tese da ordem privada ganha sentido ao analisarmos as práticas políticas da classe dominante frente ao aparelho de Estado. Quanto mais local for a sua esfera e mais antiga na história colonial, maior será a tendência do controle privatizante e patrimonial das classes dominantes. O tradicional mandonismo, através do qual os poderosos se utilizavam do Estado. Já a tese da forte presença do Estado nos fenômenos sociais, econômicos e estratégicos da formação brasileira aponta para o relevante papel do Estado na configuração nacional. A síntese dialética entre as duas posições já foi vislumbrada por alguns autores. Fernando Uricoechea em *O Minotauro Imperial*.

Essa construção histórica onde os aparelhos estatais combinam um grau de dominância sob a responsabilidade e o controle dos servidores públicos de alto escalão e de outros grupos mandatários do poder são o resultado da construção do Estado brasileiro. Ao mesmo tempo, outras funções relacionadas ao aparato jurídico e das forças armadas locais e militares estabeleciam suas conexões e formas imbricadas de compartilhar o poder e as demais frações



de classe que ainda agrupavam possuidores de grandes extensões de sesmarias e demais comerciantes durante a grande trajetória de expansão da formação do Estado, das classes sociais e da economia política brasileira.

A importância do conceito e da abordagem teórica do patrimonialismo enquanto conceito social e político deve ser considerado não apenas pela abordagem em si, mas principalmente pelas possibilidades de incursões teóricas que esse suscita.

Ainda segundo Oliveira (2001; p. 199):

Em nossa opinião, os conceitos de feudalismo e de patrimonialismo são insuficientes para a análise da formação brasileira. Ainda que possam ser utilizados para ilustrar aspectos específicos de algumas relações políticas, não conseguem apreender a lógica de funcionamento mais geral da sociedade de classes. Julgamos mais conveniente a conceituação do modo de produção escravista colonial como definido por Jacob Gorender, 1985 e de Estado escravista colonial como apresentado por Décio Saes, 1985.

Desta maneira, como mencionado por Oliveira e já advertidamente introduzido nas abordagens anteriores, o patrimonialismo passa a margem das suas críticas sendo um conceito e uma abordagem teórica importante para a sociologia brasileira no que tange alguns aspectos específicos ou peculiares da formação política e social brasileira. Isso não significa que deva passar incólume acerca de severas críticas ou intervenções sérias, ao contrário, o caso de Jessé Souza em seu recente livro *A Elite do Atraso* mostra a importância do seu debate atual e da necessidade de uma investigação mais apurada de seus fenômenos sociais e políticos.

Ainda segundo Oliveira (2001; p 200):



A ênfase na ordem privada é o espaço político da ação dos grupos da classe dominante local. Geralmente são os proprietários rurais e os comerciantes locais na sua ação frente ao aparelho municipal do estado ou os cargos locais e regionais. O seu papel enquanto fração da classe dominante subalterna dentro do bloco no poder indica a sua fragilidade perante as esferas superiores do aparelho de Estado. No período colonial, a fração hegemônica se identifica com os grandes grupos mercantis e com a alta nobreza da corte em Portugal. No Brasil Imperial, a grande propriedade exportadora escravocrata iria cada vez mais perdendo a sua hegemonia dentro do bloco no poder para os grandes grupos mercantis e a nova burguesia cafeeira no fim do século XIX.

O conceito de bloco no poder apresenta as conexões entre as diferentes frações da classe dominante e o Estado. É a unidade contraditória das relações políticas envolvendo os conflitos entre as classes e as frações da classe dominante. A unidade do poder de Estado é realizada pela fração hegemônica. (POULANTZAS, 1977, p. 298) O Estado representa todas as frações de classe e grupos da classe dominante de maneira diferencial e contraditória. As disputas e os conflitos entre frações da classe dominante e o Estado são muito comuns. Mesmo o senhorio rural que controlava o aparelho municipal do Estado conhecia determinados aspectos da autonomia relativa da ação dos quadros do Estado.

Nesse aspecto o conceito de patrimonialismo também é bastante discutível perante a exposição de Oliveira, já que o próprio Estado além das contradições entre os polos de poder das frações da classe dominante passa a se posicionar nas mediações de forma distinta de antes do início da expansão da burguesia mercantil ainda no período imperial. A classe dominante mesmo a do senhorio tradicional perde força, apesar de manter a mais relevante parcela de poder e estar imbricada nos aparelhos institucionais municipais ou locais e muitos regionais abarcando espaços de influência e dominação pela estratégia familiar de longa duração.

As elites políticas nos seus diversos espaços de poder tiveram um importante papel no século XIX a partir da independência de 1822 e estiveram posicionados a frente da representatividade de vá-



rios negócios da classe dominante. Assim como no funcionamento do aparato burocrático de Estado nas funções administrativas, jurídicas e militares o legislativo opera sob a mesma lógica de poder a partir não apenas no que tange a representação dos interesses das frações da classe dominante como também muitos desses eleitos eram provenientes das famílias da burguesia em vários níveis hierárquicos.

Segundo Conniff (2006; p. 99): “Todas as sociedades organizadas selecionam elites para administrar os negócios públicos e tomar decisões que afetam suas populações. Desde a virada do século XIX para o século XX, os brasileiros recorreram a diversos métodos, com resultados variados, para escolher sua elite política”.

O que chama a atenção diante desse aspecto são os indivíduos que representam os interesses da burguesia. No século XIX ainda existiam muito mais barreiras à entrada de novos membros da classe política filtrados pelo poder econômico, pelo poder do prestígio social de lastro familiar e pelos vínculos políticos do apadrinhamento.

A organização social e política do Brasil desde as origens até o presente sempre adotou estratégias dos vínculos familiares na estruturação dessa sociedade e a literatura sobre o tema corrobora com todas as exposições teóricas até então.

Segundo Freyre (2007; p. 81):

A família, não o indivíduo, nem tampouco o Estado nem nenhuma companhia de comércio, é desde o século XVI o grande fator colonizador no Brasil, a unidade produtiva, o capital que desbrava o solo, instala as fazendas, compra escravos, bois, ferramentas. A força social que se desdobra em política, constituindo-se na aristocracia colonial mais poderosa da América. Sobre ela o rei de Portugal quase reina sem governar. Os senados da Câmara, expressões desse familismo político, cedo limitam o poder dos reis e mais tarde o próprio imperialismo ou, antes, parasitismo econômico, que procura estender do reino às colônias os seus tentáculos absorventes.



A literatura de Freyre e Faoro fortalece a ideia de que o Estado patrimonialista consegue se autonomizar e fortalecer perante o rei e o imperialismo ou colonialismo como se tudo pudesse e conseguisse controlar e abarcar como um “Leviatã” histórico de amplitude e complexidade que se espalha por todos os espaços da organização social e política onde as famílias têm lugar central na posição das elites e da classe dominante.

O próprio Marx em muitas de suas abordagens reconhecia o poder geracional da classe dominante e adicionava aos aspectos que envolvem a economia política na sua crítica histórica.

Segundo Marx (1973; p. 81):

As três formas principais em que o Estado surge sobre as ruínas da organização da *gens* foram analisadas atrás, pormenorizadamente. Atenas constitui a forma pura, clássica; ali, o Estado deriva directa e principalmente das oposições de classe que se desenvolvem dentro da própria sociedade da *gens*. Em Roma, a sociedade da *gens* torna-se uma aristocracia fechada, no meio da numerosa *plebs*, que fica de fora e tem deveres, mas não direitos; a vitória da plebe rompe a velha organização baseada no parentesco e constrói sobre as suas ruínas o Estado, em cujo seio tanto a aristocracia da *gens* como a plebe se vêem depressa totalmente absorvidas.

Vejam que a abordagem de Marx recorre a questões hereditárias desde a antiguidade para procurar explicar o fenômeno social, político e histórico das formações sociais onde os gens aparecem de maneira recorrente em diversas sociedades, mesmo diante de guerras e situações que envolvem ruínas econômicas e confrontos intensos. As pesquisas e estudos que envolvem a hereditariedade como estratégia de dominação tem alcançado uma fatia cada vez maior de pesquisadores no Brasil.

A devida importância dada as famílias como fenômeno social e político continua se ampliando no Brasil, principalmente nas



últimas duas décadas em destaque na entrada do século XXI. A literatura macroestruturante da sociologia política, sociologia histórica, economia política, sociologia econômica, ciência política, antropologia, filosofia política, história e geografia podem em alguma medida conectar-se com as abordagens que relacionam estruturas de parentesco ou famílias com a classe dominante e ainda com as demais formas de organização política e social em várias dimensões, sejam elas locais, regionais, nacionais e transnacionais.

Cabe uma aproximação maior com esse rico objeto de pesquisa a partir da apresentação de itinerários bibliográficos de pesquisa que procuram dar conta do fenômeno sociológico sobre as famílias e as estruturas amplas e complexas das relações de parentesco.

De acordo com Goulart (2018, p. 68-69):

Da mesma forma que Ricardo Costa de Oliveira (1993; 1995; 1997; 1998; 1999; 2000; 2001) durante os anos 1990 reinaugura a discussão da política por meio da visualização das relações de parentesco observando o contexto paranaense, Letícia Bicalho Canêdo (1994; 1995; 1997) sinaliza em seus artigos, na mesma época, a centralidade das relações de parentesco para pensar a política mineira, bem como a continuidade de certos sobrenomes. Seguindo abordagem semelhante, na década de 2000, Igor Gastal Grill (2004; 2008; 2012) também enfatiza em suas produções os aspectos familiares como elementos indispensáveis para o entendimento da política ao tomar como contexto de análise o estado do Rio Grande do Sul.

A partir de pesquisas empíricas Oliveira, Canêdo e Grill passam a indicar com destaque a variável família como aspecto relevante para os estudos da política brasileira não mais somente em contextos atrasados e patriarcais, mas modernos e contemporâneos. O cenário político analisado pelos autores encontra-se notadamente em meio à complexidade da realidade brasileira capitalista e urbanizada, fundada em instituições de base republicana e democrática. Para eles, a perspectiva de se imprimir a tônica “família” na percepção política acaba sendo chave importante para compreensão das relações de poder no Brasil, do funcionamento das instituições e do jogo político, de forma geral.



Determinados grupos familiares concentram historicamente, alguns por séculos, privilégios sociais, econômicos e, sobretudo, posições de prestígio.

Mesmo em 2022 em plena pandemia de uma crise sanitária, econômica e política global, em especial no caso brasileiro, jamais na história ocorreu com essa dinâmica e alcance tal aspecto concomitante. O nepotismo, as estruturas de dominação política e social e o aumento brutal e avassalador do poder econômico e financeiro ainda no domínio familiar salta os olhos no Brasil, mesmo para pesquisadores experientes e atentos a essa dinâmica contemporânea.

## **Considerações finais**

A classe dominante permanece no poder através da reprodução das estratégias do casamento, compadrio e de pactos com elites políticas e diversas frações de classe ainda hoje, e são em grande medida responsáveis pelas formas de dominação em diversos campos da estrutura social e política, além da econômica em conexão com o imperialismo, sintetizando a economia política secular dependente.

A abordagem teórica e empírica da atualidade impõe uma agenda de pesquisa que possa englobar diferentes e múltiplas teorias holísticas e conectadas com a realidade dinâmica e complexa do mundo capitalista contemporâneo onde a economia política, a sociologia política e histórica se encontram com a filosofia na sua capacidade de absorção da compreensão sobre o mundo.

Os estudos sobre as variantes de nepotismo no judiciário suscitam ainda mais debates na lógica desse poder cada vez mais atuante na vida nacional, assim como os estudos das políticas públicas devem ser incluídos nas abordagens de pesquisa do serviço social



brasileiro. As famílias históricas da classe dominante penetram em diversos setores da vida social, política, econômica e cultural do país desde a sua gênese tanto no setor público quanto da esfera privada onde os negócios realizados são construídos e administrados numa parceria entre amplas imbricações esfera pública/privada que ainda no século XXI estão muito vivas e atuantes.

A contribuição dos estudos da genealogia da classe dominante investigando famílias históricas tradicionais e emergentes recentemente é fundamental para compreendermos a tomada de decisão política dos grupos que dominam os recursos políticos e econômicos do país. Quem decide sobre as prioridades políticas para o país são pessoas pertencentes ao círculo de poder das famílias da classe dominante e por hipótese tendem a defender seus interesses de classe a favor da burguesia e de grupos dominantes internacionais representantes do imperialismo. Isso ocorre nas principais empresas estratégicas nacionais, nos três poderes do Estado e nos demais aparelhos institucionais como forma de garantir o processo de controle e dominação dos capitalistas brasileiros e estrangeiros desde a colonização até o presente.

## Referências

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2001.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande e senzala**. São Paulo: Global, 2006.

GOULART, Mônica H. S. Família e política: repensando relações. *In*: OLIVEIRA, Ricardo Costa (org.). **Família importa e explica: instituições políticas e parentesco no Brasil**. São Paulo: Liber Ars, 2018, p. 65-94.



HIRANO, Sedi. **Castas, estamentos e classes sociais**. Campinas-SP: Editora da Unicamp, 2002.

MARX, Karl. **Sociedade e mudanças sociais**. Lisboa – Portugal: Edições 70, 1973.

OLIVEIRA, Ricardo Costa de. **O silêncio dos vencedores: genealogia, classe dominante e Estado no Paraná**. Curitiba: Moinho do Verbo, 2001.

MACHADO, Vanderlei Hermes; MARCELINO, Marcelo Gonçalves; CAPRARO, Milene Zerek. **O papel da formação do patronato político na construção do Estado brasileiro e do Paraná**; In OLIVEIRA, Ricardo Oliveira de (org.). **Estado, classe dominante e parentesco no Paraná**. Blumenau: Nova Letra, 2015.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia do século XXI**. São Paulo: Record, 2005.

SOFRI, Gianni. **O modo de produção asiático: história de uma controvérsia marxista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à lava jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.



# O CRIME DE REDUÇÃO À ESCRAVIDÃO NA EXTRAÇÃO DO PÓ DE CARNAÚBA

## A SITUAÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ

Nestor Eduardo Araruna Santiago<sup>1</sup>

Herval Ribeiro<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente trabalho pesquisa sobre a incidência do crime de redução a condição análoga à de escravo com relação a indivíduos do Estado do Piauí que são submetidos a condições de trabalho insalubres durante a atividade de extração do pó da carnaúba. O artigo tem como objetivo explanar as situações desumanas na exploração da mão de obra com foco na atividade da extração do pó de carnaúba, uma vez que essa atividade prevalece na direção contrária às diversas legislações impostas no país, dentre elas a penal e a trabalhista. Foram realizados estudos de casos, devidamente complementados com estudos bibliográficos, de modo a fazer a devida análise das situações individuais. Do ponto de vista da jurisprudência, nos casos de exploração da mão de obra, o posicionamento dos tribunais, de modo geral, não tem se mostrado favorável aos trabalhadores ex-

---

<sup>1</sup> Doutor, Mestre, Especialista e Graduado em Direito (UFMG), com estágio Pós-doutoral (Universidade do Minho). Professor Titular da Universidade de Fortaleza (Doutorado, Mestrado, Especializações e Graduação em Direito). Professor Associado da Universidade Federal do Ceará (Graduação em Direito). Advogado criminalista.

E-mail: [nestor@nestorsantiago.com.br](mailto:nestor@nestorsantiago.com.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4516474580462451>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2479-7937>

<sup>2</sup> Bacharel em Direito pela UFCG. Especialista em Ciências Criminais pela CEUT e Docência do Ensino Superior pela IESRSA, especialista em Direito Constitucional pela ESA. Mestrando em Direito Constitucional pela Unifor/IESRSA. Professor do Curso de Direito do Instituto de Educação Superior Raimundo Sá - IESRSA. Advogado Criminalista.

E-mail: [herval\\_ribeiro@hotmail.com](mailto:herval_ribeiro@hotmail.com)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0004286190822493>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8897-9265>



plorados, de modo que, embora comprovadas as violações aos direitos trabalhistas, ainda são observados obstáculos no mundo jurídico para a concretização dos direitos fundamentais desses trabalhadores. Contudo, já é possível observar uma mudança nesse panorama em virtude de decisões do Superior Tribunal de Justiça e da criação de organizações e de leis para auxiliar no combate a essa exploração de mão de obra. Assim, embora a submissão de trabalhadores à condição análoga à de escravo na extração do pó da carnaúba ainda esteja presente na realidade vigente e o seu enquadramento no artigo 149 do Código Penal ainda seja objeto de discussão no mundo jurídico, tal atividade exploratória vem recebendo maior atenção dos Tribunais, do Poder Legislativo e da Sociedade Civil.

**Palavras-Chave:** Condição análoga à de escravo. Crime. Insalubridade. Pó de carnaúba.

## THE CRIME OF REDUCTION TO SLAVERY IN THE EXTRACTION OF CARNAÚBA DUST THE STATE OF PIAUÍ

**Abstract:** The present work investigates the incidence of the crime of reduction to a condition analogous to slavery in relation to individuals in the state of Piauí who are subjected to unhealthy working conditions during the activity of extracting carnauba dust. The article aims to explain the inhumane situations in the exploitation of labor with a focus on the activity of extracting carnauba dust, since this activity prevails in the opposite direction to the various laws imposed in the country, including criminal and labor laws. Case studies were carried out, duly complemented with bibliographic studies, in order to properly analyze individual situations. From the point of view of jurisprudence, in cases of exploitation of labor, the positioning of the courts, in general, has not been favorable to exploited workers, so that, although violations of labor rights are proven, obstacles are still observed in the legal world for the realization of the fundamental rights of these workers. However, it is already possible to observe a change in this panorama due to rulings of the Superior Court of Jus-



tice and the creation of organizations and laws to help combat this exploitation of labor. Thus, although the submission of workers to a condition analogous to slavery in the extraction of carnauba dust is still present in the current reality and its framework in art. 149 of the Penal Code is still the subject of discussion in the legal world, such exploratory activity has been receiving greater attention from the Courts, the Legislative Power and Civil Society.

**Keywords:** Condition analogous to slave. Crime. Unhealthiness. Carnauba dust.

## Introdução

No Brasil Colônia, como maneira de suprir a falta de mão de obra, foram trazidos indivíduos de diversas etnias, principalmente da África, através do tráfico negreiro, os quais foram vendidos pelos traficantes negreiros com o objetivo de trabalharem em variadas funções, submetendo-se a condições degradantes, de maneira que, a expectativa de vida destes, era em média cinco a dez anos menor do que a de negros norte-americanos (QUEIROZ, 2018).

No século XVIII, já existiam indícios no país de extração do pó de carnaúba e posteriormente, da produção de sua cera por meio de relações escravocratas, através de trabalho forçado, seguindo o padrão do sistema escravista geral que já vinha sendo desenhado conforme exposição acima. Em 13 de maio de 1888, foi abolida a escravidão Brasil. No entanto, a raiz da exploração de mão de obra perdura na cultura do país até os dias atuais, visto que, ainda é exercida de maneira semelhante ao período colonial em diversas regiões do Brasil, especialmente quando se analisa o contexto trabalhista do desempenho da atividade de extração do pó da carnaúba.



Dentre os fatores que contribuem para essas situações de exploração de mão de obra que caracterizam submissão dos trabalhadores à condição análoga a de escravos destacam-se o baixo índice de alfabetização, a vulnerabilidade social e a escassez de oportunidade de trabalho. O que reforça e comprova tais afirmações é o fato de o Nordeste possuir um dos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH's) mais baixos do país, sendo que o estado do Piauí, que é o maior produtor do pó de carnaúba, encontra-se na 25ª classificação no *ranking* do país, segundo dados de pesquisas realizadas no ano de 2017, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (IBGE, 2021).

No ano de 1995, o Estado Brasileiro reconheceu de maneira oficial que havia trabalho escravo no país perante a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Assim, o Brasil está entre as primeiras nações que executaram esse ato de reconhecimento, pois assumiu a predominância da situação de subserviência involuntária dos trabalhadores. Considerando o contexto de trabalhos forçados anteriormente explicitado, o presente estudo tem por finalidade analisar a incidência ou não do crime de condição análoga à de escravo na extração do pó de carnaúba, no Estado do Piauí.

Assim, foi feita a análise sobre a tipificação legal descrita no Código Penal (CP), em seu artigo 149, do crime de redução a condição análoga à de escravo. Abordaram-se as possíveis violações de direitos quando da ocorrência do referido delito, considerando os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 (CF) e de outros previstos em diplomas internacionais relacionados à OIT, à Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).



O presente trabalho objetiva explicar as situações desumanas na exploração da mão de obra com foco na atividade da extração do pó de carnaúba, uma vez que essa atividade prevalece na direção contrária às diversas legislações impostas no país, dentre elas a penal e a trabalhista. Foram abordados e estudados alguns casos ocorridos no estado do Piauí, pois, como já afirmado anteriormente, o Estado é um dos maiores produtores e exportadores dessa atividade extrativa.

Ademais, cumpre ressaltar que a presente pesquisa analisou o modo como os tribunais se manifestam sobre os casos evidenciados, como também programas e movimentos existentes, com o escopo de conhecimento das formas de combate e profilaxias aplicadas na singularidade de cada circunstância.

Outrossim, a escolha do presente tema e do método justifica-se em razão das circunstâncias indignas que os operários da extração da carnaúba vivenciam, tendo em vista a verificação das diversas violações aos direitos trabalhistas, constitucionais e humanos, o que colocou em contestação o recaimento constante de condições degradantes nesse cenário trabalhista e a necessidade de identificar o posicionamento do Estado e dos órgãos judiciais no que concerne a essa conjuntura.

A pesquisa bibliográfica documental contou com revisão de artigos e livros sobre o assunto e análise de jurisprudências dos tribunais.

O artigo está dividido em quatro partes: parte 1- O delito do artigo 149 do Código Penal, de acordo com os elementos caracterizados do crime; parte 2 - Abordagem legislativa sobre a vedação à escravidão no plano internacional; parte 3 - As condições em que ocorre a extração do pó de carnaúba no Piauí; parte 4 - A extração do pó de carnaúba e a adequação típica do delito do artigo 149 do Cód-



go Penal: o posicionamento dos órgãos judiciais e administrativos, e logo depois as considerações finais.

## **1 O delito do Artigo 149 do Código Penal, de acordo com os elementos caracterizadores do crime**

Na parte especial do Código Penal (CP) é possível evidenciar o artigo 149 que disciplina a definição do tipo penal, descrevendo a conduta típica<sup>3</sup> e cominando a respectiva pena ao delito (reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência). Consoante a pena exposta, fica evidente a gravidade do crime de redução de alguém a condição análoga à de escravo. Averigua-se que essa tipificação trata de uma norma penal incriminadora estabelecida por lei ordinária, de acordo com o princípio da reserva legal, na qual “o núcleo do tipo verbal está representado pelo verbo reduzir” (NUCCI, 2014, p. 697). Assim, devido ao crime dar-se de forma vinculada, sua tipificação sempre se dá quando ocorre qualquer conduta tipificada no artigo explanado, tendo em vista este crime ser de ação múltipla.

Em se tratando das características doutrinárias do crime, nos termos do artigo 149 do CP, averigua-se que este, segundo Nucci (2014, p. 698) pode ser classificado como um crime comum (que não demanda

---

### **<sup>3</sup> Redução a condição análoga à de escravo**

“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” (<https://jus.com.br/artigos/82787/o-crime-previsto-no-artigo-149-do-codigo-penal>).



sujeito ativo qualificado ou especial); que admite a tentativa; material (exige que haja privação da liberdade ou de qualquer situação degradante ou abusiva na atividade laborativa); comissivo (praticado por meio de ação) no geral; permanente (seu resultado se prolonga no tempo); de dano (consuma-se com efetiva lesão ao bem jurídico tutelado); e, por fim, plurissubsistente (em regra, vários atos integram a conduta).

Paulo Costa Junior (2005, p.452) salienta que a condição análoga à de escravo não considera uma situação jurídica em si, mas se refere a um estado de fato em que o sujeito passivo perde a própria personalidade, sendo tratado como coisa e privado de direitos fundamentais mínimos.

No mesmo sentido, Saul Duarte Tibaldi e Gracyano Luiz Marquetti Vivian (2016, p. 144) afirmam que reduzir o trabalhador a condição análoga à de escravo “também pode ser entendida como uma forma de desvalorização do trabalho enquanto instrumento de promoção social e da cidadania”.

A alteração legislativa produzida pela Lei no. 10.803/2003 tem por finalidade expressar e combater a chamada escravidão contemporânea, que é recorrente em fazendas e zonas afastadas dos centros urbanos, onde muitos trabalhadores são submetidos a condições degradantes de sobrevivência e de atividade laborativa. Nesse aspecto, com a nova redação, torna-se notória a ampliação do objetivo jurídico, o qual não se baseia tão somente na violação da liberdade de locomoção, mas também na violação da dignidade da pessoa humana. É nesse contexto da chamada escravidão contemporânea que se analisará o enquadramento ou não dos trabalhadores que laboram na atividade de extração do pó da carnaúba na situação de condição análoga à de escravo prevista no tipo do artigo 149 do CP.



Segundo Ângela Gomes (2008, p. 24), a alteração legislativa trazida pela Lei no. 10.803/2003 permitiu que a prática do delito pudesse ser mais notável na prática forense, já que a redação antiga do dispositivo tornava rara a configuração do crime por sua redação ser mais aberta. Assim, o texto atual permite aos operadores do direito ter contato com diversas hipóteses previstas no tipo penal. Dessa forma, cumpre também destacar a existência de uma modificação no seu tipo penal, passando do tipo comum (qualquer pessoa como sujeito passivo) para o tipo especial (empregado ou trabalhador como sujeito passivo), sendo, portanto, descrito de forma analítica.

Assim, com essa atualização no artigo mencionado “não mais se necessita integralmente, na atual redação, da interpretação analógica, uma vez que o legislador descreveu o que entende por ‘situação análoga à de escravo’, bastando, pois, a adequação do fato ao modelo legal de conduta proibida” (NUCCI, 2014 p. 698).

Dessa maneira, ao fazer uma análise do artigo apresentado, tem-se que a palavra escravo constitui elemento normativo do tipo, em que o significado deve ser extraído mediante uma valoração do juiz, em face do caso concreto, uma vez que o indivíduo não necessariamente precisa estar submetido a uma efetiva escravidão como nos moldes do passado, no contexto do Brasil Colonial, mas sim, a uma condição análoga a essa.

Ao estabelecer uma análise concreta sobre os tipos penais do artigo, pode-se, ainda que de forma inicial, extrair desta disposição, que a submissão da vítima a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, termina por representar o emprego de violência moral ou física por parte do agente, o que termina por ocasionar a submissão deste indivíduo a um trabalho análogo à escravidão.



No que se refere à jornada exaustiva, cumpre destacar que esta se refere ao período de trabalho diário que não possibilita ao trabalhador se recuperar no intervalo de descanso entre uma jornada e outra, seja pela quantidade de horas excessivas, seja pela característica da atividade. Logo, nota-se a existência de uma evasão das leis e regulamentos trabalhistas.

No que diz respeito à sujeição das vítimas a condições degradantes de trabalho, tem-se que estas se encontram intimamente ligadas às condições do ambiente de trabalho. Em outras palavras, observa-se que as condições degradantes estão previstas em locais onde não são asseguradas as condições legais mínimas, onde terminam por submeter os trabalhadores, mediante coação, a laborarem em ambientes insalubres e humilhantes para um ser humano.

Nessa perspectiva, a restrição por qualquer meio da locomoção da vítima em razão de dívida contraída com empregador ou preposto está correlacionada à figura do empregado enquanto devedor, vez que este se torna incapaz de honrar suas dívidas e, conseqüentemente, torna-se impedido de abandonar livremente o seu local de trabalho.

Isto acontece uma vez que o trabalhador é obrigado a efetuar suas compras de caráter pessoal, em loja ou equivalente, pertencente em alguns casos ao próprio patrão, tornando-se o empregado um eterno devedor em relação à quitação de sua dívida, tendo em vista que os altos preços e o conseqüente individualamento terminam por resultar na sua liberdade de ir e vir cerceada em função do débito.

Do mesmo modo, cercear o uso dos meios de transporte, com o objetivo de manter a vítima no local de trabalho, fazendo com que o indivíduo ultrapasse o expediente permitido, caracteriza também



o delito do artigo evidenciado anteriormente. Esse cerceamento não está limitado somente ao transporte do operário, de modo que, engloba qualquer veículo que possa ser utilizado nesse cenário, mesmo que não seja do operário em questão. Como exemplo, é comum que as fazendas em que acontecem esses casos sejam situadas a quilômetros de qualquer cidade ou vilarejo próximo e, além disso, o patrão retira todos os veículos da região, tornando a locomoção para outro local inviável.

No entanto, nada impede que o fato ocorra em centros urbanos, pois a conduta típica permite qualquer método empregado pelo patrão para impedir que o trabalhador se afaste do local de trabalho, evidenciando o cerceamento de qualquer meio de transporte e não somente os de propriedade do empregador.

É importante notar que muitos trabalhadores até arriscam escapar. Todavia, existem locais que realizam manutenção da vigilância ostensiva e a posse de documentos ou pertences pessoais. Aqui, a vigilância não possui finalidade de cuidados de proteção visíveis, mas sim, de reter o empregado no local de trabalho e, muitas vezes, mantê-lo por horas consecutivas em seu posto de exercício, caracterizando uma jornada exaustiva, em conformidade com o que ocorria com os escravos no passado.

Além disso, de acordo com parágrafo 2º do artigo 149 do CP, convém destacar que quando o crime de redução de alguém a condição análoga à de escravo for cometido contra criança ou adolescente ou por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião, ou origem, haverá um aumento na pena em até sua metade.

Nesse sentido, conforme também prevê o artigo 5º, inciso XLII da Constituição Federal de 1988, essa última situação des-



crita não deixa de ser uma forma de racismo, sendo, portanto, imprescritível e inafiançável, além de ser mais severamente apenado (BRASIL, 1988).

Ademais, “a lei penal ressalvou a hipótese de concurso de crimes entre a redução a condição análoga à de escravo e a infração penal que disser respeito à violência praticada pelo agente” (GRECO, 2017, p.701). Logo, quando há conjugação das circunstâncias do delito do artigo 149 do CP e do crime de violência, estas devem estar ligadas entre si, ficando caracterizado o concurso de crimes.

É interessante ressaltar ainda que a doutrina de forma geral considera que a consumação do referido delito se dá no momento em que a pessoa é reduzida à condição análoga à de escravo, tratando-se de um crime permanente, cuja consumação se protraí no tempo, com contínua agressão ao bem jurídico tutelado (CAPEZ, 2007, p. 267).

Com isso, em razão de o crime acontecer de forma vinculada, sua tipificação sempre se dá quando ocorre qualquer conduta tipificada no artigo explanado, uma vez que se trata de um crime de ação múltipla. Além disso, convém destacar, que nestes casos a ação penal é pública incondicionada, visto que a manifestação da vítima não é considerada relevante, pois a investidura será feita de ofício pelo Estado, a partir do momento que obtiver conhecimento sobre os elementos do caso.

## **2 Abordagem legislativa sobre a vedação à escravidão no plano internacional**

Observa-se que, no plano internacional, também há legislações voltadas à proteção dos trabalhadores, com o objetivo de evitar



a exploração de mão de obra e sua consequente redução a condição análoga à de escravo. Tais diplomas normativos servem de diretrizes para aplicação de seus preceitos nos ordenamentos internos dos países, promovendo uma verdadeira internacionalização da proteção aos direitos fundamentais dos trabalhadores.

Nessa perspectiva, tem destaque o artigo 5º da DUDH com a seguinte redação: “ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante”. Ademais, a DUDH traz a garantia do direito a um trabalho livre e com condições favoráveis a sua proteção em seu artigo 4º, inciso XXIII, o qual estabelece que: “Todo homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego”.

Outro instrumento de combate à exploração de mão de obra é a OIT, que se configura como um organismo que não está restrito somente à regulamentação do trabalho e da previdência social, mas que está também vinculada aos direitos humanos fundamentais. Para garantir a eficiência de seus preceitos, a OIT utiliza-se de tratados conhecidos por Convenções Internacionais do Trabalho, e de recomendações, as quais têm de serem seguidas por todos os países membros.

Nessa perspectiva, a OIT atua de maneira a prevenir o trabalho forçado, proteger as vítimas e fornecer-lhes mecanismos corretivos e enfatizar a relação entre trabalho forçado e tráfico de pessoas. Com isso, no âmbito do direito internacional surgiram a “Convenção das Nações Unidas sobre a Escravatura, de 1926, a Convenção Suplementar relativa à Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas análogas à Escravatura, de 1956 e o



Protocolo das Nações Unidas relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial de Mulheres e Crianças” (OIT, 2018, p.11).

Nesse aspecto, a OIT possui duas convenções sobre o trabalho forçado, a convenção no. 29 e a no. 105, que são instrumentos juridicamente vinculativos que podem ser ratificados por seus Estados membros. Entre esses aspectos, a Convenção no. 29 exige que os Estados que a ratifiquem eliminem todas as formas de trabalho forçado no mais curto prazo possível e define trabalho forçado como “todo o trabalho ou serviço que é exigido a uma pessoa sob a ameaça de qualquer castigo e para o qual a referida pessoa não se ofereceu de livre vontade” (OIT, 2018, p.11). Atualmente, a OIT estima que existam aproximadamente 21 milhões de homens, mulheres e crianças em todo o mundo que estão envolvidos em trabalho forçado, sendo traficados e trabalhando em condições de escravidão.

Para os fins desta Convenção, o artigo 2, no. 2, atribui algumas excessões ao termo “trabalho forçado ou obrigatório”, algumas categorias das quais são exemplo qualquer trabalho ou serviço exigido em virtude das leis sobre o serviço militar obrigatório e que só compreenda trabalhos de caráter puramente militar e qualquer trabalho ou serviço que faça parte das obrigações cívicas normais dos cidadãos de um país plenamente autônomo, entre outros. Considerando as disposições legais já mencionadas, é evidente que a expressão trabalho forçado se designa a todo serviço imposto ao indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade, pelo qual o mesmo não se ofereceu voluntariamente para tal exercício. Ainda que a Convenção no. 29 em sua estrutura preveja e almeje adequadas remunerações e condições pelos trabalhadores, ela não englobou todas as hipóteses que



plenejava tratar, de maneira que, surgiu a necessidade da edição de novas normas, dessa vez envolvendo os efeitos do trabalho forçado sobre os trabalhadores submetidos a tal situação, razão pela qual a Convenção no. 105 surgiu vinte e sete anos depois. Ela está relacionada à Abolição do Trabalho Forçado e seu objetivo não é alterar a Convenção no. 29, mas completá-la, enfocando cinco práticas surgidas após a Segunda Guerra Mundial, incluindo o trabalho forçado como punição por expressão política. É válido mencionar que o artigo 2 da Convenção espera que seus membros tenham ratificado o documento para a adoção de medidas eficazes para abolição imediata e completa do trabalho forçado ao invés da abolição gradual, prevista em sua antecessora. Desse modo, a Convenção no. 105 possui uma relação de complementariedade com a convenção no. 29 e, em suma, ampliou as hipóteses de configuração do trabalho forçado, como força de atualização da Convenção de 1930, além de permitir a verdadeira abolição desse tipo de privação de liberdade.

### **3 As condições em que ocorre a extração do pó de carnaúba no Piauí**

A carnaúba é considerada uma palmeira nativa do Brasil, possuindo sua maior incidência na caatinga do Nordeste, principalmente nas regiões do Piauí, Ceará e Rio Grande do Norte. Sua exploração econômica se inicia pela extração de um material ceroso que reveste suas folhas, o qual é proveniente de um tipo de lipídio, que representa um mecanismo natural de defesa contra a ação de agentes externos, especialmente a incidência de temperaturas elevadas, evitando a perda excessiva de água e mantendo o equilíbrio



hidrológico no interior da planta. Esse material, depois de extraído, é denominado de pó de carnaúba e torna-se matéria-prima básica para a produção da cera, que tem grande importância na fabricação de medicamentos, cosméticos, embalagens e outros produtos.

Nos primeiros anos do século XX, a cera de carnaúba passou a ocupar uma posição de destaque dentro do conjunto de exportações do Piauí e, a partir de 1940, teve seus tempos excepcionais, quando o estado superou o Ceará, até então considerado o principal produtor da cera.

**Figura 1** - Mapa de Ocorrência de Carnaúba (fibra, pó, ou cera) na área de atuação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), no ano de 2006



**Fonte:** IBGE (2007) – adaptado.



Observa-se que a ocorrência da produção na região do Nordeste possui maior dimensão no estado do Piauí em relação aos demais estados evidenciados no mapa. De acordo com a pesquisa Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura (PEVS), no ano de 2019, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Piauí é o maior produtor de pó de carnaúba do país e o Brasil é o único exportador mundial do produto.

Todavia, as condições em que acontecia o trabalho de exploração da carnaúba em tempos remotos ainda se reproduzem nos dias atuais. Apesar do avanço tecnológico, o processo de extração do pó ao beneficiamento da cera de carnaúba ainda é dominado por técnicas manuais e insalubres, realizadas por meio de um trabalho árduo e passível de danos irreversíveis à saúde. Desse modo, verifica-se que as atividades desenvolvidas na extração do pó da carnaúba podem ser definidas como técnicas de caráter bastante rudimentar.

Além das enfermidades às quais os trabalhadores estão expostos pelo ambiente insalubre e pelas longas horas de atividade laboral, o processo de retirada da palha implica sérios riscos de acidente no trabalho, como lesões na face e em várias partes do corpo, por se tratar de uma atividade exercida sem uso de equipamentos de proteção individual.

Nesse sentido, é importante destacar que, no ano de 2014, os municípios de Picos, Ilha Grande do Piauí e Luís Correia, no litoral do Piauí, registraram denúncias de trabalho escravo na cadeia produtiva da palha da carnaúba. Devido ao número alarmante de denúncias, a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Piauí (SRTE/PI) foi averiguar o caso e resgatou 156 pessoas em situação de trabalho análogo à escravidão (REVISTA VEJA, 2014).



Segundo a Revista Veja, o SRTE/PI verificou que os trabalhadores resgatados se encontravam em situação irregular, sem carteira assinada e sem equipamentos de proteção. Além disso, por não haver alojamentos, os trabalhadores precisavam fazer suas necessidades fisiológicas no mato, dormiam em redes armadas em árvores, tinham sua alimentação preparada em buracos cavados no chão e se alimentavam sentados no chão ou em troncos de árvores. Ademais, não tinham acesso à água potável, bebendo água de cacimbas cavadas próximo às margens de rios, água esta que depois de recolhida era armazenada em tambores de produtos químicos, os quais não podem ser reutilizados devido à toxicidade das substâncias neles armazenadas de acordo com seu uso industrial.

No ano de 2015, uma reportagem feita pelo Portal UOL (2015) trouxe a conhecimento público o resultado de uma operação de fiscalização feita pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) em propriedades rurais do Piauí onde se extraía o pó da carnaúba, localizadas nos municípios de Bom Princípio do Piauí, Buriti dos Lopes, Cajueiro da Praia, Caxingó, Caraúbas do Piauí, Cocal da Estação, Ilha Grande, Luís Correia, Murici dos Portelas e Parnaíba. Na referida operação, foram encontrados 130 trabalhadores submetidos a condições degradantes de trabalho e tornou-se também destaque o caso ocorrido nas redondezas da Praia do Arrombado, próxima a Luís Correia, onde o MTE encontrou adolescentes que executavam o trabalho da extração de cera de carnaúba em situações precárias, em razão da falta de equipamento de proteção individual, de dormirem em redes no mesmo estabelecimento em que ocorria a criação de porcos e de não haver banheiro para uso.



Nesse contexto, ainda de acordo com a reportagem feita pelo Portal de Notícias UOL (2015) a fiscalização feita no local relatou que foram encontradas latas que os sujeitos utilizavam para colocar o alimento para consumo e que recipientes de agrotóxicos eram reusados para armazenar a água que eles iriam consumir, ferindo completamente as normas impostas pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), pois, ainda que exista uma relação trabalhista, há um abuso na sua exigência do trabalho pelo agente quanto às condições propiciadas para sua execução, as quais, em condições degradantes como estas citadas no caso, afrontam inteiramente a dignidade da vítima.

No ano de 2017, novamente a extração do pó da carnaúba no Piauí foi alvo de manchetes relacionadas ao trabalho escravo, mas dessa vez no plano internacional. Segundo reportagem do Portal Oitomeia (2017), um documentário produzido por uma emissora pública de TV na Alemanha relatou que a compra da cera de carnaúba é proveniente de fazendas, onde os trabalhadores recebem até 40 reais por dia para cortar as folhas com longas e pesadas foices, sob sol escaldante e sem roupas adequadas. Ademais, a produção ainda evidenciou que a planta da carnaúba tem espinhos cortantes, que podem ferir os trabalhadores e que, em muitos casos, os trabalhadores são forçados a dormir ao relento ou em contêineres, não têm banheiros e bebem água não filtrada de rios, sendo alguns menores de idade. O documentário destacou a chamada escravidão moderna na colheita de folhas de carnaúba no Nordeste brasileiro.

Esse contexto de exploração de mão de obra se configura no Piauí especialmente devido à confusão entre a tradição enraizada nas comunidades locais e o trabalho, o que tem aberto espaço para



formas variadas de escravidão. Pois, “a servidão moderna, em nossa sociedade, é viabilizada e revigorada pelo poder da tradição e pela função que ela exerce no processo de desenvolvimento do capitalismo entre nós” (MARTINS, 2002, p.158).

Devido à vulnerabilidade a que esses trabalhadores estão sujeitos, sem alternativas para viverem dignamente em seus locais de origem, são obrigados a correr o risco de aceitar qualquer tipo de trabalho e, assim, sujeitos a caírem em redes de aliciamento e escravidão. Desse modo, uma matriz que é observada no *modus operandi* é o perfil das pessoas que aderem a esses acontecimentos: são marginalizados da sociedade em decorrência do baixo nível de escolaridade, saúde e renda, que configura o baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Nesse sentido, o trabalho em condições degradantes, segundo Brito Filho (2004, p. 673), pode ser conceituado como a modalidade em que há a falta de garantias mínimas de saúde e segurança, de condições de trabalho, higiene, alimentação, respeito e de moradia. Nessa perspectiva, o autor expõe de forma minuciosa as características de uma atividade laboral em condições degradantes, assim como também, elucida que na falta de qualquer um dos elementos citados, já pode ser considerado um trabalho com condições que não respeitam os direitos fundamentais do trabalhador, tais como alimentação, higiene e moradia.

Na execução do corte da carnaúba existe violação manifesta à legislação trabalhista que exige o uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPI's) (luvas, botas, capacetes, óculos, protetores auriculares, máscaras, mangotes, cintos de segurança, protetor solar, caneleiras entre outros), que funcionam como medidas de profilaxia



para proteção do trabalhador, especialmente nos casos de acidente de trabalho.

É interessante mencionar que, diante de casos recorrentes de exploração de mão de obra relacionada à extração da cera da carnaúba na Região Nordeste, já há projetos de Organizações Não Governamentais (ONG's) voltados para a proteção desses trabalhadores, para a promoção de sua dignidade e para o diálogo com governos e representantes dos setores produtivos. Pode-se citar, por exemplo, o caso da atuação da ONG InPACTO, a qual possui um projeto chamado Iniciativa Carnaúba, conforme detalhamento no site da própria organização (InPACTO, 2018), cujo objetivo é desenhar estratégias eficientes para combater a exploração de mão de obra onde há colheita da palha da carnaúba. Nessa perspectiva, o referido projeto atua para combater a precariedade nas etapas de produção e de comercialização da cera extraída da carnaúba, através de intervenção para mobilizar indústrias vinculadas à produção, governos e agentes locais, em busca da promoção de melhores condições de trabalho, tal como preconizado pela legislação pátria.

#### **4 A extração do pó de carnaúba e a adequação típica do delito do Artigo 149 do Código Penal: o posicionamento dos órgãos judiciais e administrativos**

A execução da extração do pó de carnaúba em seu dia a dia, quando desrespeitadas as condições mínimas de trabalho, de maneira evidente se adequa ao tipo penal do artigo 149 do CP, pelo que o sistema judicial atua em combate a esse cenário.



No que diz respeito aos casos ocorridos nos municípios do estado do Piauí, como Picos e Luís Correia (REVISTA VEJA, 2014), o Ministério do Trabalho e Emprego afirma que as três empresas responsáveis por colocarem os trabalhadores nas condições análogas à de escravo foram autuadas e terão de pagar a título de rescisões trabalhistas a importância de R\$ 120.000,00. E, em comunicado, alega que se as empresas se recusarem ao pagamento, a Procuradoria Regional do Trabalho (PRT) entrará com ação civil pública na Justiça do Trabalho com base no relatório da fiscalização.

Adiante, merece espaço a análise de jurisprudência que demonstra como o Poder Judiciário tem decidido perante os casos de incidência do delito do artigo 149, do CP. O julgado em análise se baseia em um Recurso Especial (STJ, REsp: 1843150 PA 2019/0306530-1, 2020), no qual o Superior Tribunal de Justiça (STJ) pacificou entendimento de que o delito de submissão à condição análoga à de escravo se configura independentemente de restrição à liberdade dos trabalhadores ou de retenção no local de trabalho por vigilância ou de apossamento de seus documentos, como crime de ação múltipla e de conteúdo variado, bastando, a teor do artigo 149 do CP, a demonstração de submissão a trabalhos forçados, a jornadas exaustivas ou a condições degradantes.

Nessa toada, o entendimento firmado pelo STJ é de suma importância para ampliar a perspectiva dos tribunais de origem sobre o espectro de incidência do artigo 149 do CP. Considerando que o STJ é o tribunal responsável, segundo a ordem constitucional vigente, pela uniformização da jurisprudência no Brasil, com essa nova diretriz de ampliação da aplicação do artigo 149 do CP aos casos de exploração de mão de obra, tornar-se-ão mais fáceis a investigação e



a punição dos responsáveis pela exposição de trabalhadores a situações de labor tão degradantes.

Do ponto de vista administrativo, há diversos avanços contra essa prática. Exemplo disso é o Grupo Interministerial para Erradicar o Trabalho Forçado (GERTRAF), criado pelo Decreto nº 1.538/95. Ademais, ainda há a Lei nº 10.608/2002, que certifica ao trabalhador resgatado de regime de trabalho forçado ou condição análoga à de escravo o pagamento de seguro desemprego. Outrossim, houve também a criação de cursos coordenados pela CONATRAE (Comissão Nacional Para a Erradicação do Trabalho Escravo) com o objetivo de capacitar e sensibilizar juízes do trabalho e juízes federais acerca dessa temática.

Além disso, de acordo com o Portal do Governo Federal (GOVERNO FEDERAL, 2018), em 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF), no bojo da análise da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 509, julgou que é constitucional a criação do Cadastro de Empregadores que realizaram a submissão de pessoas às condições análogas à de escravo. Conhecido de maneira popular por lista suja do trabalho escravo, o referido cadastro permite que seja realizada a ampliação do controle social e a transparência, que atuam como auxílio no combate a esse tipo situação.

O STF também realizou a fixação de competência em critério definitivo no Recurso Extraordinário RE nº 398041 (STF, RE: 398041 – PA, 2006), de modo que a instância competente do Poder Judiciário para julgar os delitos relativos a condições análogas à de escravo, previsto no artigo 149 do Código Penal Brasileiro, é a Justiça Federal.



## Considerações finais

Pelo exposto, verifica-se que as condições de trabalho dos operários que realizam a extração do pó de carnaúba no estado do Piauí, quando desrespeitadas as condições mínimas de trabalho, se adequam ao tipo penal previsto no artigo 149 do Código Penal, que trata do crime de redução a condição análoga à de escravo. Isso porque a conduta voluntária e consciente dos contratantes dos referidos trabalhadores de promover o desenvolvimento da atividade a partir da exploração da mão de obra, violando normas do Direito do Trabalho e orientações da Organização Internacional do Trabalho, por meio de ações múltiplas previstas no tipo penal desencadeiam um resultado jurídico, qual seja, a redução do trabalhador a condição análoga à de escravo.

Ademais, considera-se que, até nas situações fáticas em que acontece somente uma das condutas expostas no artigo 149, ainda assim, se configura o fato típico, ou seja, o delito supramencionado, por se tratar de um delito de ação múltipla. Isso porque todas as condutas previstas no artigo 149 para configurar o delito podem ser observadas nos casos de exploração de mão de obra na extração da carnaúba no Piauí, tais como as condições degradantes e insalubres a que estavam sujeitos os trabalhadores, falta de Equipamento de Proteção Individual (EPI) e falta de alojamentos adequados.

Diante do vasto campo de hipóteses fáticas que podem se enquadrar na conduta típica do artigo 149 do CP, o STJ promoveu importante uniformização jurisprudencial ao ampliar o espectro de incidência do referido tipo penal, tal como já exposto, permitindo uma maior tutela do Poder Judiciário sobre situações fáticas que antes não eram albergadas pelos tribunais em razão da redação do



artigo 149 do CP. Assim, a atuação dos tribunais, aliada às atividades dos órgãos administrativos e do Poder Legislativo nacional, bem como da sociedade civil, formam uma verdadeira força tarefa para que a vulnerabilidade do trabalhador seja gradualmente reduzida no mundo fático e no mundo jurídico.

## Referências

**ARTIGO 149 – Código Penal.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/82787/o-crime-previsto-no-artigo-149-do-codigo-penal>. Acesso em 30 de abril de 2022.

BRASIL, **Constituição Federal** de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acessado em 30 de abril de 2022.

BRASIL. Planalto. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: [DEL2848 \(planalto.gov.br\)](DEL2848(planalto.gov.br)). Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. T6- Sexta Turma. **RECURSO ESPECIAL Nº 1.843.150 - PA (2019/0306530-1). Ementa.** Recurso especial. Redução à condição análoga à de escravo. Condenação em 1º grau. Afastamento pelo tribunal de origem porque não configurada restrição à liberdade dos trabalhadores ou retenção por vigilância ou mediante apossamento de documentos pessoais. Crime de ação múltipla e conteúdo variado. Submissão a condições de trabalho degradantes. Delito configurado. Condenação restabelecida. Recurso provido. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Luiz Evaldo Glória. Relator: Ministro Nefi Cordeiro, 26 mai. 2020. Disponível em: [STJ\\_RESP\\_1843150\\_8a170.pdf \(jurisprudencia.s3.amazonaws.com\)](STJ_RESP_1843150_8a170.pdf(jurisprudencia.s3.amazonaws.com)). Acesso em 30: abr. 2021.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 398041 PA. Ementa.** Direito Penal e Processual Penal. Art. 149 do Código Penal. Redução à condição análoga à de escravo. Trabalho escravo. Dignidade da pessoa humana. Direitos Fundametnais. Crime contra a coletividade dos trabalhadores. Art. 109, VI, da Constituição Federal. Competência. Justiça Federal. Recurso Extraordinário provido. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgamento: 30 de novembro de 2006. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14730398/recurso-extraordinario-re-398041-pa>. Acesso em: 21 abr. 2022.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Trabalho com redução do homem à condição análoga à de escravo e dignidade da pessoa humana.** Revista Gênese, Curitiba, n. 137, p. 673, 2004

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal.** 11a ed. Volume 1. Saraiva: São Paulo, 2007.

COSTA JUNIOR. Paulo José da. **Código Penal Comentado.** 8a ed. São Paulo: DPJ, 2005.

**CADASTRO DE EMPREGADORES - “LISTA SUJA”.** Governo Federal, 23 abr. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/combate-ao-trabalho-escravo/cadastro-de-empregadores-201clista-suja201d>. Acesso em: 5 abr. 2021.

**G1, Piauí é o maior produtor de pó de carnaúba do país, aponta IBGE.** [S. l.], 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2020/10/15/piaui-e-o-maior-produtor-de-po-de-carnauba-do-pais-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em: 20 abr. 2021.

GOMES, Ângela de Castro. **Trabalho análogo a de escravo: construindo um problema.** História Oral, volume 11: Rio de Janeiro, 2008, p. 24, *apud* Organização Internacional do Trabalho. As boas práticas da inspeção do trabalho no Brasil: a erradicação



do trabalho análogo ao de escravo. Brasília: OIT, 2010. Disponível em: <http://www.oit.org.br/info/downloadfile.php?fileId=504>. Acesso em: 07/04/2022.

**GOVERNO FEDERAL. Artigo 5º: “Ninguém será submetido à tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes”.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/novembro/artigo-5deg-201cninguem-sera-submetido-a-tortura-nem-a-penas-ou-tratamentos-cruéis-desumanos-ou-degradantes>. Acessado em 30 de abril de 2022.

GRECO, Rogério. **Código penal comentado**. Editora Impetus (Editora Impetus LTDA) - Niterói, RJ - 11.ed - 2017.

IBGE, Índice de Desenvolvimento Humano. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 19 abr. 2021.

**Iniciativa Carnaúba**, InPACTO, 2018. Disponível em: <https://in-pacto.org.br/projeto/iniciativa-carnauba/>. Acesso em: 26 fev. 2022.

**Principal produtor de carnaúba, Piauí é envolvido em denúncia de TV Alemã sobre trabalho escravo**. Portal Oitomeia, 2017. Disponível em: <https://www.oitomeia.com.br/noticias/2017/10/22/principal-produtor-de-carnauba-pi-e-envolvido-em-denuncia-de-tv-alema-sobre-trabalho-escravo/>. Acesso em: 19 abr. 2021.

MARTINS, José de Sousa. **A Sociedade vista do Abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais**. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2002.

**NORMAS DA OIT SOBRE O TRABALHO FORÇADO**. [S. l.: s. n.], 2018. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipecc/documents/publication/wcms\\_734463.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_734463.pdf). Acesso em: 23 abr. 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 14. ed. rev. atual. e aum. São Paulo: [s. n.], 2014. 1376 p.



OIT, **C105 - Abolição do Trabalho Forçado**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235195/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235195/lang--pt/index.htm). Acesso em: 23 jun. 2021.

**PIAUÍ: 156 trabalhadores são resgatados em situação análoga à escravidão**. Revista Veja, 2014. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/piaui-156-trabalhadores-sao-resgatados-em-situacao-analoga-a-escravidao/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

QUEIROZ, Christina. Caminhos da liberdade. **Revista Pesquisa FAPESP**. Edição 267. Mai. 2018. Disponível em: <https://revista-pesquisa.fapesp.br/caminhos-da-liberdade/#:~:text=No%20Brasil%2C%20durante%20a%20vig%C3%Aancia,%2C%20em%20m%C3%A9dia%2C%2033%20anos>. Acesso em: 07 abr. 2022.

STF, **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 21 abr. 2021.

TIBALDI, Saul Duarte. VIVAN, Gracyano Luiz Marquetti. **A alteração do conceito de trabalho análogo a de escravo. Riscos de redimensionamento da dignidade humana, de retrocesso social e de proteção insuficiente do trabalhador**. Revista Direitos, Trabalho e Política Social. Cuiabá, V. 2, N. 3, P. 137-184, Jul/Dez. 2016.

TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO 20 ANOS DE COMBATE [1995 - 2015] **Trabalho Escravo Contemporâneo**. 4. ed. Brasil: [s. n.], 2017. 7 p. Disponível em: [https://escravonempensar.org.br/wp-content/uploads/2018/04/fasc-trabalho-escravo\\_combate\\_web\\_4aedi.pdf](https://escravonempensar.org.br/wp-content/uploads/2018/04/fasc-trabalho-escravo_combate_web_4aedi.pdf). Acesso em: 10 abr. 2021.

**Vítimas de trabalho escravo no Piauí dormiam com porcos, diz ministério**. Portal Uol, Maceió (AL), 2015. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/empregos-e-carreiras/noticias/redacao/2015/07/28/vitimas-de-trabalho-escravo-no-piaui-dormiam-com-porcos-diz-mpt.htm/>. Acesso em: 1 abr. 2021.



## Bibliografia consultada

ANDRADE, Ana Luíza Mello Santiago de. **Escravidão no Brasil**, [s. l.], 2018. Disponível em: <https://www.infoescola.com/historia/escravidao-no-brasil/>. Acesso em: 19 abr. 2021.

BARATTO, Romullo. **Diferença de IDHM entre regiões brasileiras diminuiu nas últimas décadas**. [S. l.], 8 abr. 2016. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/784994/diferenca-de-idhm-entre-regioes-brasileiras-diminuiu-nas-ultimas-decadas>. Acesso em: 1 abr. 2021.

BRASIL. Planalto. Decreto nº 10.088, de 05 de novembro de 2019. **Diário Oficial da União**. Disponível em: [D10088 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/jsp/print/imprensa/printImprensaDetalle.jspx?cid=10088&id=10088). Acesso em: 5 abr. 2021.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Trabalho Escravo: Caracterização Jurídica dos Modos Típicos e Execução**, São Paulo, p. 1-16, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/1714>.

**Cadeia Produtiva da Carnaúba**. Disponível em: [https://www.international-climate-initiative.com/fileadmin/Dokumente/2020/200106\\_Carnauba\\_Good\\_practices\\_manual\\_POR.pdf](https://www.international-climate-initiative.com/fileadmin/Dokumente/2020/200106_Carnauba_Good_practices_manual_POR.pdf). Acesso em: 20 jun. 2021.

CARVALHO, Francisco Prancacio Araújo de; GOMES, Jaíra Maria Alcobaça. **Eco-eficiência na produção de cera de Carnaúba no município de Campo Maior**, Piauí, 2004. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 46, n. 2, p. 421-453, 2008.

CEPRO, Superintendência. **Piauí em números**. 11. ed. Piauí, 2019. Disponível em: [http://www.cepro.pi.gov.br/download/202001/CEPRO24\\_45c78f659a.pdf](http://www.cepro.pi.gov.br/download/202001/CEPRO24_45c78f659a.pdf). Acesso em: 21 abr. 2021.



DIAS, Fabiana. ESCRAVIDÃO NO BRASIL. **Exploração da mão de obra de africanos escravizados no Brasil**, [s. l.], 2020. Disponível em: <https://www.educamaisbrasil.com.br/enem/historia/escravidao-no-brasil>. Acesso em: 19 abr. 2021.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**. 13. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

GUNTHER, Luiz Eduardo. **A OIT e a uniformização das normas trabalhistas**. A OIT e a uniformização das normas trabalhistas, 2011.

LAY-ANG, Giorgia. “**Carnaúba**”; *Brasil Escola*. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/biologia/carnauba.htm>. Acesso em 01 de abr.de 2021.

MAGGIO, Vicente de Paula Rodrigues. Redução à condição análoga à de escravo (CP, art. 149, caput). **Redução a condição análoga a e escravo (CP art.149, caput)**, [s. l.], 2018. Disponível em: <https://vicentemaggio.jusbrasil.com.br/artigos/514353885/reducao-a-condicao-analoga-a-de-escravo-cp-art-149-caput>. Acesso em: 20 abr. 2021.

ROCHA, Cristiana Costada. **Os Limites Entre A Exploração E A Escravidão No Ciclo Da Cera De Carnaúba**. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, N. 77, P. 87-104, 2020.

SILVA, Davi José de Souza da; FERREIRA, Luciano Cavalcante de Souza. **A Efetividade das Normas da OIT**, Araguaína, Tocantins, p. 1-21. Disponível em: [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/davi\\_jose\\_de\\_souza\\_da\\_silva.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/davi_jose_de_souza_da_silva.pdf). Acesso em: 3 abr. 2021.



SILVA, Fabrícia Carvalho da; FUENTE, Mariana de la; MORGA-  
DO, Geuza; PLASSAT, Xavier. **ENTRE IDAS & VINDAS** **Novas**  
**dinâmicas de migração para o trabalho escravo**. Araguaína,  
Tocantins: Comissão Pastoral da Terra CPT, 2016. 49 p. Disponível  
em: [https://www.cptnacional.org.br/publicacao?task=download.  
send&id=14036&catid=77&m=0](https://www.cptnacional.org.br/publicacao?task=download.send&id=14036&catid=77&m=0). Acesso em: 1 abr. 2021.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Convenções da OIT**. 2º .ed. [S. l.]: LTR,  
1998. 338 p. Acesso em: 23 de jun. 2021.



---

**DIMENSÃO DA REVISTA:**

1080 x 1570 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

