

TEMAS SEM FRONTEIRAS

RESPOSTAS DO ESTADO ÀS MÚLTIPLAS RELAÇÕES
DE EXPLORAÇÃO E OPRESSÃO



Organizadoras:
Rosilaine Coradini Guilherme
Jaina Raqueli Pedersen
Elisângela Maia Pessoa

TEMAS SEM FRONTEIRAS

RESPOSTAS DO ESTADO ÀS
MÚLTIPLAS RELAÇÕES DE
EXPLORAÇÃO E OPRESSÃO

Organizadoras:
Rosilaine Coradini Guilherme
Jaina Raqueli Pedersen
Elisângela Maia Pessoa



Universidade Federal do Pampa

© Copyright by
Universidade Federal do Pampa
Todos os direitos reservados.
"Os/as autores/as respondem individualmente e são totalmente
responsáveis pelo respectivo conteúdo publicado".

FICHA TÉCNICA

Livro

Temas sem fronteiras: a pesquisa na formação acadêmico-profissional

Reitor

Edward Frederico Castro Pessano

Coordenador Administrativo:

Gustavo de Carvalho Luiz

Vice-Reitora

Francéli Brizolla

Apoio Técnico e Operacional:

Gustavo de Carvalho Luiz, Luis André Antunes
Padilha e Rafael Machado da Silva

Diretor Campus São Borja:

Valmor Rhoden

Projeto gráfico, editoração, diagramação, impressão e acabamento:

MCP Digital

Coordenador Acadêmico:

Thiago da Silva Sampaio



Esta obra está licenciada com uma Licença
Creative Commons Atribuição-NãoComercial-
SemDerivações 4.0 Internacional.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Temas sem fronteiras [livro eletrônico] :
respostas do Estado às múltiplas relações de
exploração e opressão / organizadoras Rosilaine
Coradini Guilherme, Jaina Raqueli Pedersen,
Elisângela Maia Pessoa. -- São Borja, RS :
Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA,
2026.
PDF

Vários autores.
Bibliografia.
ISBN 978-65-83164-18-6

1. Direitos humanos 2. Desigualdades sociais
. Diversidade 4. Políticas públicas 5. Problemas
sociais 6. Serviço social I. Guilherme, Rosilaine
Coradini. II. Pedersen, Jaina Raqueli. III. Pessoa,
Elisângela Maia.

26-357346.0

CDD-361.10981

Índices para catálogo sistemático:

1. Problemas sociais : Brasil 361.10981

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129



Universidade Federal do Pampa

Conselho Editorial

Prof. Dr. Jorge Elias Dolzan
UFSC

Msc. Renata Thais Segala Dolzan
UFSC

Marcos André de Siqueira
UFPR

Patrícia Blümel
Universidade Tuiuti do Paraná

Paula Franco Batista
Universidad Europea del Atlantico e Escuela Internacional de Criminologia - Espanha

Maria Cristina Teixeira
Universidade Tuiuti do Paraná e Universidade de Franca

Romano Navarro Gabardo
Univille

Elisete Poncio Aires
Universidade Tuiuti do Paraná

Conselho Internacional

Michele Montanucci
Università per Stranieri Perugia

Francesca Malorgio
Università di Bologna

Laura Malorgio
Università di Bologna

Alina Piolanti
Università di Bologna

(Obra financiada por recurso prospectado via Chamada
Interna número 14/2024 de Apoio a Grupos de Pesquisa
- Edital AGP, da Universidade Federal do Pampa)

“Os/as autores/as respondem individualmente e são
totalmente responsáveis pelo respectivo conteúdo publicado”

APRESENTAÇÃO

É com grata satisfação que apresentamos a obra intitulada “Temas Sem Fronteiras: respostas do Estado às múltiplas relações de exploração e opressão”. Trata-se de um livro que integra uma coletânea, a qual teve sua primeira publicação no ano de 2019. O objetivo da presente produção consiste em socializar estudos desenvolvidos pelas(os) docentes integrantes dos Grupos de Pesquisa: “Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina” (GTFOPPS) e “Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão” (GPEXO), vinculados ao Curso de Graduação em Serviço Social e ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Proteção Social, ambos da Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja-RS. Também integram esta obra pesquisadoras(es) do Serviço Social, vinculadas(os) a outras Universidades do estado do Rio Grande do Sul e que desenvolvem estudos cujos temas dialogam com as linhas de pesquisa dos Grupos proponentes desta edição do “Temas Sem Fronteiras”.

Nesse sentido, a obra apresentada foca na troca e na produção de conhecimento interinstitucional, visionando ampliar o debate e a criação de estratégias teórico-práticas que contribuam para o enfrentamento das expressões da questão social. Cabe expor que a presente publicação é oriunda de aprovação de proposta elaborada pelos referidos Grupos de Pesquisa e submetida conjuntamente à Chamada Interna nº 14/2024 de Apoio a Grupos de Pesquisa – AGP, da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Federal do Pampa-RS. A partir desta Chamada, obteve-se acesso a recursos financeiros que propiciaram custear, com verbas públicas, a produção coletiva. Em seu conteúdo, o livro abrange produções de caráter teórico ou empírico, fruto de estudos das(os) pesquisadoras(es), a partir de dois eixos que norteiam os respectivos capítulos da obra.

A primeira parte, intitulada “Direitos Humanos, Relações de Exploração/Opressão e Diversidades”, comporta discussões sobre sociabilidades e construções identitárias baseadas na defesa das diversidades e dos direitos. Com isso, oferece subsídios para o enfrentamento das diversas situações de violências e demais expressões de violações de direitos, considerando os segmentos sociais que historicamente são vítimas das relações de exploração/opressão edificadas sob a lógica da sociabilidade capitalista, racista e patriarcal.

Já a segunda parte, intitulada “Estado, Questão Social e Proteção Social”, abarca o debate a respeito dos processos de precarização das relações de trabalho, da mercantilização e do desmonte dos direitos e políticas de proteção social, tendo como linha de análise a lógica do Estado neoliberal. Com isso, comporta análises críticas que tratam das contradições inerentes à sociabilidade burguesa, visando dar visibilidade às expressões da questão social engendradas pelo modo de produção capitalista, bem como indicar possíveis estratégias coletivas para o enfrentamento das desigualdades sociais.

Assim, na primeira parte do livro apresentamos às(os) leitoras(es) o total de 06 (seis) textos, que abrangem as seguintes temáticas de estudo: gravidez na adolescência e aborto legal; proteção de mulheres em situação de violência; saúde de mulheres e de pessoas trans em privação de liberdade; comunidades quilombolas e racismo estrutural; direito ao saneamento básico; atendimento socioeducativo e o debate étnico-racial. Na sequência, os capítulos que compõem a segunda parte do livro contemplam discussões, a partir de 05 (cinco) textos, que abarcam os seguintes temas: programa Bolsa Família e inclusão produtiva; vigilância socioassistencial e a gestão da informação; seguridade social; educação permanente no SUS; Estado neoliberal e sistemas de proteção social.

Entende-se que esta produção propicia articulação entre pesquisadoras(es) do Serviço Social e de áreas afins, a partir de diversas Instituições de Ensino Superior do estado do Rio Grande do Sul, reafirmando o papel social das Universidades na produção de conhecimento científico. Nessa direção, os diferentes temas de estudos e pesquisas referem-se a demandas e necessidades sociais presentes na realidade concreta, que precisam ser desvendadas a partir de suas determinações históricas, estruturais e conjunturais, para que se possa, numa perspectiva crítica e interventiva, apontar caminhos e estratégias que visam à ampliação e à garantia de uma proteção social universal, diante das múltiplas formas de manifestação da desigualdade e das relações de exploração/opressão.

Convidamos todas(os) à leitura, na expectativa de que cada capítulo possa contribuir para a apreensão das múltiplas demandas que se apresentam no cotidiano dos sujeitos pertencentes à classe trabalhadora, e que exigem respostas profissionais fundamentadas na teoria social crítica, em vista de um horizonte assentado na emancipação humana.

*São Borja (RS), janeiro de 2026.
As organizadoras.*

SUMÁRIO

PARTE 1

DIREITOS HUMANOS, RELAÇÕES DE EXPLORAÇÃO/OPRESSÃO E DIVERSIDADES

GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA E OS DESAFIOS DO ABORTO LEGAL: MANIFESTAÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL	6
<i>Jaina Raqueli Pedersen e Elisângela Maia Pessoa</i>	
A SAÚDE DE MULHERES E DE PESSOAS TRANS EM PRIVAÇÃO DE LIBERDADE NO BRASIL	27
<i>Guilherme Gomes Ferreira</i>	
COMUNIDADES QUILOMBOLAS E RACISMO ESTRUTURAL: VIVÊNCIAS DE MULHERES QUILOMBOLAS DE DIFERENTES GERAÇÕES	41
<i>Patrícia Krieger Grossi e Eliana Mourgues Cogoy</i>	
DIREITO SOCIAL AO SANEAMENTO BÁSICO: ACESSIBILIDADE NA REGIÃO INTERMEDIÁRIA DE URUGUAIANA/RS - BRASIL	52
<i>Nola Patrícia Gamalho e Roberto Barboza Castanho</i>	
A INTERVENÇÃO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO E A SUA CONTRIBUIÇÃO NO DEBATE ÉTNICO-RACIAL	71
<i>Cristina Kologeski Fraga e Felipe Silva Lauz</i>	

PARTE 2

ESTADO, QUESTÃO SOCIAL E PROTEÇÃO SOCIAL

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E INCLUSÃO PRODUTIVA: CULTURA DO NÃO TRABALHO OU OCULTAMENTO DAS FORMAS DE PROLETARIZAÇÃO?	92
<i>Jorge Alexandre da Silva e Rosilaine Coradini Guilherme</i>	
SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL E A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL NA CONSTITUINTE DE 1988: ENTRE BISMARCK E BEVERIDGE TODOS NÓS PERDEMOS	107
<i>Aline Fagundes dos Santos e Jocenir de Oliveira Silva</i>	
RESIDÊNCIA INTEGRADA EM SAÚDE: EDUCAÇÃO PERMANENTE COM OS TRABALHADORES DO SUS NA FRONTEIRA OESTE DO RIO GRANDE DO SUL	124
<i>José Wesley Ferreira e Solange Emilene Berwig</i>	
PELAS QUE AQUI AINDA ESTÃO AQUI: POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL PARA A PROTEÇÃO DE MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA	138
<i>Vini Rabassa da Silva e Janaína da Silva Guerra</i>	
A CRISE DO ESTADO NEOLIBERAL NA PERIFERIA DO CAPITAL E O COLAPSO DOS SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL: HIPÓTESES E (SOBRE)DETERMINAÇÕES	152
<i>Guilherme Howes Neto e Monique Bronzoni Damacena</i>	
A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E SUA RELAÇÃO COM O PLANEJAMENTO, A GESTÃO DA INFORMAÇÃO E A PESQUISA	170
<i>Jane Cruz Prates e Tatiane Andrade Ventura</i>	
SOBRE OS AUTORES	185

GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA E OS DESAFIOS DO ABORTO LEGAL: MANIFESTAÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL

*Jaina Raqueli Pedersen
Elisângela Maia Pessoa*

INTRODUÇÃO

A gravidez na adolescência tem se tornado uma pauta recorrente na mídia, seja televisiva, digital ou impressa, considerando o aumento dos índices brasileiros. Tais pautas têm fomentado discussões em torno da necessidade de políticas públicas relacionadas ao tema, uma vez que tal tipo de gestação pode acarretar dificuldades sociais - principalmente no âmbito das relações familiares e preconceitos que podem levar à evasão escolar - e riscos físicos para os bebês e mães, sendo que, para as adolescentes, emergem questões de saúde mental como depressão pós-parto (Orlandi, 2023).

Krogh (2023, s.p.) alerta que “por dia, 1.043 adolescentes se tornam mães no Brasil. E, por hora, são 44 bebês que nascem de mães adolescentes, sendo que dessas 44, duas têm idade entre 10 e 14 anos”. Tais dados, segundo a autora, são provenientes do Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc), ferramenta do Sistema Único de Saúde (SUS). A autora aponta que, considerando tais índices, “foi criada a Lei nº 13.798 em janeiro de 2019 que institui a Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência com o objetivo de chamar a atenção das pessoas para discutir as políticas de prevenção” (Krogh, 2023, s.p.).

O cenário acima se torna ainda mais preocupante, considerando que a vida sexual antes de 14 anos, mesmo com consentimento, caracteriza-se como estupro de vulnerável (Krogh, 2023). Porém, embora venham se pensando políticas públicas de atendimento e prevenção à gravidez na adolescência, infelizmente na contramão do acesso aos direitos reprodutivos, vem

sendo reproduzidos discursos e debates, inflamados por Projetos de Leis que não garantem os direitos de proteção preconizados na Constituição Federal (1988) e Estatuto da Criança e Adolescente (1990).

Considerando as intervenções dos/as profissionais do Serviço Social junto a demandas de garantia dos direitos das crianças e adolescentes, torna-se mister a busca de informações quanto ao posicionamento da categoria profissional, sobre projetos de leis que desrespeitam direitos, já garantidos, no que diz respeito à proteção de tais crianças e adolescentes, uma vez que movimentos de resistência podem barrar posicionamentos, votos, atitudes que cerceiam conquistas históricas.

Diante de tais considerações, o presente capítulo tem como objetivo geral: “Analisar as manifestações publicadas pelo Conselho Federal de Serviço Social no que diz respeito ao PL 1904/2024 - conhecido como PL do Estupro, a fim de evidenciar os impactos nos direitos sexuais e reprodutivos de crianças e adolescentes.

Metodologicamente, o enfoque da pesquisa foi qualitativo, sendo essa uma abordagem investigativa que busca compreender profundamente um objeto ou fenômeno, pois “responde a questões muito particulares, se ocupa de um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes (Minayo, 1994, p. 21).

Portanto, a partir desse tipo de pesquisa é possível ir a fundo até o objeto, explorando os significados na vida dos sujeitos, como crenças, valores, culturas etc. Complementa a autora Minayo (Minayo 1994, p. 22) que, “esse nível de realidade não é visível, precisa ser exposta e interpretada, em primeira instância, pelos próprios pesquisados”, deve-se conhecer o modo de vida e ouvi-lo sem preconceitos ou interferência de opinião pessoal. O/a pesquisador/a analisa a narrativa e ou transforma em categorias e temas que emergem do campo.

O recorte de pesquisa foi de tipo documental, sendo que essa se constitui pela busca em documentos, indicadores, gráficos, números, características, dentre outras fontes, visto que “a pesquisa documental se vale de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico” (Gil, 2008, p. 51). Sendo assim, os documentos delimitados pelo/a pesquisador/a podem ser analisados criticamente com o intuito de compreender se os dados refletem de fato, a realidade. Os documentos analisados são de

ordem primária, sendo esses as manifestações publicadas *online*, a partir de 2024, pelo Conselho Federal de Serviço Social no que diz respeito à Proposta de Lei 1904/2024 - conhecido como PL do Estupro.

Quanto à técnica de coleta de dados, foi utilizada a observação indireta, quando os dados são obtidos indiretamente por meio de documentos pessoais ou institucionais, materiais gráficos, tabelas, fotografias etc. (Gil, 2008). Foi elaborado um roteiro norteador, sendo o mesmo, um instrumento de coleta de dados, utilizado pelo pesquisador/a, com o estabelecimento de perguntas em busca das respostas para seu problema e objetivos. Tal instrumento torna-se de uso exclusivo do/a pesquisador/a, sendo assim, as perguntas são respondidas pelo/a próprio/a pesquisador/a à medida em que vai se realizando a leitura dos documentos. A amostra foi de caráter intencional, ou seja, aquela que responde de forma evidente aos objetivos estabelecidos, que, conforme Gil (2008, p. 94), "constitui um tipo de amostragem não probabilística e consiste em selecionar um subgrupo da população que, com base nas informações possa ser considerado representativo". Utilizou-se de análise de conteúdo para interpretação dos resultados, pois essa possibilita ao/a pesquisador/a desvendar questões particulares para entendimento e teorização dos resultados obtidos. Segundo Triviños (1987), o uso da técnica de análise de conteúdo contribui para o desvelamento das ideologias que podem existir nos dispositivos legais, que em um primeiro momento não se mostram como realmente são. A análise de conteúdo pode então fornecer uma compreensão mais ampla dos recursos sob a abordagem dialética. Dentro dessa técnica, as análises serão operacionalizadas, em torno de três polos cronológicos a partir da perspectiva de Bardin (2011): 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; e, 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

A pré-análise configura-se na fase de leitura em que devem prevalecer as impressões e orientação do texto, essa é a etapa em que o material a ser analisado deve ser preparado e organizado. Já na fase de exploração do material, na qual os dados devem ser codificados, podem surgir categorias empíricas da realidade, que são necessárias para a pesquisa de campo. Por fim, a fase de tratamento dos resultados e interpretação, onde os dados coletados são confrontados e interpretados, é o momento de mediação do conteúdo obtido e o referencial teórico (Bardin, 2011).

O capítulo está dividido em duas partes, sendo que, na primeira, se discutem os aspectos que constituem a PL 1904/2024, bem como os indicativos

da criminalização do aborto considerado legal, ou seja, reconhecido pela legislação brasileira. Ainda são apresentados exemplos de outros projetos de leis que impactam nos direitos sexuais e reprodutivos, bem como citam-se exemplos de casos de negação de direito ao aborto legal. Na segunda parte, apresentam-se os resultados da pesquisa realizada junto aos documentos do Conselho Federal de Serviço Social que indicam o posicionamento da categoria quanto à possibilidade de aprovação de tal projeto de lei.

1. O PL 1904/2024 E CRIMINALIZAÇÃO DO ABORTO LEGAL

No dia 17 de maio de 2024 foi apresentado, pelo Deputado Federal Sóstenes Cavalcante, do PL-RJ, à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei (PL) 1904/24, a fim de acrescentar parágrafos aos artigos 124, 125, 126 e 128 do Código Penal Brasileiro (1940). Tais artigos estão dispostos da seguinte forma no Título I - Dos crimes contra a Pessoa e no Capítulo I - Dos crimes contra a vida:

Aborto provocado pela gestante ou com seu consentimento: Art. 124 - Provocar aborto em si mesma ou consentir que outrem lho provoque: (Vide ADPF 54) Pena - detenção, de um a três anos. **Aborto provocado por terceiro** Art. 125 - Provocar aborto, sem o consentimento da gestante: Pena - reclusão, de três a dez anos. Art. 126 - Provocar aborto com o consentimento da gestante: (Vide ADPF 54) Pena - reclusão, de um a quatro anos. Parágrafo único. Aplica-se a pena do artigo anterior, se a gestante não é maior de quatorze anos, ou é alienada ou débil mental, ou se o consentimento é obtido mediante fraude, grave ameaça ou violência {...} Art. 128 - Não se pune o aborto praticado por médico: (Vide ADPF 54). **Aborto necessário** I - se não há outro meio de salvar a vida da gestante; **Aborto no caso de gravidez resultante de estupro** II - se a gravidez resulta de estupro e o aborto é precedido de consentimento da gestante ou, quando incapaz, de seu representante legal (Brasil, 1940, s.p.).

Como é possível observar, a prática do aborto somente não é criminalizada quando é necessária, sendo denominada de aborto legal, que se aplica em 3 situações. Duas destas situações são as previstas no artigo 128 do Código Penal (Brasil, 1940) e a terceira situação diz respeito à gravidez de feto anencéfalo - decisão tomada em 2012 pelo Supremo Tribunal Federal -. No entanto, o PL 1904/2024 acrescenta no artigo 128 o seguinte parágrafo único: "Se a gravidez resulta de estupro e houver viabilidade fetal, presumida em gestações acima de 22 semanas, não se aplicará a excludente de punibilidade prevista neste artigo" (Câmara de Deputados, 2024a, s.p.), ou seja, vítimas de estupro que desejarem fazer aborto, quando a

gestação passar de 22 semanas, serão punidas e criminalizadas, sendo a penalidade equiparada ao delito de homicídio simples, previsto no art. 121 deste código, com pena de 6 a 20 anos.

Cabe destacar que a pena prevista para quem pratica o crime de estupro é de 6 meses a 10 anos e em relação ao crime de estupro de vulnerável a pena é de 8 a 15 anos. Ou seja, a pena para o aborto, neste caso, seria maior do que a pena para quem cometeu os crimes de estupro ou estupro de vulnerável. Nesse sentido, a proposta de inclusão deste parágrafo gerou revolta, indignação e resistência por parte de várias categorias profissionais, movimentos sociais e organizações da sociedade civil, que passaram a publicar documentos e manifestações de repúdio e aderir a campanhas nacionais, como, por exemplo, a campanha “maternidade não é coisa de criança” (Câmara de Deputados, 2025).

Esta campanha é protagonizada por diversas organizações da sociedade civil, conta com uma página na internet em que podem ser encontradas diversas informações e materiais produzidos pela campanha, que “representa uma luta da sociedade brasileira para que nenhuma criança seja obrigada a seguir com uma gestação” (Criança não é Mãe, s.a., s.p.). Os materiais da campanha reforçam que “o aborto legal é um direito: meninas até 14 anos têm direito ao aborto legal por serem vítimas de estupro e pelo risco de vida durante a gestação. Não existe limite de tempo gestacional para o procedimento” (Criança não é mãe, s.a., s.p.).

Antes mesmo da proposição deste PL, houve, em 2022, um debate polêmico em torno de um documento publicado pelo Ministério da Saúde, intitulado “Atenção técnica para prevenção, avaliação e conduta nos casos de abortamento”, o qual apresenta equívocos e conteúdos tendenciosos ao criminalizar qualquer tipo de aborto, afirmando, inclusive, que “não existe aborto legal” (Ministério da Saúde, 2022, p. 14).

Para contrapor os vários argumentos apresentados pelo referido documento, o Anis - Instituto de Bioética e o Cravinas – Clínica de Direitos Humanos e Direitos Sexuais e Reprodutivos da Faculdade de Direito da UnB, publicou um documento com várias ponderações. Dentre elas, quanto à indicação de que “não existe aborto legal”, declararam que parece uma tentativa

do MS de confundir sobre a licitude do procedimento realizado dentro das hipóteses legais” (Anis, 2022, p. 11)¹.

Além disso, no ano de 2007 foi apresentado o PL 478/2007, que dispõe sobre o Estatuto do Nascituro e dá outras providências. O projeto provocou debates em vários setores da sociedade, pois seu conteúdo também criminaliza o aborto legal. Dentre os artigos apresentados pelo PL, destaca-se o 10º: “O nascituro deficiente terá à sua disposição todos os meios terapêuticos e profiláticos existentes para prevenir, reparar ou minimizar suas deficiências, haja ou não expectativa de sobrevida extra-uterina” (Câmara de Deputados, 2007, p.7). Como se observa, o artigo vai de encontro ao previsto na lei atual, que possibilita o aborto legal quando o feto é incompatível com a vida extra-uterina. Outro artigo do projeto de lei que precisa ser destacado é o 13:

O nascituro concebido em um ato de violência sexual não sofrerá qualquer discriminação ou restrição de direitos, assegurando-lhe, ainda, os seguintes: I – direito prioritário à assistência pré-natal, com acompanhamento psicológico da gestante; II – direito a pensão alimentícia equivalente a 1 (um) salário-mínimo, até que complete dezoito anos; III – direito prioritário à adoção, caso a mãe não queira assumir a criança após o nascimento. Parágrafo único. Se for identificado o genitor, será ele o responsável pela pensão alimentícia a que se refere o inciso II deste artigo; se não for identificado, ou se for insolvente, a obrigação recairá sobre o Estado (Câmara de Deputados, 2007, p. 3).

Mais uma vez o projeto indica a criminalização dos casos de aborto já previstos em lei, além disso, evidencia aceitação e naturalização da violência sexual, visto que retira da gestante vítima de estupro ou estupro de vulnerável o direito ao aborto legal e propõe que o estuprador genitor seja identificado e responsável por pagar uma pensão alimentícia até a maioridade. Ou seja, ao criminalizar o aborto, coloca a pessoa violentada no mesmo patamar de quem a abusou. Tal proposta de pagamento de pensão ficou conhecida pelos críticos, como “bolsa estupro”. Com a mesma perspectiva, foi apresentado ao plenário do Senado o Projeto de Lei nº 5435, de 2020, que “dispõe sobre a proteção da gestante e põe a

¹ “A expressão “aborto legal”, portanto, é amplamente utilizada em documentos técnicos de saúde e em doutrinas jurídicas que abordam a questão, exatamente porque se refere às possibilidades previstas em lei de realização do aborto” (Anis, 2022, p. 11).

salvo a vida da criança por nascer desde a concepção. Cria auxílio para o/a filho/a de mulher vítima de estupro” (Senado, 2020, s.p.).

Por se tratar de um tema sensível e complexo, que divide opiniões na sociedade, observa-se que, no exercício profissional, há profissionais que resistem e negam a possibilidade do aborto legal, sobretudo em casos de violência sexual que resultou em gravidez, havendo uma sobreposição de valores morais ou religiosos em detrimento dos valores e princípios ético-profissionais.

Para exemplificar situações como essa, destaca-se que, no dia 16 de maio de 2025, o ministro Luís Roberto Barroso afastou, até o fim do processo administrativo, a juíza Maria Socorro de Sousa Afonso da Silva e a desembargadora Doraci Lamar Rosa da Silva Andrade, magistradas do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJ-GO), “por decisões proferidas em julho de 2023 que impossibilitaram o acesso de uma adolescente de 13 anos ao aborto legal. A menina havia sido vítima de estupro” (G1, 2025a, s.p.). Neste caso, o aborto foi possibilitado quando a presidente do Superior Tribunal de Justiça (STJ), ministra Maria Thereza de Assis Moura, autorizou a interrupção da gravidez. “A decisão afirmava que a intervenção do STJ foi necessária para ‘fazer cessar o constrangimento ilegal a que se encontra submetida a paciente [vítima]’” (G1, 2025a, s.p.).

Outro caso, foi de uma menina de 11 anos que também estava grávida em decorrência de violência sexual. O fato aconteceu em Santa Catarina, em 2022. A juíza que atendeu a menina tentou encorajá-la a desistir do aborto. Inicialmente, quando a família buscou atendimento médico em hospital universitário da Universidade Federal de Santa Catarina, a equipe médica responsável se recusou a realizar a interrupção da gravidez, sob a alegação de que normas internas do hospital apenas autorizam o procedimento até a 20ª semana. À época, a menina encontrava-se na 22ª semana de gestação” (Carta Capital, 2022, s.p.).

Neste caso, cabe referir que não há previsão legal de limite de tempo gestacional para a realização do aborto. Ainda sobre este caso, a Juíza tentou incentivar a menina a manter a gravidez por mais uma ou duas semanas, para aumentar a chance de sobrevivência do feto. Além disso, “a juíza pergunta se o pai do bebê concordaria na entrega da criança pela adoção, ignorando o fato de que estava se referindo ao agressor sexual desta criança” (Carta Capital, 2022, s.p.). No dia 18 de fevereiro de 2025,

a referida juíza, por decisão do Conselho Nacional de Justiça, recebeu pena de censura (G1, 2025b, s.p.).

Refletir sobre estas duas situações - que não são únicas -, auxilia a perceber o quanto o tema do aborto, e neste caso o aborto legal, em decorrência de violência sexual, encontra resistência e desafios para a sua materialização. A dificuldade das meninas em acessar o direito ao aborto legal representa mais uma violação, dessa vez na forma de violência institucional, quando profissionais negam o acesso a esse direito. Além disso, tal situação não pode ser desconectada da presença do (neo)conservadorismo na sociedade e que traz implicações no campo dos direitos humanos - neste caso, nos direitos sexuais e reprodutivos de crianças e adolescentes –. São várias as iniciativas que buscam criminalizar a prática do aborto legal, sem considerar e problematizar com a devida atenção o que, sobremaneira, provoca este tipo de demanda, ou seja, a violência sexual contra crianças e adolescentes.

Dados publicados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública revelam que o ano de 2023 apresentou números preocupantes em relação à violência sexual, ou seja, do total de boletins de ocorrência de estupro e estupro de vulnerável, 76% dos casos são de vulneráveis. “O estupro de vulnerável tipifica qualquer ato de conjunção carnal ou ato libidinoso com vítimas menores de 14 anos ou incapazes de consentir por qualquer motivo, como deficiência ou enfermidade” (Bueno; Sobral, 2024, p. 162).

As vítimas, [...] são basicamente meninas (88,2%), negras (52,2%), de no máximo 13 anos (61,6%), que são estupradas por familiares ou conhecidos (84,7%), dentro de suas próprias residências (61,7%). Crianças que, além de vivenciarem os traumas do abuso sexual, muitas vezes precisam lidar com a gravidez decorrente de uma violência que mal compreendem (Bueno; Sobral, 2024, p. 161).

Chama atenção o fato de que a maioria das vítimas tem no máximo 13 anos, representando 61.6% da totalidade. Quando se considera a gravidez na adolescência, os índices também dizem respeito a esta faixa etária. No estado do Rio Grande do Sul, foram registrados em 2023, 314 partos de meninas entre 10 e 14 anos, conforme dados do SINASC-RS - Secretaria Estadual do Rio Grande do Sul, ou seja, quase diariamente tem-se uma

criança ou uma menina no início da adolescência tornando-se mãe no RS (Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul, 2024).

A proposta legislativa ignora completamente a realidade das crianças, adolescentes e mulheres que enfrentam situações de estupro e que têm o direito de não serem submetidas a uma nova violência, sendo obrigadas a gestar e parir. Embora a prática de relações sexuais ou atos libidinosos com menores de 14 anos configure estupro de vulnerável independentemente do consentimento da vítima, dados do Sistema Único de Saúde demonstram que 12 mil meninas de 8 a 14 anos estavam grávidas em 2023 (Conanda, 2024a).

Diante da gravidade e complexidade desta temática, sobretudo da ameaça que representa o PL 1904 para os direitos humanos de crianças e adolescentes, o Conanda aprovou a Resolução nº 258, de 23 de dezembro de 2024, que dispõe sobre o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e a garantia dos seus direitos. Nesta resolução são apresentados 37 artigos dos quais, 15 apresentam orientações e informações sobre a interrupção legal da gestação, destacando-se aqui o artigo 9º: “A interrupção legal da gestação é um direito humano de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, estando diretamente relacionado à proteção de seus direitos à saúde, à vida e à integridade física e psicológica, bem como ao pleno exercício de sua cidadania” (Conanda, 2024b, p. 3).

Esta resolução tem papel importante frente ao PL 1904/2024, que tem origem na bancada conservadora do Congresso Nacional. No entanto, representantes do Governo Federal, pertencentes a esta bancada conservadora, foram contrários à referida resolução e para que a mesma não fosse publicada, pediram vista do processo - o que não foi acatado -. Diante da negativa, “a senadora e ex-ministra do governo de Jair Bolsonaro Damares Alves (Republicanos-DF) acionou a Justiça pedindo a suspensão da resolução, alegando que o pedido de vista do representante da Casa Civil havia sido desrespeitado”. Mesmo conseguindo uma liminar – em primeira instância –, esta foi derrubada e no dia 08 de janeiro de 2025, após decisão judicial, o governo federal publicou a resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda, 2024a, s.p.).

Quanto ao PL 1904/2024, se a mesma for aprovada, proibindo a realização de aborto legal acima de 22 semanas em caso de estupro, as crianças serão as mais afetadas, visto que representam boa parte de quem busca os

serviços de aborto com esse tempo de gravidez, uma vez que, em casos de abuso sexual, há mais demora em descobrir, ou mesmo identificar a gestação.

O material da campanha criança não é mãe também apresenta outros dados relevantes, com base no DATASUS, ou seja, “em 2019, cerca de 72 gestações foram interrompidas legalmente em crianças e adolescentes menores de 14 anos”. Além disso, refere que “em 10 anos (2013-2022), a média de nascidos vivos de meninas menores de 14 anos foi de 21.905,5 por ano. Ou seja, a cada ano, mais de 20 mil meninas deixam a infância ou a adolescência para viverem a maternidade. Dessas, mais de 70% eram negras” (Criança não é mãe s.a., s.p.).

2. MANIFESTAÇÕES DO CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL SOBRE O PL 1904/2024

Como evidenciado no item anterior, o conteúdo expresso no PL 1904/2024 despertou indignação em várias categorias profissionais, movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Neste íterim, pretende-se apresentar e refletir acerca das manifestações e ponderações apresentadas pela categoria profissional dos/as Assistentes Sociais, recorrendo-se, para tanto, aos documentos elaborados e publicados *online* pelo respectivo Conselho Federal de Serviço Social.

A primeira manifestação foi intitulada “Assistentes sociais são contra retrocessos de direitos! Nota sobre o projeto de lei da gravidez infantil”, publicado pelo CFESS no dia 13 de junho de 2024 - expressa na figura 1, a seguir -. No texto se enfatiza que o CFESS integra a Frente Nacional contra a Criminalização das Mulheres e pela Legalização do Aborto (FNPLA), a qual destaca que, se caso a lei for aprovada, impedindo a prática de aborto legal acima de 22 semanas em caso de estupro, as crianças serão as mais afetadas, pois como a gravidez decorre de abuso sexual, “[...] há mais demora em descobrir ou mesmo identificar a gestação” (Cfess, 2024a, s.p.).

Figura 1 - Campanha do Conselho Federal de Serviço Social contra PL 1904/2024.



Fonte: Conselho Federal de Serviço Social (2024^a).

Outro aspecto apresentado na nota diz respeito ao fato de que o Conselho Nacional de Saúde (CNS), órgão do qual o CFESS também faz parte, aprovou uma Recomendação ao presidente da Câmara dos Deputados, para que este archive o PL 1904/2024. Esta recomendação também sugere “[...] a promoção do debate democrático do tema na Câmara dos Deputados, por meio de audiências públicas com a participação da sociedade civil organizada, o que não ocorreu até agora, já que a tramitação do projeto foi aprovada em caráter de urgência” (Cfess, 2024^a, s.p.).

Como os/as Assistentes Sociais estão inseridos em serviços de aborto legal, o conteúdo e as ações relacionadas à defesa do referido projeto de lei, “orquestradas por grupos fundamentalistas antidireitos” (Cfess, 2024^a, s.p.), também têm impactos no âmbito do trabalho destes/as profissionais. A nota destaca que: “Muitos são os ataques aos direitos vinculados ao aborto legal, com produção de obstáculos ao acesso ou ataque aos serviços existentes, que já tem um número insuficiente e geralmente só concentrados nas capitais, sofrendo com desfinanciamento ou fechamento” (Cfess, 2024^a, s.p.).

Um exemplo desses obstáculos, que ganhou repercussão na mídia, foi o caso do Hospital Municipal e Maternidade da Vila Nova Cachoeirinha, de São Paulo, hospital de referência na realização do aborto legal e que no final do ano de 2023 teve esse tipo de procedimento suspenso. A suspensão levou manifestantes para as ruas em maio de 2024, liderados pela Frente pela Legalização do Aborto do Estado de São Paulo, em frente à sede do Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo (Cremesp). Dentre as denúncias dos manifestantes, destaca-se o não cumprimento,

por parte da Prefeitura Municipal, do que está previsto em lei. Além disso, “[...] reclamam que o Cremesp tem criminalizado, afastado ou perseguido profissionais de saúde que atendem mulheres que têm direito ao aborto legal na capital paulista” (Cruz, 2024, s.p). Para a advogada Rebeca Mendes, “[...] o fechamento do Hospital Vila Nova Cachoeirinha é um projeto político, relacionado à extrema-direita e que tem prejudicado as pessoas que têm direito ao aborto” (Cruz, 2024, s.p).

Outro exemplo, recente, diz respeito a uma lei sancionada no dia 12 de junho de 2025 pelo prefeito do RJ, Eduardo Paes, que obriga unidades de saúde a ter placas sobre aborto. Na lei, são sugeridas as seguintes frases: “Aborto pode acarretar consequências como infertilidade, problemas psicológicos, infecções e até óbito”; “Você sabia que o nascituro é descartado como lixo hospitalar?”; e “Você tem direito a doar o bebê de forma sigilosa. Há apoio e solidariedade disponíveis para você. Dê uma chance à vida!”. No dia 20 de junho de 2025, a Juíza Mirela Erbisti, do RJ, derrubou a referida lei, que por ela é identificada como “violência obstétrica” (G1, 2025c, s.p.).

A nota do CFESS também cita que foi produzida uma nota técnica para subsidiar a atuação profissional da categoria, intitulada “A importância ética do trabalho de assistentes sociais nas diferentes políticas públicas para a garantia do direito à vida das mulheres e para a materialização do direito ao aborto legal”. Nesta nota, há uma reflexão importante que precisa ser sublinhada, quando se observam tentativas de criminalização do aborto:

O efeito da criminalização é empurrar as mulheres para a clandestinidade e insegurança, incorrendo em significativos índices de morte materna. Estima-se que 20 milhões de abortos inseguros ocorrem no mundo, resultando em 67 mil mortes maternas, além das milhares de mulheres que sofrem com sequelas decorrentes dos procedimentos inseguros (Brasil, 2008). Aproximadamente 95% dessas mortes ocorrem em países em desenvolvimento (idem). Tais números podem ser ainda mais preocupantes, já que a prática do aborto, por ser crime, é de difícil quantificação. A consubstancialidade das relações sociais de sexo, classe e raça/etnia são intrínsecas a esse debate (Cfess, 2022, p. 3).

No dia 8 de setembro de 2024, estudantes de Serviço Social e assistentes sociais reunidos no 51º Encontro Nacional do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Serviço Social – CFESS-CRESS –, em Belo Horizonte (MG), entre os dias 5 e 8 de setembro de 2024, aprovaram e publicaram a “Moção de Repúdio ao PL nº 1904/2024: Se não podemos proteger, defendamos as nossas crianças”. Nesta moção é referido que

“A nossa ação profissional não pode se desenvolver pautada em nossos valores pessoais, morais e religiosos diante da descoberta de uma gestação. [...] embora o aborto seja reconhecido como direito reprodutivo e direito humano, a lei brasileira é bastante restritiva” (Cfess, 2024b, p. 1), o que pode ser observado pelo fato de ser permitido o aborto apenas em três situações, como já mencionado anteriormente, e pelo fato de serem criminalizadas, como é o caso de abortos decorrentes de estupro – que é o que pretende o PL 1904/2024.

A moção também destaca que o Código Penal (1940) brasileiro não condiciona a prática do aborto legal à idade gestacional. Portanto, a tentativa de punir crianças, adolescentes e mulheres vítimas de estupro, que recorrem à prática do aborto legal, após 22 semanas, nada mais é do que “[...] a contradição entre a culpabilização das mulheres e silenciamento sobre a responsabilidade dos homens no assunto”. O PL [...] perpetua o machismo quando estende por maior tempo a detenção de mulheres, em detrimento da detenção do abusador” (Cfess, 2024b, p. 1). Texto complementar apresenta a seguinte reflexão:

[...] a limitação de 22 semanas de gestação proposta no PL representa a interrupção da infância e do futuro para essas meninas e jovens vítimas de violência. Enquanto seus estupradores seguirão suas vidas, a elas serão negados direitos fundamentais como frequentar a escola, conviver com crianças da mesma idade, planejar um futuro e sonhar com outras possibilidades de vida (Sanchez et al, 2024, s.p.).

O conjunto CFESS/CRESS também identifica que o conteúdo do referido PL está relacionado às “investidas nefastas da extrema direita e do conservadorismo instalado na Câmara dos Deputados” (Cfess, 2024b, p.1). Para Sanchez et al. (2024, s.p.), “[...] foi nos anos 2000 que a crescente bancada fundamentalista, cada vez mais articulada, começou sua campanha por um ‘Estatuto do Nascituro’”. Atualmente, com apoio das redes sociais, a luta contra o aborto é uma das principais pautas da extrema-direita no Brasil, inclusive, fortemente pautada na propaganda eleitoral de 2018.

Em 27 de setembro de 2024, em decorrência do Dia Latino-Americano e Caribenho pela Descriminalização e Legalização do Aborto, celebrado em 28 de setembro, o CFESS publicou o texto “Sabe por que assistente social também fala sobre o aborto?” – Figura 2 –. O mesmo não faz referência direta ao PL 1904/2024, mas afirma que o aborto legal é um direito. Também evidencia que já faz alguns anos que o Conjunto CFESS-CRESS

aprovou o entendimento de que esse tema é uma questão de saúde pública e altamente relevante para a sociedade.

Figura 2 – Posicionamento da categoria sobre o direito ao aborto



Fonte: Conselho Federal de Serviço Social (2024e).

Na atual gestão (2023-2026), o conjunto CFESS tem como slogan a seguinte frase: "Sou assistente Social, nossas bandeiras pulsam liberdade" - retratado na figura a seguir- (Cfess, 2024c, s.p.).

Figura 3 - Campanha "Sou assistente Social, nossas bandeiras pulsam liberdade"



Fonte: Conselho Federal de Serviço Social (2024c).

Assim, considerando o tema aqui abordado, observa-se o quanto esse princípio precisa ser destacado, pois liberdade é o valor ético central do projeto ético-político do Serviço Social. “[...] a liberdade concebida historicamente, como possibilidade de escolher entre alternativas concretas; daí um compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais” (Netto, 1999, p. 104-105). Mesmo hegemônico, esse projeto ético político é continuamente confrontado por profissionais que não se identificam com o mesmo, tendo em vista a presença e renovação do conservadorismo na profissão e na sociedade. Consequentemente, para profissionais que se identificam com o projeto conservador, o tema do aborto é alvo de comentários preconceituosos e caracterizados como crime, mesmo quando permitidos por lei.

No dia 4 de dezembro de 2024, o CFESS publicou o documento “Contra todo retrocesso e injustiça reprodutiva: Assistente Social diz não à PEC 164!” Essa manifestação foi motivada pelo fato de que em 26 de novembro de 2024, a Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados aprovou a admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição 164/2012 (PEC 164/2012) - que se popularizou como PEC do estuprador -, de autoria do ex-deputado federal Eduardo Cunha. A mesma “Estabelece a inviolabilidade do direito à vida desde a concepção”, o que viola o direito ao aborto nos três casos permitidos pela lei. Observa-se que a proposição do PL 1904 recuperou o debate da referida PEC – 12 anos depois de ter sido apresentada ao Congresso – evidenciando que o tema e a proposição não são recentes, pelo contrário, já tramita há alguns anos no Congresso Nacional. Tal postura da categoria pode ser observada na figura 4:

Figura 4 - Campanha contra PEC 164



Fonte: Conselho Federal de Serviço Social (2024d).

O texto da PEC 164 propõe a inclusão, no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, da inviolabilidade do direito à vida, desde a concepção, como se observa a seguir: “Art.5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, **desde a concepção**, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes” (Câmara de Vereadores, s.a., s.p.).

Com base nas informações e reflexões aqui apresentadas, destaca-se a necessidade e urgência de um debate crítico em torno da temática do aborto legal, que considere o conjunto de determinações desta demanda, pois, do contrário, a proposta do PL 1904/2024, que possui um conteúdo extremamente punitivo, será um grande retrocesso no campo dos direitos sexuais e reprodutivos. Como evidenciado nos exemplos citados, mesmo tendo uma legislação que ampare o aborto legal, hoje meninas estupradas são ameaçadas e restringidas em seus direitos, sendo obrigadas a se tornarem mães dos bebês gerados a partir de estupros. Esse cenário será muito mais preocupante caso ocorra a aprovação do PL 1904/2024. Portanto, informação, debate e resistência são os caminhos necessários!

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aumento dos índices de gravidez na adolescência, no Brasil, tem sido pauta recorrente, considerando que, não raro, envolvem situações de abuso sexual e estupro. Tais gestações acarretam riscos físicos, emocionais e sociais, que exigem políticas públicas de atendimento, principalmente no âmbito da saúde, assistência social – incluindo atendimento de conselhos tutelares – e educação, bem como intervenções judiciais de todas as ordens.

As políticas, acima, – entre outras – para além de ações de prevenção devem garantir o atendimento dos direitos das crianças e adolescentes, a exemplo dos indicados na Constituição Federal (1988) e Estatuto da Criança e Adolescente (1990), bem como das demais legislações que deveriam garantir proteção integral a tal seguimento etário.

Porém, o que se tem presenciado nos últimos anos, são iniciativas políticas conservadoras, que ferem tanto os direitos sexuais e reprodutivos quanto o respeito aos demais direitos das crianças e adolescentes. Dentre tantas investidas negativas, o presente capítulo, de forma especial, focou na Proposta de Lei nº 1904/2024, conhecida como PL do Estupro – cabe

relembrar que outros projetos de leis já vinham colocando em xeque a possibilidade do aborto legal –.

Cabe referendar que a referida PL propõe alteração em artigos do Código Penal (1940) brasileiro que criminalizam vítimas de estupro que desejarem fazer aborto, quando a gestação passar de 22 semanas – com feto considerado viável –, correndo, inclusive, o risco de receberem penas mais brandas que a dos próprios estupradores. Diante de tal proposta, vários segmentos profissionais e institucionais passaram a publicar mensagens, campanhas, informações, posicionamentos e resoluções – como por exemplo, a Resolução nº 258, de 23 de dezembro de 2024, que dispõe sobre o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e a garantia dos seus direitos – em prol da preservação dos direitos das mulheres, adolescentes e crianças.

Porém, na contramão de tais campanhas, também têm emergido movimentos sociais e profissionais que apoiam a referida PL, colocando princípios religiosos e morais acima dos direitos legislativos. Tal movimento, ao longo do capítulo, foi exemplificado, pela postura de magistrados/as que constrangeram crianças e adolescentes sobre a possibilidade de atendimento ao aborto legal, bem como de atos políticos de vertentes de direita que inviabilizaram a oferta de aborto legal em instituições que vinham prestando o serviço.

Considerando as intervenções dos/as profissionais do Serviço Social junto a crianças e adolescentes – inclusive em espaços que deveriam garantir o aborto legal –, em uma perspectiva de garantia de direitos, a pesquisa focou na análise documental de manifestações expedidas *online* pelo Conselho Federal de Serviço Social sobre a PL 1901/2024.

As manifestações expedidas pelos órgãos da categoria profissional, dos/as assistentes sociais giraram em torno de reafirmar o posicionamento contrário a qualquer retrocesso de direitos, nesse caso, o posicionamento seria o de arquivamento da referida PL, que inviabiliza o já promulgado aborto legal. O CFESS ainda expediu nota técnica sobre a necessidade de posicionamento ético dos/as profissionais na garantia do direito à vida das mulheres e para a materialização do direito ao aborto legal, uma vez que o cerceamento de tal direito pode implicar no aumento de abortos

clandestinos, colocando em risco a saúde e vida de várias mulheres, crianças e adolescentes.

Ainda foi expedida a Moção de Repúdio ao PL nº 1904/2024, enfatizando a defesa das crianças, bem como a necessidade dos/as profissionais não pautarem suas ações em valores pessoais, morais e religiosos diante da descoberta de uma gestação. Ainda, considerando o princípio da liberdade – indicado no Código de Ética (1993) dos/as profissionais do Serviço Social – se promoveu campanha sobre os motivos que levam assistentes sociais a discutirem sobre o aborto enquanto um direito – porém, cabe lembrar que mesmo dentro da categoria, existem profissionais com perspectivas conservadoras moralizantes –.

Nesse sentido, conclui-se que o aborto legal vem sofrendo constantes ataques, principalmente quando se trata de violência sexual. Ações neo-conservadoras – principalmente de bancadas de direita – vem pressionando o retrocesso de direitos já garantidos, na perspectiva de culpabilização de mulheres, adolescentes e crianças, que deveriam estar sendo acolhidas e protegidas.

Tal cenário exige debate crítico quanto aos direitos humanos e direitos sexuais e reprodutivos. No âmbito do Serviço Social, embora hegemonicamente a categoria preze pela defesa intransigente dos direitos sociais, civis, políticos e humanos, ainda persistem práticas profissionais moralizantes que precisam ser enfrentadas por meio de campanhas, resoluções e debates que não se esgotam, mas podem fortalecer o direito a ter direito.

REFERÊNCIAS

ABRAPO, Associação Brasileira de Psicologia Social. **Nota sobre o PL 1904/2024 da regional nordeste da ABRAPSO**, 2024. Disponível em: <https://site.abrapso.org.br/nota-sobre-o-pl-1904-2024-da-regional-nordeste-da-abrapso/>. Acesso em: 24 jul. 2025.

ANIS - Instituto de Bioética e pelo Cravinas - Clínica de Direitos Humanos e Direitos Sexuais e Reprodutivos da Faculdade de Direito da UnB. **Atenção técnica para prevenção, avaliação e conduta nos casos de abortamento**. Disponível em: https://projetcravinas.wordpress.com/wp-content/uploads/2022/06/esclarecimentos_documento_atencao tecnica abortamentos2022.pdf. Disponível: 24 jul. 2025.

BRASIL, **Código Penal Brasileiro**, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 24 jul. 2025.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. – São Paulo: Edições 70, 2011.

BUENO, Samira; SOBRAL, Isabela. Brasil registra 1 estupro a cada 6 minutos em 2023, mas Congresso parece pouco preocupado no acolhimento às vítimas. In: FÓRUM BRASILEIRO

DE SEGURANÇA PÚBLICA. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 12 maio 2025.

CÂMARA DE DEPUTADOS FEDERAIS. **Projeto de Lei 1904/2024**, 2024a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2425262&filename=PL%201904/2024. Acesso em: 24 jul. 2025.

CÂMARA DE DEPUTADOS FEDERAIS. **"Criança Não É Mãe" lança vídeo que denuncia a imposição da maternidade a meninas vítimas de estupro**, 2025. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1161057-crianca-nao-e-mae-lanca-video-que-denuncia-a-imposicao-da-maternidade-a-meninas-vitimas-de-estupro/>. Acesso em: 24 jul. 2025.

CÂMARA DE DEPUTADOS FEDERAIS. Projeto de Lei. **Dispõe sobre o Estatuto do Nascituro e dá outras providências**, 2007. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=443584. Acesso em: 27 de jul. 2025.

CÂMARA DE DEPUTADOS FEDERAIS. Projeto de Lei. **Dá nova redação ao caput do art. 5º da Constituição Federal**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=987629&filename=PEC%20164/2012. Acesso em: 27 jul. 2025

CARTA CAPITAL. **Em Santa Catarina, juíza encoraja menina de 11 anos estuprada a desistir de aborto**, 2022. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/justica/em-santa-catarina-juiza-encoraja-menina-de-11-anos-estuprada-a-desistir-de-aborto/>. Acesso em: 24 jul. 2025.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **Assistentes Sociais são contra retrocessos de Direitos**, 2024a. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/noticia/view/2129>. Acesso em: 24 jul. 2025.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **Moção de Repúdio a PL nº 1904/2024b**. Disponível em: <https://www.cressrj.org.br/wp-content/uploads/2024/10/mocao-de-repudio-ao-pl-1904.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2025.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **Sou assistente social, nossas bandeiras pulsam liberdade (Campanha CFESS-CRESS 2023-2026)**, 2024c. Disponível em: <https://cfess.org.br/midia-video/view/21/sou-assistente-social-nossas-bandeiras-pulsam-liberdade-campanha-cfess-cress-2023-2026>. Acesso em: 24 jul. 2025.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **Contra todo retrocesso e injustiça reprodutiva: Assistente Social diz não à PEC 164!**, 2024d. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/noticia/view/2181>. Acesso em: 24 jul. 2025

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **Sabe por que assistente social também fala sobre o aborto?** 2024e. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/noticia/view/2156>. Acesso em: 24 jul 2025.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **NOTA TÉCNICA: A importância ética do trabalho de assistentes sociais nas diferentes políticas públicas para a garantia do direito à vida das mulheres e para a materialização do direito ao aborto legal**, 2022. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/Cfess2022-Nota-tecnica-aborto-trabalho.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2025.

CONANDA, Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes. **Nota pública do Conanda contrária ao Projeto de Lei 1904/2024a**. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/bitstream/192/12920/1/nota-publica-do-conanda-pl-1904-de-2024.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2025.

CONANDA, Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes. **Resolução nº 258, de 23 de dezembro de 2024b**. Dispõe sobre o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e a garantia dos seus direitos. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2025/1/ADA218FB7E368BRESOLUCAON%C2%BA258,DE23DEDEZEMBROD>.

pdf. Acesso em: 23 jul. 2025.

CRIANÇA NÃO É MÃE. Disponível em: <https://www.criancanaoemae.org.br/#block-41705>. Acesso em: 24 jul. 2025.

CRUZ, Elaine Patrícia. **Manifestantes em SP acusam Cremesp de criminalizar aborto legal**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2024-05/manifestantes-em-s-p-acusam-cremesp-de-criminalizar-aborto-legal>. Acesso em: 20 jul. 2025.

EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES. **Por hora, nascem 44 bebês de mães adolescentes no Brasil, segundo dados do SUS**. Disponível em: <https://www.gov.br/ebserh/pt-br/comunicacao/noticias/por-hora-nascem-44-bebes-de-maes-adolescentes-no-brasil-segundo-dados-do-sus>. Acesso em: 27 jul. 2025.

G1. **Juíza envolvida em caso de adolescente que recorreu ao STJ para fazer aborto legal em Goiás é afastada, determina CNJ**, 2025a. Disponível em: <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2025/05/20/juiza-envolvida-em-caso-de-adolescente-que-recorreu-ao-stj-para-fazer-aborto-legal-em-goias-e-afastada-determina-cnj.ghtml>. Acesso em: 24 de jul. 2025.

G1. **Juíza de SC que tentou impedir aborto de criança vítima de estupro recebe pena de censura pelo CNJ**, 2025b. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santacatarina/noticia/2025/02/19/juiza-aborto-crianca-vitima-estupro-pena-censura-cnj.ghtml>. Acesso em: 24 jul. 2025.

G1. **Prefeito Eduardo Paes sanciona lei que obriga unidades de saúde a ter placas sobre aborto**, 2025c. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/06/17/prefeito-eduardo-paes-sanciona-lei-que-obriga-unidades-de-saude-a-ter-placas-sobre-aborto.ghtml>. Acesso em 20 jul. 2025.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

ORLANDI, Danielle. **Por hora, nascem 44 bebês de mães adolescentes no Brasil, segundo dados do SUS**. Disponível em: ww.gov.br/ebserh/pt-br/comunicacao/noticias/por-hora-nascem-44-bebes-de-maes-adolescentes-no-brasil-segundo-dados-do-sus. Acesso em: 24 jul. 2025.

KROGH, Erika. **Por hora, nascem 44 bebês de mães adolescentes no Brasil, segundo dados do SUS**. Disponível em: ww.gov.br/ebserh/pt-br/comunicacao/noticias/por-hora-nascem-44-bebes-de-maes-adolescentes-no-brasil-segundo-dados-do-sus. Acesso em: 24 jul. 2025.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social - teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ; Vozes, 1994.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Disponível em: **Atenção Técnica para prevenção, avaliação e conduta nos casos de abortamento**, 2022. Disponível em: https://www.ispsn.org/sites/default/files/documentos-virtuais/pdf/atencao_tecnica_para_prevencao_avaliacao_e_conduta_nos_casos_de_abortamento_-_ministerio_da_saude_do_brasil.pdf. Acesso em: 24 jul. 2025.

SENADO. Projeto de lei nº 5435, de 2020. **Dispõe sobre o Estatuto da Gestante**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8911146&disposition=inline>. Acesso em: 24 jul. 2025.

SANCHEZ, Beatriz Rodrigues; TORRE, Bruna Della; PETERS. Carolina, SOARES, Carolina; COSTANZO, Daniela. MEUCCI, Isabella; AMARAL, Mariana; VANNUCCIO, Larissa. **"PL do estupro" – ou por que as marxistas feministas vão seguir falando sobre aborto**". Disponível em: <https://www.boitempoeditorial.com.br/blog/2024/06/27/o-pl-do-estupro-ou-por-que-as-marxistas-feministas-va-seguir-falando-sobre-aborto/?srsltid=AfmBOopQ6sotoCoyaALV3s-nT2yKD-Ury0pjPZHNJPO72tYogFSvHkpfP>. Acesso em: 27 jul. 2025

SINACRS. **Secretaria Estadual do Estado do Rio Grande do Sul. Instrutivo Gravidez na Adolescência**. Disponível em: <https://saude.rs.gov.br/upload/arquivos/202410/09132016-ins>

trutivo-gravidez-na-adolescencia-no-rs-2024.pdf. Acesso em: 25 jul. 2025.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

A SAÚDE DE MULHERES E DE PESSOAS TRANS EM PRIVAÇÃO DE LIBERDADE NO BRASIL

Guilherme Gomes Ferreira

INTRODUÇÃO

O presente texto, de natureza fundamentalmente qualitativa, procura analisar as experiências de mulheres (cisgênero e transgênero) e de homens trans com as prisões, particularmente aquelas experiências que envolvem seus direitos e demandas em relação à saúde. Tem como base uma pesquisa nacional recentemente concluída (2022-2025) e financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Chamada CNPq/MCTI/FNDCT N° 18/2021 - Faixa A - Grupos Emergentes), coordenada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e realizada em parceria com a Universidade do Recôncavo da Bahia e Universidade Federal de São Paulo.

Esse estudo, assim como investigações anteriores, demonstrou que as mulheres (cisgênero ou transgênero²) e os homens trans, no âmbito das prisões femininas, experienciam formas particulares de encarceramento em razão do gênero, ou seja, evidenciou que suas experiências sociais com a prisão, apesar de terem diversas similitudes com as experiências de qualquer pessoa presa, possuem também diferenças que as particularizam e tornam o cumprimento da pena mais severo. O motivo deste fenômeno é o fato de as prisões se estruturarem a partir de um regime de gênero (Connell; Pearse, 2015), e seus efeitos serem o cisandrocentrismo, quer dizer, tem a cismasculinidade como referência. É preciso, logo, perceber como o regime de gênero existente nas prisões investe sobre as mulheres e sobre os homens trans e suas demandas de saúde, uma vez que se a instituição tem um sujeito como referência – e esse sujeito é o homem

2 Como forma de abreviação, pode-se utilizar as palavras “cis” e “trans”.

heterossexual cisgênero – é inevitável que não busque acolher as necessidades sociais de quem não é assim representado³.

Evidentemente existe uma invisibilização do sujeito que não é contemplado por esta referência. As “prisões de mulheres” (assim chamadas, embora possam acolher homens trans), por exemplo, já nascem como instituições de correção moral e não como instituições de privação de liberdade (Buglione, 2002), uma vez que o cometimento de um crime por uma mulher nunca fora considerado um “verdadeiro crime” – no sentido de o “mundo do crime” não pertencer às mulheres. Ademais, foram várias as casas prisionais no Brasil que surgiram com a intenção de prender homens e com o tempo foram construindo galerias para mulheres – as chamadas prisões mistas – e que mantiveram o status “masculinamente misto” (Colares; Chies, 2010). Mesmo as prisões de mulheres contemporâneas não fogem da lógica androcêntrica e cissexista, quer nas suas estruturas arquitetônicas, quer nos tipos de atendimentos que oferecem.

Para compreender melhor a realidade tratada aqui, utilizou-se o escopo epistemológico oferecido especialmente pela criminologia *queer* e feminista. A investigação também recorreu a análises documentais e bibliográficas do período dos últimos dez anos – 2015-2025 (tendo como cenário as prisões brasileiras), como também obtém informações, como já dito, de uma pesquisa empírica concluída com 25 interlocutores, entre pessoas privadas de liberdade, trabalhadores prisionais e diretoras de quatro prisões brasileiras. As entrevistas foram realizadas no Rio Grande do Sul (Porto Alegre), Bahia (Feira de Santana), São Paulo (Capital) e Pará (Belém). Também foi aplicado um questionário on-line com estabelecimentos femininos ou mistos, do qual obtivemos 95 respostas.

3 Esse estudo foi realizado em estabelecimentos prisionais femininos em quatro das cinco regiões brasileiras. Nesses estabelecimentos, a presença massiva é a de mulheres cisgênero (ou mulheres cis), isto é, pessoas que foram designadas mulheres no nascimento e, ao longo de sua vida, concordaram com esse gênero imposto. No entanto, também há nestas prisões os homens trans (ou pessoas trans masculinas), que são aquelas pessoas que foram designadas mulheres ao nascer e que, ao longo da vida, buscaram fazer uma transição de gênero para uma identidade masculina. Mais recentemente, com a publicação da Resolução nº 348/2020 do Conselho Nacional de Justiça, que, ao estabelecer procedimentos de tratamento penal para pessoas LGBTI+ privadas de liberdade, definiu que prisões femininas também podem receber mulheres trans, foram incluídas as mulheres trans neste estudo, pois é possível que alguns estabelecimentos prisionais femininos recolham também essa população, ainda que em número muito menor.

UMA QUESTÃO DE GÊNERO: CRIMINOLOGIA QUEER E FEMINISTA

No âmbito do Direito, uma das primeiras áreas a trazer reflexões criminológicas foi a Escola Clássica do Direito Penal. O pressuposto dessa escola era de que o crime seria de responsabilidade moral individual, sem haver uma diferenciação entre gêneros. Mesmo assim, acreditava-se que existiria uma natureza feminina que tornava as mulheres inerentemente irresponsáveis, não tendo condições para distinguir entre certo e errado e, assim, podendo ser inimputáveis (Carneiro, 2014).

Essa Escola entrou em declínio e a que passou a dominar foi a Escola Positivista de Direito Penal, que mais tarde inaugurou a ciência criminológica. Ela procurava deslocar o foco da criminalidade para o criminoso ou criminosa, atribuindo o delito a causas biológicas (enfermidades) (Carneiro, 2014). A criminologia positivista buscava traçar um perfil para entender quais seriam as predisposições para o cometimento de delitos. As ideias disseminadas dentro do campo da criminologia positivista acabavam por compactuar e, também, fundamentar lógicas opressoras com determinados grupos e a constituir regimes de verdade. É importante salientar que o gênero ainda era entendido enquanto um sistema binário dividido entre homens e mulheres, determinado a partir das características biológicas de seus corpos.

Acreditava-se que havia uma periculosidade intrínseca ao feminino, crença alimentada pelo discurso misógino da ciência, arte e religião datadas da Idade Média e Idade Moderna (Carneiro, 2014). A mulher criminosa, pelo viés da criminologia positivista, era duplamente degenerada por não corresponder ao ideal social de que deveria ser dócil, obediente, conformada e restrita ao ambiente doméstico. Assim, a prisão se constituía enquanto um aparato de repressão, controle e castigo para as mulheres que haviam praticado delitos (Espinoza, 2002; Chies, 2005; Campos; Carvalho, 2011; Campos, 2012).

Outras vertentes dentro da área da criminologia foram surgindo e se contrapondo aos ideais da criminologia positivista. A criminologia crítica se apresenta como uma forma de entender a criminalidade enquanto um fenômeno macrosocial, considerando marcadores socioeconômicos (por exemplo, raça, etnia, classe, entre outros). Para essa corrente, o sistema penitenciário também poderia ser um local de produção de violências, dificultando a esperada recuperação e reinserção social a fim de evitar

a reincidência. Estabelece um posicionamento questionador do sistema prisional como única alternativa para a punição dos delitos, considerando, entre outras propostas, o abolicionismo penal (Espinoza, 2002; Chies, 2005; Campos; Carvalho, 2011; Campos, 2012).

Mesmo com avanços, determinados grupos ainda permaneciam invisíveis dentro da criminologia. Impulsionada pelo crescimento dos movimentos feministas, a criminologia feminista surge para abordar questões específicas das mulheres presas por conta de suas especificidades até então minimizadas, inclusive, na corrente da criminologia crítica. Além de seu papel social, a criminologia feminista realiza uma crítica epistemológica do Direito, visualizando-o enquanto uma ciência majoritariamente androcêntrica (Espinoza, 2002; Chies, 2005; Campos; Carvalho, 2011; Campos, 2012).

Outra corrente da criminologia que possui significativa contribuição dos movimentos sociais é a criminologia *queer*. *Queer* era um termo pejorativo utilizado na língua inglesa para se referir a pessoas LGBTI+, algo como estranho, ridículo, entre outras palavras. Há uma resignificação desse termo com a consolidação dos estudos *queer* na área de gênero e sexualidade, que atuam numa lógica de combate das normas presentes na sociedade (Louro, 2001). Gênero não é entendido como uma categoria identitária fixa nessa perspectiva, mas sim como algo possível de construção e reconstrução a partir do campo relacional (Butler, 1990). Nas ciências jurídicas, a *queer theory* impacta em alguns pontos: no campo teórico (*queer legal theory*), tanto no Direito de forma mais ampla como na área do Direito Penal e da criminologia e; e no campo político, com a luta pela garantia de direitos por parte dos movimentos sociais LGBT (Carvalho, 2012).

Existem pontos de convergência entre a criminologia feminista e a criminologia *queer*, já que ambas buscam criticar e desconstruir o *falocentrismo* ou *ideal do macho* presentes na sociedade e que acarretam a misoginia e preconceito com pessoas LGBT (Carvalho, 2012). Por conta disso, a heterossexualidade é tomada como o ideal a ser seguido e entende-se tacitamente que todas as pessoas só poderiam ser heterossexuais para estarem dentro de um ideal de normalidade (normatização semelhante também estendida às normas de gênero, ao entender que cada pessoa deve corresponder aos ideais esperados ao gênero designado em seu nascimento). Essa lógica também acaba por ser refletida no sistema prisional, pois ela permeia tanto a sua organização e estrutura física como as práticas e discursos ali desenvolvidos.

Conforme Carvalho (2012), a violência heterossexista (e também cissexista) que caracteriza as culturas heteromoralizadoras e heteronormalizadoras é manifestada em três formas: violência simbólica (cultura, discursos em que a diversidade sexual e de gênero é inferiorizada), violência das instituições (manifestações por parte do Estado, como a criminalização e patologização) e violência interpessoal (atos de violência real). A criminologia *queer* se apresenta enquanto uma crítica a conceitos da criminologia positivista, pois ela apresentava uma visão violenta e criminalizadora acerca da diversidade sexual e de gênero. Os movimentos sociais, nessa perspectiva, podem atuar tanto na defesa de pautas emancipatórias (negativas ou positivas) como pela via teórica na produção acadêmica sobre os sistemas de opressão (racismo, misoginia, homofobia, entre outros).

OS HOMENS TRANS E AS MULHERES CISGÊNERO PRIVADAS DE LIBERDADE

Especificamente sobre o estudo das trajetórias da criminalidade feminina, faz-se necessário perceber que se constituem enquanto um fenômeno complexo no qual a visão binária de vítimas passivas ou completamente emancipadas de amarras sociais e culturais não consegue contemplá-lo (Barcinski; Cúnico, 2016). O sistema prisional tem como principal público as pessoas que fazem parte de grupos sociais excluídos e marginalizados. Também colabora para o aprofundamento e manutenção desses processos (Baratta, 2002). Considerando algumas características da população feminina encarcerada no Brasil, dados coletados em 2025 do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (SISDEPEN) apontam que ela é composta majoritariamente por mulheres entre 35 e 45 anos (29%), demonstrando que o perfil etário mudou nos últimos dez anos, já que em 2015 predominava a população jovem (entre 18 e 24 anos configuravam 27% da população feminina). A maioria delas é negra (preta ou parda, representando 64,31%), mães, vindas de grupos socioeconômicos desfavorecidos, provedoras do sustento familiar, com baixo grau de escolaridade (38% com Ensino Fundamental incompleto e 18% com Ensino Médio incompleto) e envolvidas com atividades de trabalho informais no período prévio ao seu encarceramento.

A violência é algo que pode ser vislumbrado enquanto um fator unificador das experiências das mulheres, seja ela motivada pelo machismo e misoginia ou por outros tipos de subalternização decorrentes do racismo, transfobia, lesbofobia, bifobia, capacitismo, etarismo, entre outros. Muitas

mulheres em privação de liberdade passaram por adversidades ao longo de suas vidas, trazendo inúmeras consequências para sua saúde física e mental. Por vezes, nesses contextos, as atividades criminosas tornam-se formas de sobrevivência (Caffarena *et al.*, 2012).

Por diversas vezes, a prisão pode ser um espaço em que as violências acontecem novamente, tanto nas relações entre as pessoas que estão sob custódia do Estado como também por aspectos institucionais. A instituição prisional se formou ao longo da história por uma lógica que prioriza determinadas masculinidades, o que acaba por produzir mecanismos de inclusão precária às mulheres. Por exemplo, no caso das mulheres, os serviços penais são moldados a partir de características de homens, não considerando as diversidades que compõem suas identidades. Por outro lado, a prisão também pode representar um espaço de alívio, recarga e segurança de um contexto adverso para além de seus muros, demonstrando o seu caráter duplo (Caffarena *et al.*, 2012). Não foram raras as narrativas no decorrer da pesquisa, por exemplo, de mulheres que estabelecem relacionamento com outras mulheres a partir do encarceramento.

Considerando a dimensão assistencial dos presídios (por exemplo, na atenção à saúde), é importante que o olhar de gênero e das especificidades dessa população sejam contempladas de alguma maneira. No campo da saúde, de modo geral, existe uma tendência à reprodução de modelos heteronormativos e cisnormativos. A referência para a elaboração de teorias e práticas acerca dos cuidados é a de mulheres heterossexuais e cisgênero, priorizando a saúde reprodutiva. Valadão e Gomes (2011) observam que mulheres lésbicas e bissexuais tendem a não sentir que suas orientações sexuais sejam contempladas na atenção à saúde de modo integral, o que acaba por constituir uma forma de violência simbólica. Além disso, os homens trans privados de liberdade em prisões femininas podem sentir maior resistência em buscarem atendimento em saúde em razão de sentimentos disfóricos em relação ao corpo. Homens e mulheres trans, na maioria das vezes, não encontram atendimento para demandas de saúde específicas, como a hormonização.

Além disso, a prisão é um campo em que as relações entre mulheres (de cunho romântico e sexual) são bastante comuns, sejam elas por expressões de seus desejos como por experiências consideradas por elas “situacionais” (Barcinski, 2012). Portanto, evidencia-se a importância de que a atenção à saúde dos homens trans e das mulheres privadas de liberdade possa partir

de um campo mais amplo, considerando as necessidades específicas a partir das experiências da diversidade sexual e de gênero.

AS TRAVESTIS E AS MULHERES TRANSEXUAIS EM PRISÕES

No Brasil, bem como na maioria dos países do Ocidente, as travestis e mulheres transexuais são presas, como regra, em penitenciárias masculinas. O argumento para isso é frequentemente o mesmo: quer porque elas não possuem identidade jurídica feminina, quer porque suas genitálias são lidas como masculinas e seus ingressos em casas para homens evitaria, assim, que estupassem ou engravidassem outras mulheres (Ferreira, 2015), ainda que essas sejam fantasias, pois não há evidências de uma única situação documentada a esse respeito nos últimos anos no país. De antemão, essa realidade já particulariza as experiências das travestis e mulheres transexuais em relação à privação da liberdade, uma vez que é bastante comum que teóricos, pesquisadores e mesmo pessoas distantes dos estudos prisionais procurem atestar que mulheres, cis ou trans, têm as mesmas experiências com a prisão.

Não é que seja inverdade que algumas realidades se aproximam. O abandono familiar e, muitas vezes, o crime cometido – que possui relação direta com o tráfico de drogas – são mesmo semelhantes (Ferreira, 2015). É que, como defende Manoela Cunha (2002:23-24), “[...] se o bairro aclara a prisão, a prisão aclara, em alguma medida, o bairro. [...] o policiamento proativo [do pequeno traficante] toma muitas vezes o bairro como alvo, [relativizando] a distinção [...] entre traficantes bem e malsucedidos”.

Assim, parafraseando a mesma autora (2002, p. 26), o narcotráfico sobre o qual se sustenta o aprisionamento de mulheres cis e trans e de travestis é na maioria das vezes “caracterizado como uma economia da droga híbrida, semiperiférica, marcada [...] pelo caráter particular de que aqui se reveste a pobreza”. São as mulheres e as travestis que ocupam, no contexto das comunidades de periferia, a economia da droga como adicional à subsistência. No caso das travestis (quase sempre) e de algumas mulheres, implica-se também o trabalho sexual, caracterizado, quando em interconexão à pobreza, por vulnerabilidade e risco, por frequentes batidas policiais, pela violência dos clientes e outras situações que colocam essas pessoas em circunstâncias de vulnerabilidade penal – não esquecendo

aqui as identidades raciais de muitas e o padrão racista com que as polícias atuam nas favelas.

É também por esse motivo que as prisões funcionam, para as travestis e para as mulheres vulneráveis socialmente, como uma extensão dos seus cotidianos, uma vez que elas têm, nas palavras de Wacquant (2001), a característica de serem socializadoras. No entanto, ao ingressarem na prisão, as mulheres transexuais e travestis enfrentam discriminações e subalternizações que outros sujeitos não experienciam. É preciso complexificar esse fenômeno, atentando também para o fato de que, privadas de liberdades, elas não são somente vítimas do sistema como também conseguem produzir resistências e adquirir poder dependendo das circunstâncias colocadas. É comum, por exemplo, que as travestis presas em estabelecimentos masculinos sejam valorizadas no esquema mercantil do tráfico, já que frequentemente aceitam com mais facilidade o trabalho como “mula”.

Por outro lado, é evidente que a prisão, como uma instituição masculina e de poder masculino, reserva às mulheres e às travestis um papel específico bastante similar, que nada mais é do que uma microrreprodução do que a sociedade espera do feminino: são as travestis e mulheres transexuais as responsáveis pelo cuidado “doméstico” das celas, ao passo que seus companheiros são os responsáveis pelo “trabalho pesado” (Ferreira, 2015). São elas que cuidam de lavar as roupas, de fazer a comida e até de lembrar o parceiro sobre o uso do preservativo – o que remete de imediato a ocupações relativas ao cuidado sempre impostas às mulheres no social.

Os seus companheiros trabalham servindo ou distribuindo a comida, cuidam da rede elétrica/hidráulica quando estas precisam de conserto, e no tempo livre jogam futebol – coisa que as travestis e mulheres trans são, com frequência, impedidas de fazer por um argumento de segurança. Ao mesmo tempo, e como a realidade é sempre contraditória, são elas as responsáveis pela liderança da galeria (quando a prisão possui galeria, ala ou outro espaço destinado unicamente para a permanência delas, o que não chega a ser uma regra, mas é encontrado em diferentes presídios brasileiros e mesmo latino-americanos), e os homens podem ter a sorte apenas de servirem de assistentes. Com a criação de espaços destinados unicamente a estas mulheres – uma tendência em diferentes estabelecimentos prisionais masculinos pelo Brasil – além das sobrecargas punitivas começam a aparecer também sobrecargas de segregação (Chies, 2008), uma vez que, mesmo esses espaços exclusivos que se pretendem pró-ci-

dados são capturados pela lógica prisional e passam a exercer poder de coação e repressão.

Uma pesquisa realizada nos estados do Rio Grande do Sul e de São Paulo revela algumas questões sobre a vulnerabilidade de pessoas trans privadas de liberdade. A coleta de dados para o projeto original contou com a colaboração do Programa de Identidade de Gênero do Hospital de Clínicas de Porto Alegre (PROTIG- HCPA) e do Ambulatório de Identidade de Gênero e Orientação Sexual do Hospital de Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (AMTIGOS - HCFMUSP). Às/ aos participantes foi feito um convite de caráter voluntário, informando objetivos e funcionamento da pesquisa. O convite foi feito pelos pesquisadores responsáveis diretamente nos programas. A aplicação do *survey* foi realizada em grupo no espaço cedido pelos serviços. O questionário também foi disponibilizado na *Internet* por meio de um anúncio on-line no Facebook. A pesquisa foi realizada de julho de 2014 a março de 2015.

Setecentas e uma pessoas trans responderam à pesquisa completa e, no que diz respeito às experiências prisionais, 421 pessoas trans responderam ao questionário. De um total de 262, 10 mulheres trans (3.82%) responderam já ter passado um período na prisão. Em relação aos homens trans, 2 (1,6%) responderam que já passaram um período na prisão, de um total de 125. E, nenhuma das 34 pessoas com outras identidades de gênero afirmou já ter sido encarcerada. Das mulheres trans que já passaram algum período na prisão, 5 (55,55%) responderam que nunca ficaram em celas apropriadas para pessoas trans, 1 (11,11%) respondeu que ficou eventualmente e 3 (33,33%) responderam que sempre ficaram em celas apropriadas. Em relação aos homens trans, todos responderam que nunca ficaram em celas apropriadas. Por fim, 6 (66,66%) mulheres trans que já passaram algum período na prisão responderam que sofreram hostilidade, agressão verbal, agressão física ou violência na prisão pelo fato de ser trans. Um homem trans (50%) respondeu da mesma forma (Pase, 2018).

DEMANDAS DE SAÚDE NA PRISÃO COM ENFOQUE DE GÊNERO

A criação do Sistema Único de Saúde (SUS), pela Lei Orgânica da Saúde – Lei nº 8080/1990, possibilitou a consolidação da saúde pública no Brasil. O SUS é orientado pelos princípios de integralidade (cuidado em saúde em

todos os níveis), universalidade (garantia de acesso a todas as pessoas) e equidade (acolher cada pessoa dentro de suas especificidades). Com base nesses princípios, subsequentemente à sua criação, foram sendo criadas diretrizes e práticas para um contingente maior da população brasileira.

Por exemplo, em relação às pessoas privadas de liberdade no sistema prisional, as ações em saúde nesse âmbito historicamente foram efetivadas por meio de abordagens pontuais às demandas de HIV/AIDS, outras ISTs (infecções sexualmente transmissíveis), redução de danos para álcool e outras drogas e imunizações (Brasil, 2003). A atenção à saúde nesse contexto passou a ser realizada numa perspectiva integral, especialmente pela criação de Equipes de Atenção Básica Prisional. Embora tais dispositivos jurídico-legais existam e estabeleçam normativas para a atenção integração à saúde na perspectiva de gênero, é possível notar, diante dos documentos existentes que tematizam gênero e saúde no contexto da privação da liberdade, uma carência no que se refere ao reconhecimento das demandas de saúde prisional que atentam para o gênero e que estejam fora do contexto maternal ou dos direitos sexuais e reprodutivos.

Os documentos que falam sobre saúde LGBTI+ não transversalizam o debate com a população privada de liberdade, e aqueles documentos que tratam da privação da liberdade na perspectiva de gênero dificilmente saem do escopo da gestação e da reprodução sexual. Somente aqueles documentos que focam no aprisionamento da população LGBTI+ é que ampliam esse debate – e que aconselham, portanto, atendimentos de demandas específicas de saúde como o tratamento isonômico entre mulheres trans e mulheres cis, a hormonização de pessoas trans etc.

Em relação às mulheres cisgênero, além das questões ligadas à saúde reprodutiva usualmente relatadas, destaca-se também a presença de demandas de saúde mental dentro do sistema penitenciário. Das 287 participantes de um estudo quantitativo desenvolvido em uma penitenciária feminina do Estado do Rio Grande do Sul, o uso de álcool ao longo da vida foi relatado por 53,7% delas (15,7% com dependência) e o uso de outras drogas apresentado por 54,4% (38,3% com dependência). Os sintomas de depressão foram percebidos por 48,7% das entrevistadas. Observaram-se também outros fatores como a violência ao longo do histórico de vida, uso de substâncias por familiares, uso de medicações psiquiátricas, entre outros (Canazaro; Argimon, 2010).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das reflexões elaboradas neste texto, pode-se considerar que as desigualdades estruturais que tornam determinados grupos na sociedade subalternos a outros grupos privilegiados possuem grande impacto no aprisionamento, tanto enquanto fatores que facilitam o cometimento de atividades delitivas (como se observa no fato de que grande parte das pessoas que está presa faz parte de parcelas marginalizadas da sociedade) como na sua organização. Considerando a questão de gênero, especialmente no caso de homens trans e de mulheres cis e trans e travestis, ainda é comum que a estrutura androcêntrica e cissexista que molda as prisões incida sobre elas e eles e que ocorra a reprodução de transfobia, machismo e misoginia que estão presentes tanto na sociedade fora dos muros da prisão como dentro deles, produzindo situações de violência e privação de direitos. A categoria de gênero no contexto prisional é de grande complexidade, visto que mulheres cis e trans e travestis não ocupam somente um papel de subordinação, mas também podem exercer poder e resistência nesse local.

Tendo em vista o direito ao acesso à saúde pública para todas as pessoas do Brasil, inclusive aquelas que estão sob privação de liberdade no sistema prisional, é importante refletir acerca das mudanças acontecidas nas legislações e serviços oferecidos durante os anos seguintes à criação do SUS. Mesmo assim, observa-se que o campo da saúde ainda carrega características heteronormativas e cisnormativas (por exemplo, pressupõe-se que ser mulher esteja unicamente associado à heterossexualidade, cisgeneridade e maternidade), o que acaba por ser prejudicial às pessoas que não estão enquadradas nessas lógicas; obstaculizando, dessa forma, o acesso e atenção às suas demandas específicas de saúde.

REFERÊNCIAS

BARATTA, Alessandro (2002): **Criminologia crítica e crítica do direito penal**. Tradução de Juarez Cirino dos Santos, terceira edição, Rio de Janeiro, Revan, 2002, 256 p.

BARCINSKI, Mariana: "Expressões da homossexualidade feminina no encarceramento: o significado de se 'transformar em homem' na prisão". **Psico-USF**, [versão on-line] Bragança Paulista, setembro/dezembro de 2012, volume 17, número 3, p. 437-446. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-82712012000300010>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BARCINSKI, Mariana, CAPRA-RAMOS, Carine, WEBER, João L. A., e DARTORA, Tamires: "O Marianismo e a vitimização de mulheres encarceradas: formas alternativas de exercício do poder feminino". **Ex aequo**, [impressa e on-line], Vila Franca de Xira, 2013, número 28, p. 87-100. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/aeq/n28/n28a08.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BARCINSKI, Mariana; CÚNICO, Sabrina D.: "Mulheres no tráfico de drogas: retratos da vitimização e do protagonismo feminino". **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, [versão on-line], Porto Alegre, janeiro/março de 2016, volume 16, número 1, p. 59-70. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2016.1.22590>. Acesso em: 1 ago. 2025

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990** [on-line]. Ministério da Saúde, Gabinete do Ministério, Brasília, 19 setembro 1990, [20 de janeiro de 2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Portaria Interministerial MS/MJ nº 1.777, de 9 de setembro de 2003** [on-line]. Ministério da Saúde, Ministério da Justiça, Gabinete do Ministério, Brasília, 9 setembro 2003, [15 de dezembro de 2016]. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_nacional_saude_sistema_penitenciario_2ed.pdf. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Portaria 2.803, de 19 de novembro de 2013** [on-line]. Ministério da Saúde, Gabinete do Ministério, Brasília, 19 de novembro de 2013. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt2803_19_11_2013.html. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Política nacional de atenção integral à saúde da mulher** [on-line]. Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas, Brasília, 2004, [15 de dezembro de 2016]. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nac_atencao_mulher.pdf. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.942, de 28 de maio de 2009** [on-line]. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, 28 maio 2009, [15 de dezembro de 2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11942.htm. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Portaria nº 1.944, de 27 de agosto de 2009** [on-line]. Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas, Brasília, 27 agosto 2009, [15 de dezembro de 2016]. Disponível em: <http://portalsaude.saude.gov.br/images/pdf/2014/maio/21/CNSH-DOC-PNAISH---Principios-e-Diretrizes.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Portaria nº 2.836, de 1º de dezembro de 2011** [on-line]. Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, Departamento de Apoio à Gestão Participativa, Brasília, 1º dezembro 2011, [15 de dezembro de 2016]. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_lesbicas_gays.pdf. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Resolução nº 03, de 1º de junho de 2012** [on-line]. Ministério da Justiça, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Brasília, 1º junho 2012, [15 de dezembro de 2016]. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnppc-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-no-3-de-1o-de-junho-de-2012.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional** [on-line]. Ministério da Justiça, Brasília, 2014, [15 de dezembro de 2016], disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/mulheres-1/anexos-projeto-mulheres/doc-basilar-politica-nacional-versao-final.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Portaria Interministerial MS/MJ nº 1, de 2 de janeiro de 2014** [on-line]. Ministério da Saúde, Ministério da Justiça, Gabinete do Ministério, Brasília, 2 janeiro 2014, [15 de dezembro de 2016]. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/pri0001_02_01_2014.html. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL: **Resolução conjunta CNPCP-CNCD/LGBT, de 15 de abril de 2014** [on-line]. Ministério da Justiça, Brasília, 15 abril 2014, [15 de dezembro de 2016]. Disponível em: http://justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/diversidades/normativos-2/resolucao-conjunta-no-1-cnpc-e-cncd_lgbt-15-de-abril-de-2014.pdf. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL: **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen Mulheres** [on-line]. Brasília, Ministério da Justiça, Departamento Penitenciário Nacional, 2014, [15 de dezembro de 2016]. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/noticias/estudo-traca-perfil-da-populacao-penitenciaria-feminina-no-brasil/relatorio-infopen-mulheres.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BUGLIONE, Samantha: *"O dividir da execução penal: olhando mulheres, olhando diferenças"*. In CARVALHO, Salo de (org.). **Crítica à execução penal: doutrina, jurisprudência e projetos legislativos**, primeira edição, Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2002, p. 123-144.

BUTLER, Judith (1990): **Gender trouble: feminism and the subversion of identity**. Primeira edição, Nova York, Routledge, 1990, 272 p.

CAFFARENA, Borja; M., STOCK; Barbara S.; MORENO, Myriam H.; CORREA, Teresa A.; ROMERO, Francisco M. G. **Mujeres en las cárceles de Andalucía. Primeira edição**, Madrid, Dykinson, 2012, 416 p.

CAMPOS, Carmen H.; CARVALHO, Salo: "Tensões atuais entre a criminologia feminista e a criminologia crítica: a experiência brasileira". In CAMPOS, Carmen H. (Ed.) **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2011, p. 143-169.

CAMPOS, Carmen H: "Teoria feminista do direito e violência íntima contra mulheres". **R. EMERJ**, Rio de Janeiro, janeiro/março de 2012, volume 15, número 57, p. 33-42. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista57/revista57_33.pdf. Acesso em: 1 ago. 2025.

CANAZARO, Daniela, e ARGIMON, Irani I. L.: "Características, sintomas depressivos e fatores associados em mulheres encarceradas no Estado do Rio Grande do Sul, Brasil". **Cadernos de Saúde Pública**, [versão on-line], Rio de Janeiro, julho de 2010, v. 26, n. 7, p. 1323-1333, disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2010000700011>. Acesso em: 1 ago. 2025.

CARNEIRO, Ludmila G. S.: "Palavras à margem: narrativas de (e sobre) uma mulher encarcerada". **Revista Ártemis**, João Pessoa, v. 17, n. 1, p. 105-120, janeiro/junho de 2014. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/index.php/artemis/article/view/16783/11134>, ISSN 1807- 8214 105. Acesso em: 1 ago. 2025.

CARVALHO, Salo: Sobre as possibilidades de uma criminologia queer". **Sistema Penal & Violência**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 151-168, julho/dezembro 2012. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenaleviolencia/article/view/12210/8809>. Acesso em: 1 ago. 2025.

CHIES, Luiz Antônio B.: "Resenha de A mulher encarcerada em face do poder punitivo de Olga Espinoza". **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, , n.17, p. 149-157, janeiro/março de 2005.

CHIES, Luiz A. B.: "Gênero, criminalização, punição e 'sistema de justiça criminal': um olhar sobre as sobrecargas punitivas e as dominações do masculino". **Revista de Estudos Criminais**, [versão impressa], Porto Alegre, 2008, número 28, p. 81-106. Disponível em: <https://bd.tjdft.jus.br/items/4dca4344-690f-47c0-9b31-dd711e84179c>. Acesso em: 1 ago. 2025.

COLARES, Leni B. C., e CHIES, Luiz A. B.: "Mulheres nas so(m)bras": invisibilidade, reciclagem e dominação viril em presídios masculinamente mistos. **Revista Estudos Feministas**, [versão impressa e versão on-line], Florianópolis, 2010, volume 18, número 2. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2010000200007/13626>.

CONNELL, Raewyn; PEARSE, Rebecca: **Gender in world perspective**. Terceira edição, Cambridge, Polity Press, 2015, 184 págs.

CUNHA, Manuela: **Entre o bairro e a prisão**: tráfico e trajectos. Lisboa, Fim de Século, 2002, 356 p.

ESPINOZA, Olga: "A prisão feminina desde um olhar da criminologia feminista". **Revista Transdisciplinar de Ciências Penitenciárias**, Pelotas, v. 1, n.1, p. 35-59, 2002. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/98749865/A-Prisao-Feminina-Desde-Um-O-lhar-Criminologia-Feminista>. Acesso em: 1 ago. 2025.

FERREIRA, Guilherme G. **Travestis e prisões**: experiência social e mecanismos particulares de encarceramento no Brasil. Curitiba, Multideia Editora, 2015, 160 p.

LOURO, Guacira L.: "Teoria queer-uma política pós - identitária para a educação". **Revista Estudos Feministas**, [versão impressa e versão on-line] Florianópolis, v. 9, n. 2, 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2001000200012>. Acesso em: 1 ago. 2025.

VALADÃO, Rita C.; GOMES, Romeu: "A homossexualidade feminina no campo da saúde: da invisibilidade à violência". **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, [versão on-line], Rio de Janeiro, v. 21, n. 4, outubro/dezembro de 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-73312011000400015>. Acesso em: 1 ago. 2025.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2001, 121 p.

COMUNIDADES QUILOMBOLAS E RACISMO ESTRUTURAL: VIVÊNCIAS DE MULHERES QUILOMBOLAS DE DIFERENTES GERAÇÕES⁴

*Patrícia Krieger Grossi
Eliana Mourgues Cogoy*

“[...] não sei porque eles acham que uma pessoa branca vale mais que uma pessoa preta.”
(Mulher, Quilombo Vovó Chinoca, Formigueiro, 2018).

INTRODUÇÃO

O presente capítulo apresenta as vivências de mulheres quilombolas com o racismo estrutural expressas na luta incessante pela garantia do direito ao território, pela discriminação no mercado de trabalho, na escola e em outros espaços sociais. Os relatos são oriundos de uma pesquisa iniciada em 2015, destinada a compreender as experiências sociais das comunidades quilombolas do Rio Grande do Sul no âmbito das políticas públicas, considerando as relações étnico-raciais, de gênero, classe social e geração. Para a coleta de dados, no período de março a setembro de 2018, foram realizadas entrevistas semiestruturadas nas comunidades quilombolas de 15 municípios gaúchos, a saber: Bagé, Canguçu, Pedras Altas, Piratini, Mostardas, Pelotas, Restinga Seca, São Lourenço do Sul, Uruguaiana, Rio Grande, Portão, Formigueiro, Viamão, Gravataí e Porto Alegre. O trabalho aqui apresentado estrutura-se da seguinte forma: inicialmente, são abordadas reflexões sobre o racismo estrutural. Na sequência, são apresentados elementos que definem os/as quilombolas, bem como o aporte legal brasileiro. O terceiro item apresenta uma análise a partir das narrativas sobre o racismo estrutural de três gerações de mulheres quilom-

⁴ Capítulo publicado originalmente nos anais do XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, de 11 a 13 de outubro de 2022. Disponível no link: <https://hdl.handle.net/10923/25475>.

bolas: jovens, adultas e idosas. Os quilombos aos quais pertencem são: Vovó Chinoca e Vó Maria e Avô Valdomiro (Formigueiro), Macaco Branco (Portão), Boqueirão/Das Nascentes (São Lourenço), Fazenda Cachoeira (Piratini) e Areal da Baronesa, Alpes e Fidélis (Porto Alegre). Por fim, são acrescidas as considerações finais deste trabalho.

REFLEXÕES SOBRE RACISMO ESTRUTURAL

O entendimento dos conceitos de raça e racismo torna-se necessário antes de se abordar o racismo estrutural. Esses conceitos refletem concepções que norteiam as ações de pessoas e sociedades. Nesse sentido, tomamos como aporte teórico os estudos de Almeida (2021), que destaca, na introdução do seu livro, *Racismo estrutural* que, “[...] a sociedade contemporânea não pode ser compreendida sem os conceitos de ‘raça’ e ‘racismo’” (Almeida, 2021, p. 20). Ao fazer referência à compreensão de raça, Almeida (2021, p. 31) assegura que esta “[...] ainda é um fator político importante, utilizado para naturalizar desigualdades e legitimar a segregação e o genocídio de grupos sociologicamente considerados minoritários”. Essas situações são decorrentes do colonialismo e da escravidão enraizados na história da sociedade.

Para Assis (2014, p. 614), “Na perspectiva da colonialidade, as antigas hierarquias coloniais, que foram agrupadas na relação europeu versus não europeu, continuam arraigadas e enredadas na divisão internacional do trabalho e na acumulação do capital à escala global”. A colonialidade precisa ser considerada em seu contexto sócio-histórico, nas suas formas de dominação e subalternização que os europeus fizeram uso para manter sujeitos dominados. A dominação afeta o trabalho, o conhecimento e a autoridade materializados na sociedade capitalista, a exemplo da ideia de raça, que manifesta um determinado padrão de poder. Quijano (2005, p. 117) afirma que “Em outras palavras, raça e identidade racial foram estabelecidas como instrumentos de classificação social básica da população”. O autor aborda a colonialidade do poder a partir da composição de um poder mundial capitalista, moderno/colonial e eurocentrado desde a criação da ideia de raça, que foi biologicamente imaginada para naturalizar os colonizados como seres inferiores aos colonizadores. Ao encontro desse entendimento, a concepção de raça, para Madeira e Gomes (2018, p. 464), é definida com densidade histórica e política:

Não se tem o interesse de recorrer à questão sanguínea, mas compreender as determinações que constituem o sistema político, econômico e sociocultural hierarquizador entre povos, garantindo privilégios de todas as ordens para povos não negros (brancos), numa perspectiva biologizante/naturalizante cujo interesse alimenta um discurso racista e segregador, enquanto seu uso em termos políticos vem como reivindicação de direitos historicamente suprimidos, como denuncia a militância negra e os cientistas sociais.

Tal entendimento apresentado pelas autoras revela o quanto a questão racial não se configura como uma questão sanguínea, mas sim como uma determinação que implica fatores de ordem política, econômica e sociocultural. Fatores esses que são privilégios para não negros (brancos) e que segregam historicamente os povos negros. O racismo, no entendimento de Almeida (2021, p. 32), “[...] é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertencem” (Almeida, 2021, p. 32).

O racismo gera desvantagens na vida de todos os membros do grupo social por ele afetado, ou seja, reduz as chances de ascensão social, de reconhecimento e sustento material, além de questões subjetivas de ordem emocional e de tantos outros fatores que estão diretamente associados à vida em sociedade, a partir de práticas que denotam uma espécie de superioridade racial e que, para Almeida (2021), implicam a necessidade de mudanças profundas nas relações sociais, econômicas e políticas. Isso pressupõe, para além de denúncia ou repúdio moral, a tomada de postura e adoção de práticas antirracistas.

Também são esses fatores que Almeida (2021) considera para a compreensão do racismo estrutural como algo que se desenvolve nas entranhas políticas e econômicas da sociedade. Conforme Bersani (2018, p. 194),

De fato, o racismo estrutural é nítido e não demanda grande esforço para ser visualizado. Ele está difundido na sociedade, na ordem social vigente e a serviço dos privilégios que demarcam as classes sociais. Enfrentá-lo é uma forma de discriminação positiva e necessária, e não um racismo na mesma intensidade, ao contrário do que muitos dizem, pois trata-se da busca por mecanismos que promovam a desconstrução da ideologia que se traduz em inúmeras práticas discriminatórias diariamente, cancelando a exclusão de um grupo social específico.

Perceber o racismo estrutural por meio das práticas discriminatórias cotidianas e enraizadas na sociedade é um dos primeiros passos para enfrentá-lo, para a desconstrução da ideologia que exclui um grupo social em detrimento de outro. Além disso, torna-se necessária a implementação de políticas públicas e sociais que promovam a equidade racial, reconhecendo tanto os direitos étnico-raciais como as especificidades de cada grupo, a exemplo dos direitos das comunidades quilombolas brasileiras, abordados no item a seguir.

COMUNIDADES QUILOMBOLAS E AS FORMAS DE RESISTÊNCIA

A história brasileira, marcada pela escravidão dos negros, precisa ser contada para além da condição de submissão desse grupo social, o que significa que também houve formas de resistência à escravização, que foram manifestadas por intermédio de fugas, revoltas, assassinatos de senhores, abortos e, de maneira mais materializada, da constituição de quilombos. “Esta resistência ocorreu em espaços diversos, inclusive nas senzalas, mas os quilombos foram, sem dúvida, um território importante para suas elaborações. Sem a oposição e resistência à escravidão não haveria o que chamamos de cultura afro-brasileira” (Soares, 2020, p. 58).

Os quilombos eram um lugar secreto; lá permaneciam as pessoas que fugiam das fazendas, minas ou casas de famílias onde eram escravizadas. Geralmente, os quilombos eram encobertos ou escondidos em meio ao mato. A palavra *kilombo* é parte do idioma dos povos bantus, originários de Angola, e carrega o significado de local de pouso ou acampamento. Para Munanga (2001, p. 63), “[...] o quilombo brasileiro é, sem dúvida, uma cópia do quilombo africano reconstruído pelos escravizados para se opor a uma estrutura escravocrata, pela implantação de uma outra estrutura política na qual se encontraram todos os oprimidos”.

Ao estabelecer a relação entre quilombos brasileiros e africanos, o autor assegura a condição de oposição à estrutura escravocrata, fortalecendo a importância da formação de resistência às formas de opressão e de exploração.

Nessa perspectiva, mais que um refúgio para os negros, os quilombos foram reunião de homens e mulheres que se negaram a viver sob o regime de escravidão e que desenvolviam laços de solidariedade e fraternidade na reconquista de sua dignidade. Assim, a ênfase na definição deve,

então, ser posta sobre o binômio resistência e autonomia, e não sobre o ato da fuga (Silva; Nascimento, 2012, p. 27).

Para Silva e Nascimento (2012), as formações dos quilombos revelam que, onde houve trabalho escravo, houve também rebeldia corporificada sob a forma de quilombos, sejam estes pequenos, grandes, próximos às cidades ou bem distantes delas, apresentando também uma variedade de formas de organização e de origens. Quilombos são expressões de liberdade e de reconquista da dignidade (Silva; Nascimento, 2012). Entretanto, as autoras também explicam que, embora todos os quilombos brasileiros representem resistência ao sistema escravista, nem todos foram constituídos pela reunião de escravos fugitivos. A saber, outras situações que deram origem aos quilombos:

- A partir do abandono, pelo fazendeiro, dos escravos nas terras que cultivavam, principalmente em momentos de crise econômica do produto cultivado;
- Por herança. Há muitos casos em que fazendeiros deixaram pedaços de terra para escravos de sua confiança, ou em que viúvas solitárias as deixaram para seus escravos, ou ainda os casos em que o herdeiro é um filho bastardo do fazendeiro;
- Terras doadas a Santos muitas vezes foram ocupadas por comunidades negras;
- Terras ocupadas pacificamente depois de abandonadas pelos senhores em momentos de crise econômica;
- Compra de terras por parte dos escravos alforriados;
- Ocupação de terras devolutas, antes e depois da abolição da escravidão, pois mesmo após esta, a marginalização dos negros fez com que muitos migrassem em busca de terras mais distantes e ainda não ocupadas, ou abandonadas;
- Recebimento de terras por serviços prestados ao Estado;
- E, é claro, reunião de escravos fugidos (Silva; Nascimento, 2012, p. 28).

Frente a essas diferentes situações, uma das questões mais atuais de resistência vivenciada pelas comunidades está na luta pelo território. A questão do território quilombola passou a fazer parte da agenda política do Brasil a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, por meio de seu Art. 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADTC), que reconhece a propriedade das terras ocupadas por comunidades quilombolas, sendo o Estado obrigado a lhe emitir títulos pertinentes. Soares (2020) ressalta que, “É somente com a Constituição Federal de 1988 que direitos sociais à população negra são reconhecidos em lei, fruto de uma mobilização do movimento negro e de organização de segmentos da sociedade civil em torno da defesa e garantia de direitos sociais e políticos” (Soares, 2020, p. 61).

No entanto, mesmo com os direitos reconhecidos na Carta Magna, o número de quilombos brasileiros titulados é baixo, e estes são constantemente ameaçados pelo agronegócio, pela especulação imobiliária e pelo próprio poder público. É frente a essa realidade que a proteção das comunidades quilombolas mediante reconhecimento e titulação de terras se faz tão importante para o território nacional. Além de garantir a preservação da identidade cultural e étnica desses grupos, ela serve para a preservação e conservação do meio ambiente, tão ameaçado na contemporaneidade.

No âmbito federal, em 2004, foi criado o Programa Brasil Quilombola (PBQ), com o objetivo de consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas. O plano é base da Agenda Social Quilombola (Decreto nº 6261/2007), que agrupa as ações voltadas às comunidades em quatro eixos: acesso à terra, infraestrutura e qualidade de vida, inclusão produtiva e desenvolvimento local e direitos e cidadania. A partir do referido documento, tem-se o entendimento de comunidades quilombolas como sendo:

[...] comunidades remanescentes de quilombo são grupos sociais cuja identidade étnica os distingue do restante da sociedade. É importante explicitar que, quando se fala em identidade étnica, trata-se de um processo de autoidentificação bastante dinâmico e não se reduz a elementos materiais ou traços biológicos distintivos, como cor da pele, por exemplo (Brasil, 2004, p. 9).

Para atender a esse conceito, o Programa Brasil Quilombola estabelece as seguintes diretrizes centrais:

Garantir direitos sociais e acesso à rede de proteção social, em articulação com os outros órgãos governamentais, formulando projetos específicos de fortalecimento dos grupos discriminados, com especial atenção às mulheres e à juventude negras, garantindo o acesso e a permanência desses públicos nas mais diversas áreas (educação, saúde, mercado de trabalho, geração de renda, direitos humanos, previdência social etc.) (Brasil, 2004, p. 24).

Destaca-se que as chamadas comunidades remanescentes de quilombos existem em praticamente todos os estados brasileiros. No Rio Grande do Sul, existem 146 comunidades quilombolas identificadas. Desse total, 90% já possuem certificado⁵ emitido pela Fundação Palmares e se encontram em fase de regularização. No entanto, apenas duas são tituladas, e três

⁵ Casca foi a primeira comunidade quilombola reconhecida no Rio Grande do Sul, recebendo a certificação da Fundação Cultural Palmares em 2001.

possuem titulação parcial (CPI-SP, c1995-2020). A próxima seção mostra um pouco sobre como as mulheres quilombolas no Rio Grande do Sul percebem o racismo estrutural.

RELATOS DE GERAÇÕES DE MULHERES QUILOMBOLAS SOBRE O RACISMO ESTRUTURAL

Os diversos depoimentos a seguir são de mulheres de distintas gerações: jovens, adultas e idosas, pertencentes aos seguintes quilombos do Rio Grande do Sul: Formigueiro, Macaco Branco, Boqueirão/Das Nascentes, Fazenda Cachoeira, Vó Chinoca, Areal da Baronesa, Alpes e Fidélis.

MULHERES QUILOMBOLAS JOVENS

Os quilombos são marcados pela luta e resistência pelos seus territórios, mas também são espaços configurados na formação de identidades, principalmente a partir da cultura afro-brasileira, perante um mundo predominantemente machista e capitalista. Para as jovens quilombolas, o racismo estrutural possui o sentido literal do “sentir na pele”, como se vê nas narrativas a seguir:

É depende muito do tom que tu fala, por que no meu trabalho aconteceu né, eu pensei em registrar contra a minha colega na delegacia, achei uma falta de respeito, aconteceu um episódio com um senhor e ela falou assim: ‘ah ele que vá andar com aquelas nega dele prá lá...’ [...] claro que vai ter umas pessoas que vai preferir da raça branca do que da raça negra, e eu pesquisei se eu fosse registrar na delegacia, ‘tu iria te incomodar’ eu disse pra ela. (Jovem Quilombola, Formigueiro, 2018).

Na minha opinião, as mulheres negras são vistas hoje como as que estão ali, tipo em uma pirâmide, ela está ali embaixo, sustentando essa pirâmide, fazendo a limpeza, cozinheira. Ela é vista mais nesse sentido, não em outros cargos. [...] É limpeza que tu vê as mulheres negras. Isto quando não tem uma branca que quer fazer a faxina, que daí vão pegar a branca. (Jovem, Quilombo Macaco Branco, Portão, 2018).

Não é fácil. Só querem dar serviço braçal, sem condições da pessoa ter um estudo melhor para poder pegar um emprego melhor. Então até isso aí dificulta. (Jovem, Quilombo Fazenda Cachoeira, Piratini, 2018).

Vê-se na primeira fala que, ao se sentir afetada pela atitude da colega, a jovem foi em busca de informações sobre seus direitos – “[...] pesquisei se eu fosse na delegacia”. Esse comportamento revela um não se colocar num nível de subalternidade. Da mesma forma, no segundo relato, há uma

consciência crítica sobre a distinção de tratamento entre mulheres brancas e negras, colocando aquelas sempre na condição de superioridade. Há ainda a terceira narrativa, a qual relata que as ofertas de trabalho para pessoas negras são predominantemente relacionadas ao trabalho braçal. Para Soares (2020, p. 57), “A resistência negra implica um movimento muito mais amplo, que emerge como forma de garantir que, mesmo dentro de um intenso sistema de exploração e opressão que tende à desumanização, se produzam saberes, vínculos, afetos, solidariedade e luta pela liberdade”.

Logo, a resistência negra se fortalece à medida que se dá conta das formas de opressão e exploração que sofre, possibilitando a luta por condições dignas de vida, que deveriam ser pertencentes a todo e qualquer ser humano.

MULHERES QUILOMBOLAS ADULTAS

Grossi (2018, p. 7) afirma que “[...] as mulheres quilombolas podem internalizar a opressão ou desafiar os conceitos atribuídos socialmente a elas, questionando a estrutura de poder vigente e as autoatribuições, resignificando suas identidades”. A narrativa a seguir sintetiza isso:

[...] a minha guriazinha há um tempo ela teve um problema que ela ia pra escola e estavam desfazendo o cabelo dela, que ela tem um 2, bem crespo, [...] a professora pegou firme no braço dela e disse que ela não podia usar o cabelo daquele jeito que ela tava usando né. [...] chamaram a coordenação da escola, mas aí o problema foi resolvido aí, que não, que a professora tinha se exaltado em questão a ela, aí eu fui saber o porquê e eu disse pra ela que o cabelo dela não era feio, que era assim e que cada um tem um tipo de cabelo e que ninguém era igual, que a coleguinha dela tinha cabelo liso e a outra não. Mas aí depois nunca mais eu tive problema. (Mulher, Quilombo Vovó Chinoca, Formigueiro, 2018).

A narrativa acima vai ao encontro do que Silva (2015) analisa sobre como o negro se vê e é visto pelo outro em relação ao seu cabelo. Conforme a autora, “[...] atuando em alguns casos em sua valorização e em outras situações continua sendo tomado como uma marca de inferioridade, não associada à beleza” (Silva, 2015, p. 95). O que se vê é o impacto direto do racismo estrutural presente na sociedade e que interfere na autoestima, na segurança e na identidade das pessoas negras. Por outro lado, a mulher quilombola demonstra uma postura de fazer a filha entender que as pessoas são diferentes e que isso não significa que alguém seja melhor que o outro.

MULHERES QUILOMBOLAS IDOSAS

Ferreira (2021) observa que as mulheres idosas quilombolas trazem na memória os tempos de resistência, às diversas tentativas de expulsão das suas terras, como característica das suas identidades. Por meio do depoimento a seguir, constata-se uma relação com a resistência na luta pelos direitos e a dificuldade de acessá-los.

E eu sempre digo que o nosso chicote, a nossa chibata é a caneta, porque a gente tá sempre refém da assinatura dos governos para deliberar. Então acho que a nossa maior dificuldade é essa, né. A gente sabe que existem os recursos, a gente sabe que a gente tem direitos, mas é uma dificuldade pra tu acessar. E quando acessa, dependendo das brigas políticas e governamentais, tu fica na espera, né (Idosa, Quilombo Alpes, Porto Alegre, 2018).

A narrativa ressalta a dificuldade de acessar recursos, o que se traduz na violação de direitos para que os povos quilombolas tenham condições de vida dignas. A ameaça constante dos seus territórios é decorrência de disputas políticas que envolvem grandes proprietários de terra ou setores do próprio Estado, caracterizando-se como mais uma forma de expressão do racismo. Almeida (2021) explica que o racismo se constitui de uma ideologia ancorada em práticas sociais concretas. O autor chama a atenção, ainda, para a ruptura dos meios de financiamento dos direitos sociais, deslocando parte do orçamento público para as esferas privadas. Como produto, essa realidade desencadeia que jovens negros, pobres, moradores da periferia, trabalhadores e minorias sexuais sejam vítimas de fome, de epidemias e eliminados violentamente pelo Estado.

Pereira (2021) observa a importância política e social das mulheres idosas quilombolas para mostrar formas possíveis de atuação na preservação e criação de estratégias que defendam as comunidades em geral. Dito de outra forma, é a materialidade da resistência nas lutas das comunidades quilombolas, no acesso aos recursos públicos que são direitos de cidadania, os quais deveriam ser garantidos a todos/as cidadãos/ãs brasileiros/as, independentemente de raça ou condição social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo abordou o racismo estrutural nos seus aspectos conceituais, bem como a sua relação com as mulheres quilombolas, a partir de narrativas colhidas em diferentes quilombos do Rio Grande do Sul. Constata-se que

o racismo estrutural se expressa por meio de condutas de determinados grupos que passam a ser consideradas naturalizadas na sociedade. Essa ordem social estabelecida fundamenta-se em princípios discriminatórios de raça, que sustentam o processo histórico, político e social de mecanismos de hierarquização e segregação racial.

A partir da análise das narrativas compostas de diferentes gerações de mulheres quilombolas, observa-se que as percepções sobre o racismo independem de tempo de vida; elas são sentidas no cotidiano dessas mulheres. Importa destacar que, ao sentir a discriminação, essas mulheres demonstram a consciência de que essa realidade precisa ser modificada, seja pela atitude, pela conscientização ou pela luta por recursos públicos.

Desse modo, entendemos que o racismo estrutural está enraizado num processo histórico marcado pelas desigualdades sociais, econômicas, políticas e culturais na sociedade brasileira e que perdura desde o tempo da escravidão.

Para finalizar, sugere-se que as questões abordadas neste capítulo sejam aprofundadas sob a perspectiva de delineamentos qualitativos, mediante processos sociais e políticos que venham a contribuir com a construção de espaços que favoreçam o exercício da cidadania, realizando o devido enfrentamento das situações de racismo estrutural relacionadas às comunidades quilombolas. Certamente, o processo de tomada de consciência já se configura como um começo para a superação desse círculo vicioso do racismo enraizado na nossa sociedade; entretanto, ações antirracistas precisam ser colocadas em prática para vivermos uma outra sociedade possível.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. **Racismo estrutural**. Feminismos plurais. São Paulo: Editora Jandaíra, 2021.

ASSIS, Wendell Ficher Teixeira. Do colonialismo à colonialidade: expropriação territorial na periferia do capitalismo. **Cadernos CRH**, v. 27, p. 613-627, 2014.

BERSANI, Humberto. Aportes teóricos e reflexões sobre o racismo estrutural no Brasil. **Extraprensa**, v. 11, n. 2, p. 175-196, jan./jun. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6261, de 20 de novembro de 2007**. Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, e dá outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6261.htm. Acesso em: 17 maio 2022.

BRASIL. **Programa Brasil Quilombola**. Brasília: Seppir, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 maio 2022.

FERREIRA, Dayara da Silva. Memória, trabalho e identidade: trajetórias de vida de mulheres idosas dos quilombos Botafogo e Caveira na Região dos Lagos (RJ). **História Oral**, v. 24, n. 1, p. 107-125, 2021.

GROSSI, Patrícia Krieger. Violência e racismo na vida de mulheres quilombolas: invisibilidade perversa. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 16., 2018, Vitória. **Anais do XVI ENPESS** – Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social. Brasília: ABEPSS, 2018.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO (CPI-SP). **Observatório Terras Quilombolas**. c1995-2020. Disponível em: https://cpisp.org.br/direitosquilombolas/observatorio-terrasquilombolas/?terra_nome=&situacao=0&uf%5B%5D=60&ano_de=&ano_ate=&orgao_exp=0. Acesso em: 20 maio 2022.

MADEIRA, Zelma; GOMES, Daiane Daine de Oliveira. Persistentes desigualdades raciais e resistências negras no Brasil contemporâneo. **Serviço Social & Sociedade**, n. 133, p. 463-479, set./dez. 2018. DOI: 10.1590/0101-6628.154

MUNANGA, Kabengele. Origem e histórico do quilombo em África. In: MOURA, Clóvis. **Os quilombos na dinâmica social do Brasil**. Maceió: EDUFAL, 2001. p. 21-31.

PEREIRA, Lúcia Regina Brito. História, perspectivas e trajetórias de mulheres quilombolas no Codene. In: GROSSI, Patrícia Krieger et al. (Orgs.). **Mulheres quilombolas, interseccionalidades e políticas públicas**. Porto Alegre: Faith, 2021. p. 61-81.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e Ciências Sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 117-142. Disponível em: http://biblioteca-virtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf. Acesso em: 22 out. 2021.

SILVA, Eva Aparecida da. Projetos de vida de adolescentes e jovens de comunidades quilombolas do vale do Mucuri/MG. **Cadernos Creu**, v. 26, n. 2, p. 88-103, dez. 2015.

SILVA, Simone Rezende da; NASCIMENTO, Elisângela Kati do. Negros e territórios quilombolas no Brasil. **Cadernos CEDEM**, v. 3, n. 1, p. 23-37, 2012. DOI: 10.36311/2236-0247.2012.v3n1.p23-37.

SOARES, Maria Raimunda Penha. Lutas e resistências quilombolas no Brasil: um debate fundamental para o Serviço Social. **Em pauta**, v. 18, n. 46, p. 52-67, 2020.

DIREITO SOCIAL AO SANEAMENTO BÁSICO: ACESSIBILIDADE NA REGIÃO INTERMEDIÁRIA DE URUGUAIANA/RS - BRASIL

*Nola Patrícia Gamalho
Roberto Barboza Castanho*

INTRODUÇÃO

Dentre a gama de direitos sociais, uma das temáticas que requer atenção e reverbera na qualidade de vida das pessoas, refere-se ao acesso ao saneamento básico, ou seja, o acesso a uma condição de convivência mínima, principalmente em áreas urbanas, dada a concentração de residências e sua consequente aglomeração, que pode resultar, caso não seja adequadamente organizada, em sua série de desdobramentos maléficos para a condição de sobrevivência humana.

Nesse sentido, a temática de saneamento básico, dentre as políticas públicas urbanas, torna-se um eixo imprescindível para a qualidade de vida humana e de todos os entes que estão ali situados. Diante do exposto, este texto visa dialogar acerca das condições e acessibilidade ao saneamento básico das cidades localizadas na região Intermediária de Uruguaiana e seu processo de implantação, apontando principalmente, com dados oficiais, os percentuais da população que tem acesso a esse tipo de estrutura tão necessário para a qualidade de vida urbana. O capítulo está estruturado em cinco seções: a primeira de introdução ao tema de estudo, a segunda com a caracterização da região Intermediária, a terceira expõe as categorias de análise, a quarta apresenta e discute dados e cartografia sobre saneamento básico e, por fim, as considerações finais.

CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

A Região Intermediária de Uruguaiana é composta por três Regiões Imediatas (Uruguaiana, São Borja e Santana do Livramento), com um total de dez municípios. Compreende um montante populacional de 445.081 habitantes, o que corresponde a 4,09% da população do Estado. Embora seja uma região caracterizada por grandes extensões de terra e reconhecida a partir da cadeia do agronegócio (destaque para a produção de arroz, soja e pecuária), 90,61% é de população urbana. Uruguaiana, que dá nome à Região Intermediária, é o principal centro regional e mais populoso (Tabela 1) (Brasil, 2022).

Os maiores municípios da Região Intermediária são os principais das Regiões Imediatas, sendo apenas um com população superior a 100 mil habitantes (Uruguaiana, com 117.210). Santana do Livramento, Alegrete e São Borja estão na sequência quanto ao quantitativo populacional, ambos com mais de 50 mil habitantes (respectivamente, 84.421, 72.409 e 59.676). Três municípios encontram-se na faixa entre 20 e 30 mil habitantes (Rosário do Sul, com 36.630, Itaqui, com 35.768 e Quaraí com 23.500). Três municípios têm população inferior a dez mil habitantes (Maçambará, com 4.425, Manoel Viana, com 6.801 e Barra do Quaraí, com 4.241). Embora em todas as regiões imediatas predomine a população urbana, há os municípios com percentuais significativos de população rural, como Maçambará em São Borja, Manuel Viana e Barra do Quaraí em Uruguaiana, com, respectivamente, 73%, 23,98% e 24,85% de população rural (Brasil, 2022).

Tabela 1 - População das Regiões e Municípios

Município/Região	Pop. Total	Pop. Urb.	Pop. Rural
São Borja	59.676	53.657	6.019
Maçambará	4.425	1.191	3.234
Itaqui	35.768	31.908	3.860
Região Imediata São Borja	99.869	86.756	13.113
Manoel Viana	6.801	5.170	1.631
Alegrete	72.409	65.603	6.806
Uruguaiana	117.210	111.272	5.938
Barra do Quaraí	4.241	3.187	1.054
Região Imediata Uruguaiana	200.661	185.232	15.429
Rosário do Sul	36.630	32.656	3.974
Sant. Livramento	84.421	76.922	7.499
Quaraí	23.500	21.753	1.747
Reg. Imediata Sant. do Livramento	144.551	131.331	13.220
Reg. Intermediária Uruguaiana	445.081	403.319	41.762
Rio Grande do Sul	10.882.965	9.523.093	1.359.872

Fonte: Brasil, 2022

Outro aspecto de singularidade da região é sua localização em faixa de fronteira. O Rio Grande do Sul tem 11 cidades gêmeas, sendo cinco na Região Intermediária de Uruguaiana: São Borja - San Tomé (Argentina); Uruguaiana e Paso de Los Libres (Argentina); Itaqui e Alvear (Argentina); Santana do Livramento e Rivera (Uruguai) e Barra do Quaraí com Bela Unión (Uruguai) e Monte Caseros (Argentina). Essa conjuntura coloca a região dentro de dinâmicas pretéritas, contemporâneas e perspectivas de futuro. No primeiro caso, decorre da configuração territorial de consolidação de fronteiras no período colonial, o que também caracteriza o predomínio de grandes e médias propriedades rurais, concentração populacional nas cidades e significativas distâncias entre os núcleos populacionais. Atualmente, as relações de comércio e passagem de pessoas é um elemento das dinâmicas locais. Por fim, a intensificação das relações comerciais e de cooperação são fatores potenciais para um desenvolvimento focado nas dinâmicas transfronteiriças para as próximas décadas.

A singularidade da região emerge da complexa articulação entre dinâmicas locais, heranças históricas e sua inserção nas transformações em escalas estadual e global. Neste contexto, os elementos do saneamento básico configuram-se como uma categoria analítica fundamental para compreender a formação regional, revelando-se particularmente significativos para o exercício pleno da cidadania e a garantia de direitos essenciais à população.

REFERENCIAL TEÓRICO

O conceito de região corresponde às formas de classificação de espacialidades que tenham conteúdos em comum e que as singularizam frente a alteridades que as distinguem. Pode ser um dado da realidade, como os aspectos da natureza, sociais, socioeconômicos ou culturais, todavia, pode ser também um instrumento de gestão e planejamento. O que pode parecer ambiguidade, é uma potência dessa categoria, ou seja, sua fluidez (Lencione, 2009), que possibilita o seu uso tanto como recurso da ciência, quanto um dado do cotidiano ou identidade ou gestão governamental.

Para o Estado, a categoria de região possibilita a interpretação das transformações espaciais para além das unidades administrativas e a otimização do planejamento e gestão territorial. A origem da palavra, conforme Gomes (2005), remete à gestão de um Estado e a gestão de extensas áreas: o conceito

origina-se das *regiones* do império romano, as quais eram imprescindíveis para a articulação e administração do poder centralizado sob um território fragmentado. Mas uma categoria com uma trajetória tão longa, teria eficiência no período contemporâneo de intenso avanço técnico e informacional da globalização? Para responder a essa indagação, apoiamo-nos nas reflexões de Lencione (2009), a partir do conceito na articulação do todo e da parte no contexto de dinâmicas atuais. Para a autora, as partes estão intrinsecamente relacionadas a um todo e simultaneamente constituem uma totalidade em si. Ainda que a globalização perpassasse homogeneizações espaciais, como, por exemplo, a expansão de redes de comércio de escalas distintas do local (a exemplo, a região de fronteira tem recebido cadeias de marcas e/ou franquias globais ou nacionais, como o Boticário, Cacau Show, Girafas, Stok Center, John Deere, entre outros), elas se inscrevem em um território com rugosidades (Santos, 2002) que atuam na distinção espacial. Nesse sentido, toda globalização implica um diálogo com o local que tem como resultado dinâmicas e transformações específicas. Com isso, a categoria tanto permanece relevante para a análise espacial, quanto é potencializada para a interpretação de como esse conjunto de forças e transformações opera e constitui novas territorialidades.

Todavia, uma categoria de análise precisa de definições eficazes para interpretar o mundo. Nesse sentido, a região segue sendo associada à localização e espacialização de determinado fenômeno a partir de uma coesão ou extensão comum. Logo, é um recorte que engloba localidades distintas, mas com elementos em comum, ou seja, apoia-se na diferenciação espacial.

Como instrumento do Estado para diferenciar e classificar localidades, parte-se da construção conceitual e analítica do IBGE (2017) acerca das Regiões Imediatas e Intermediárias. Essa revisão da divisão regional teve como objetivo a atualização dos sistemas de fragmentação e classificação do território nacional. A modernização decorre das transformações de cunho econômico, demográfico, políticas e ambientais que emergem com intensidade no final do século XX e século XXI. Observam-se novas complexidades e heterogeneidades do território a partir da criação de novos municípios e da dinâmica produtiva e da rede urbana. No caso da região em estudo, constata-se o predomínio da cadeia do agronegócio em uma rede urbana de poucos municípios com maior densidade populacional e de serviços, exercendo uma centralidade imediata nos municípios de menor porte ou predomínio de população rural.

Essa proposta classifica o território em Regiões Imediatas (que substituem as microrregiões) e as Regiões Intermediárias (que substituem as mesorregiões). A metodologia incorpora contribuições de órgãos estaduais de planejamento e da Associação Nacional das Instituições de Planejamento (Anipes), com o objetivo dessa classificação desempenhar maior aderência à realidade local.

Nesse sentido, faz-se necessário compreender os conceitos de Regiões Imediatas e Regiões Intermediárias. Nesse viés, conforme o IBGE (2017, p. 20), caracterizam-se como Regiões Imediatas,

As Regiões Geográficas Imediatas têm na rede urbana o seu principal elemento de referência. Essas regiões são estruturas a partir de centros urbanos próximos para a satisfação das necessidades imediatas das populações, tais como: compras de bens de consumo duráveis e não duráveis; busca de trabalho; procura por serviços de saúde e educação; e prestação de serviços públicos, como postos de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do Ministério do Trabalho e de serviços judiciários, entre outros.

Quanto às Regiões Intermediárias, de acordo com o IBGE (2017, p. 20), as mesmas,

correspondem a uma escala intermediária entre as Unidades da Federação e as Regiões Geográficas Imediatas. Preferencialmente, buscou-se a delimitação das Regiões Geográficas Intermediárias com a inclusão de Metrópoles ou Capitais Regionais [...] onde não existiam Metrópoles ou Capitais Regionais, foram utilizados centros urbanos de menor dimensão que fossem representativos para o conjunto das Regiões Geográficas Imediatas que compuseram as suas respectivas Regiões Geográficas Intermediárias. As Regiões Geográficas Intermediárias organizam o território, articulando as Regiões Geográficas Imediatas por meio de um polo de hierarquia superior diferenciado a partir dos fluxos de gestão privado e público e da existência de funções urbanas de maior complexidade

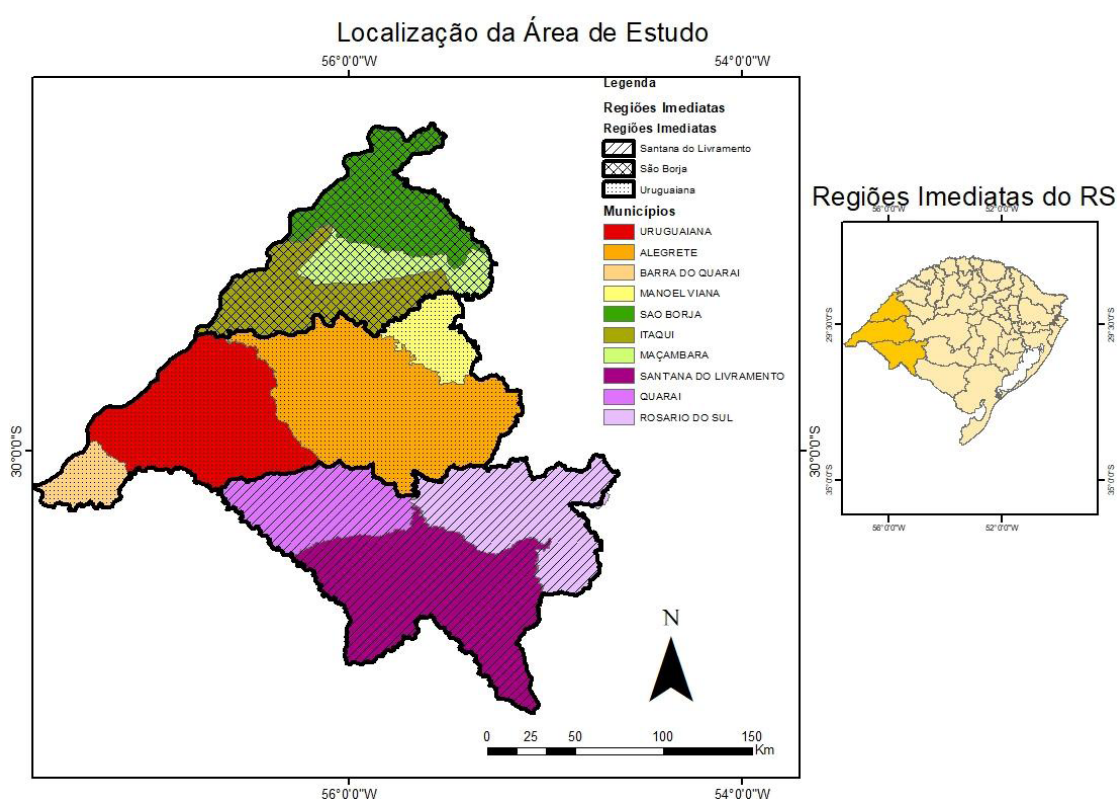
Assim, partindo da premissa de que a configuração regional visa à compreensão das dinâmicas socioeconômicas, ambientais e as relações articuladas nesses espaços, torna-se imprescindível estudar os novos arranjos urbanos, como por exemplo, os que acontecem na cidade de São Borja, e diante disso, a leitura do espaço geográfico a partir da compreensão de Região Imediata e Região Intermediária apresenta-se como de fundamental importância para a compreensão dos atores sociais que estão inseridos e atuam cotidianamente nesses espaços.

Nesse ínterim, além de servir como base para dados estatísticos, a revisão busca subsidiar políticas públicas e planejamento regional, considerando a

diversidade e desigualdades territoriais. A área de estudo é composta pela Região Intermediária de Uruguiana, que engloba as Regiões Imediatas de São Borja, Uruguiana e Santana do Livramento. Cada região reúne um conjunto de municípios: a Região Imediata de São Borja é composta pelos municípios de São Borja, Maçambará e Itaqui; a Região Imediata de Uruguiana é composta pelos municípios de Uruguiana, Barra do Quaraí, Manoel Viana e Alegrete e a Região Imediata de Santana do Livramento é composta por Santana do Livramento, Rosário do Sul e Quaraí (Figura 1).

Vale destacar o papel do Ministério das Cidades, o qual norteia os municípios brasileiros sobre as condições de saneamento básico, por meio de leis, como por exemplo, a Lei n.º 14.026, de 15 de julho de 2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico, alterando leis anteriores. Assim, na sequência passa-se a discutir as normativas e legislações acerca do saneamento básico para interpretá-las a partir do recorte regional da Região Intermediária de Uruguiana.

Figura 1- Localização da Região Intermediária de Uruguiana e suas Regiões Imediatas



Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org.: Gamalho; Castanho (2025).

Nesse sentido, faz-se importante resgatar na Lei n.º 14.026, de 15 de julho de 2020, com revogação e alteração de alguns artigos que elucidam a organização e a prestação de serviços públicos ligados diretamente à questão de saneamento básico, conforme Brasil (2020, Art. 7º, s/p.),

[...] Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis n os 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978.” Art. 7º A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º I - universalização do acesso e efetiva prestação do serviço;

II - integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados; III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente; IV - disponibilidade, nas áreas urbanas, de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais, tratamento, limpeza e fiscalização preventiva das redes, adequados à saúde pública, à proteção do meio ambiente e à segurança da vida e do patrimônio público e privado; VI - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante; VIII - estímulo à pesquisa, ao desenvolvimento e à utilização de tecnologias apropriadas, consideradas a capacidade de pagamento dos usuários, a adoção de soluções graduais e progressivas e a melhoria da qualidade com ganhos de eficiência e redução dos custos para os usuários; XI - segurança, qualidade, regularidade e continuidade; XII - integração das infraestruturas e dos serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos; XIII - redução e controle das perdas de água, inclusive na distribuição de água tratada, estímulo à racionalização de seu consumo pelos usuários e fomento à eficiência energética, ao reuso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva; XIV - prestação regionalizada dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços; XV - seleção competitiva do prestador dos serviços; e XVI - prestação concomitante dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.” (NR) Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição; b) esgotamento sani-

tário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reuso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente; c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; e d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes; II - gestão associada: associação voluntária entre entes federativos, por meio de consórcio público ou convênio de cooperação, conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal; III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico, em todos os serviços previstos no inciso XIV do caput deste artigo, incluídos o tratamento e a disposição final adequados dos esgotos sanitários; IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados com os serviços públicos de saneamento básico; [...]

Somando-se ao conjunto de Leis e instrumentos legais tidos como marcos regulatórios elaborados pela esfera do governo Federal, e visando à consolidação de políticas públicas em âmbito estadual, a Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura do Estado do Rio Grande do Sul, é delimitada como ente público estadual para a responsabilidade de coordenar a política estadual de saneamento.

Assim, revisitar a Lei n.º 12.037, de 19 de dezembro de 2003 (atualizada até a Lei n.º 15.795, de 24 de janeiro de 2022), torna-se imprescindível para a compreensão da efetividade em escala estadual, no caso no Rio Grande do Sul, como vem sendo tratada a questão. No que tange aos Fundamentos da Política estadual de Saneamento, conforme Rio Grande do Sul (2003, art. 2º, p. 1), têm-se a seguinte redação:

Art. 2.º Para os efeitos desta Lei, considera-se: I - saneamento ou saneamento ambiental, como o conjunto de ações socioeconômicas que têm por objetivo alcançar níveis crescentes de salubridade ambiental, por meio do abastecimento de água potável, coleta e disposição sanitária de resíduos líquidos, sólidos e gasosos, promoção da disciplina sanitária do uso e ocupação do solo, drenagem, controle de vetores de doenças

transmissíveis, com a finalidade de proteger e melhorar as condições de vida, tanto nos centros urbanos, quanto nas comunidades carentes e propriedades rurais; II - salubridade ambiental, como o estado de higiene em que vive a população urbana e rural, tanto no que se refere à sua capacidade de inibir, prevenir ou impedir a ocorrência de doenças veiculadas pelo meio ambiente, quanto no tocante ao seu potencial de promover o aperfeiçoamento de condições mesológicas favoráveis ao pleno gozo de saúde e bem estar.

Na mesma Lei n.º 12.037, de 19 de dezembro de 2003 (atualizada até a Lei n.º 15.795, de 24 de janeiro de 2022), os objetivos da Política Estadual de Saneamento são delineados, conforme indicado por Rio Grande do Sul (2003, Seção III, art. 6º, p. 2),

Art. 6.º A Política Estadual de Saneamento tem como objetivos: I - assegurar os benefícios da salubridade ambiental à totalidade da população do Estado do Rio Grande do Sul; II - promover a mobilização e a integração dos recursos institucionais, tecnológicos, econômico-financeiros e administrativos disponíveis, visando à consecução do objetivo estabelecido no inciso anterior; III - promover o desenvolvimento da capacidade tecnológica, financeira e gerencial dos serviços públicos de saneamento no Estado do Rio Grande do Sul; e IV - promover a organização, o planejamento e o desenvolvimento do setor de saneamento no Estado do Rio Grande do Sul.

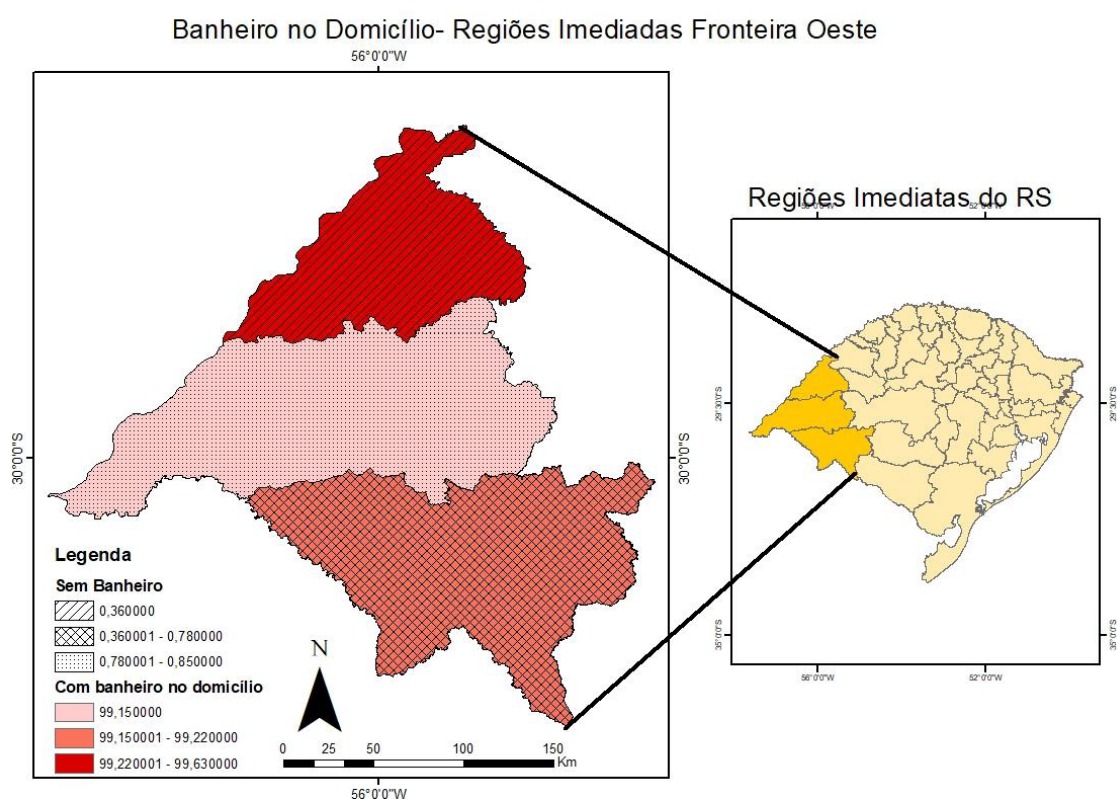
Diante do exposto, observa-se que instrumentos legais existem para a consolidação de ações voltadas ao saneamento público, sejam tais normativas em âmbito nacional ou estadual, porém, cabe a cada município a efetividade da implantação e funcionamento do saneamento básico público, dentro das possibilidades orçamentárias de cada unidade político-administrativa.

PANORAMA GERAL DO SANEAMENTO BÁSICO NOS MUNICÍPIOS DAS REGIÕES IMEDIATAS DO RS

Para compreender melhor a situação das medidas de implantação e consolidação das Políticas de Saneamento Básico nos municípios pertencentes às Regiões Imediatas do Rio Grande do Sul, utilizou-se da cartografia temática e dados secundários oficiais para a espacialização dos principais elementos selecionados como balizadores para esta pesquisa, com a finalidade de demonstrar um panorama geral dos quantitativos de domicílios que possuem os mais diversos tipos de estruturas de acesso ao saneamento básico.

Nesse sentido, foram elencadas algumas estruturas consideradas como essenciais. Na figura 2, são apresentados os números de domicílios com e sem banheiros nas Regiões Imediatas da Fronteira Oeste. É perceptível que a presença de banheiros é mais representativa na Região Imediata de São Borja, seguida pela Região de Santana do Livramento e, por último, Uruguaiana. Entretanto, destaca-se que a Região Imediata de Uruguaiana possui o maior número de municípios e população e, conseqüentemente, um maior quantitativo de domicílios.

Figura 2 - Domicílios com e sem banheiros da Região Intermediária de Uruguaiana e suas Regiões Imediatas (2022)



Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org.: Gamalho; Castanho (2025).

Na Tabela 2, contribuindo com os diálogos acerca da distribuição de domicílios com banheiros, identifica-se por município, o tipo de esgotamento sanitário, onde foram agregados os que não são conectados à rede geral, sendo considerados como fossa rudimentar ou buraco, vala, rio, lago, córrego ou mar, outra forma, ou não tinham banheiros.

A grande parte dos domicílios presentes nos municípios da Região Intermediária de Uruguaiana aparecem com os banheiros ligados à rede

pluvial ou fossa ligada à rede, de acordo com os dados da Tabela 1. Entretanto, existem casos pontuais, como, por exemplo, nos municípios de Maçambará, localizado na Região Imediata de São Borja, e Manoel Viana, este último pertencente à Região Imediata de Uruguiana, onde a maior parte dos banheiros estão conectados ao tipo de fossa rudimentar ou buraco. No que diz respeito à existência de banheiros por domicílio na Região Intermediária de Uruguiana, mais de 98 % dos domicílios apresentam esse tipo de estrutura em suas construções, quando se observa na Tabela 3.

Tabela 2 - Existência de banheiros e tipo de esgotamento sanitário por domicílio na Região Intermediária de Uruguiana

Existência de banheiro e tipo de esgotamento sanitário por domicílio								
Município/Região	Total	Rede pluvial ou fossa ligada à rede	Fossa séptica ou fossa filtro não ligada à rede	Fossa rudimentar ou buraco	Vala	Rio, lago, córrego ou mar	Outra forma	Não tinham banheiro nem sanitário
São Borja	22559	8469	7086	6790	118	43	39	14
Maçambará	1632	805	354	403	61	5	1	3
Itaqui	12910	9608	2147	1004	124	7	14	6
R. Imediata de São Borja	37101	18882	9587	8197	303	55	54	23
Manoel Viana	2767	139	199	2422	2		3	2
Alegrete	28245	21593	5317	993	199	57	67	19
Uruguiana	41707	37072	3249	650	422	50	193	71
Barra do Quaraí	1462	1054	276	118	11		3	
R. Imediata de Uruguiana	74181	59858	9041	4183	634	107	266	92
Rosário do Sul	13803	9643	2073	1517	475	39	49	7
Sant. Do Livramento	31765	12903	15661	2439	246	288	205	23
Quaraí	8678	6885	1097	620	40	19	10	7
R. Imediata de Sant. Do Livramento	54246	29431	18831	4576	761	346	264	37
R. Intermediária de Uruguiana	165528	108171	37459	16956	1698	508	584	152
Rio Grande do Sul	4256082	2701779	909481	552323	54231	26841	9208	2219
Brasil	72456368	46875340	9213733	13143648	986750	1380308	489680	366909

Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org.: Gamalho, (2025).

Tabela 3 - Existência de banheiros por domicílio na Região Intermediária de Uruguaiana

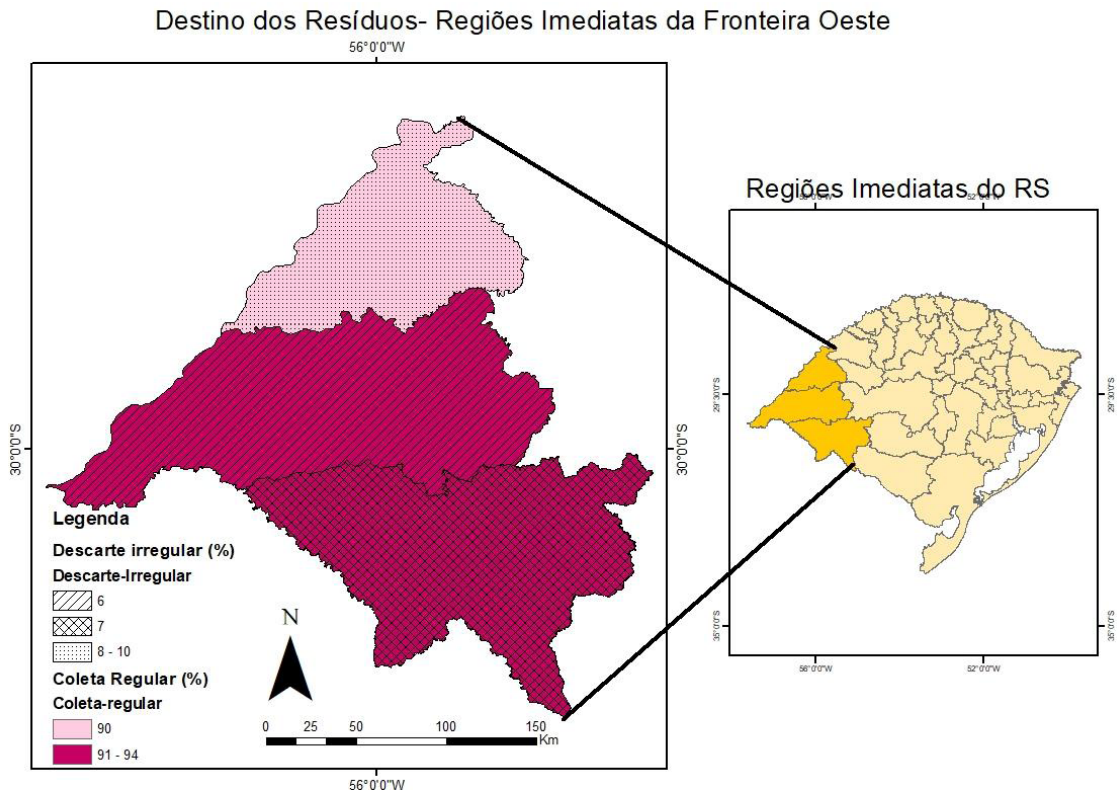
Existência de banheiro por domicílio					
Município/ Região	Tinham ban. no dom.			Não tinham ban. no dom.*	
	Total	Total	%	Total	%
São Borja	22559	22469	99,6	90	0,4
Maçambará	1632	1623	99,45	9	0,55
Itaqui	12910	12875	99,73	35	0,27
R. Imediata de São Borja	37101	36967	99,64	134	0,36
Manoel Viana	2767	2760	99,75	7	0,25
Alegrete	28245	28081	99,42	164	0,58
Uruguaiana	41707	41259	98,92	448	1,07
Barra do Quaraí	1462	1451	99,25	11	0,75
R. Imediata de Uruguaiana	74181	73551	99,15	630	0,85
Rosário do Sul	13803	13721	99,4	82	0,59
Sant. Do Livramento	31765	31461	99,04	304	0,96
Quaraí	8678	8642	99,58	36	0,41
R. Imediata de Sant. Do Livramento	54246	53824	99,22	422	0,78
R. Intermediária de Uruguaiana	165528	164342	99,28	1186	0,72
Rio Grande do Sul	4256082	4238998	99,6	17084	0,4
Brasil	72456368	71085226	98,11	1371142	1,89
*Banheiro de uso de mais de um domicílio; buraco para dejetos; não tinham banheiro nem sanitário					

Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org: Gamalho, (2025).

Outro tema de extrema importância no que se refere à qualidade de vida nas cidades, versa sobre o destino de resíduos sólidos urbanos, que cada vez apresenta uma crescente produção e uma destinação muitas vezes incerta. Na figura 3 e tabela 4, a espacialização do descarte irregular e a coleta regular, em percentuais, são demonstrados, inferindo-se que o descarte irregular está concentrado na Região Imediata de São Borja, seguido pela Região Imediata de Santana do Livramento e, por último, a Região Imediata de Uruguaiana. Soma-se ao dado, que as regiões imediatas de Santana do Livramento e Uruguaiana concentram cerca de 90% a 94% da coleta regular de resíduos sólidos, enquanto a região imediata de São Borja e o conjunto de municípios pertencentes a ela, indicam um percentual de 90%, vindo ao encontro do dado de maior quantidade de descarte irregular na mesma região imediata.

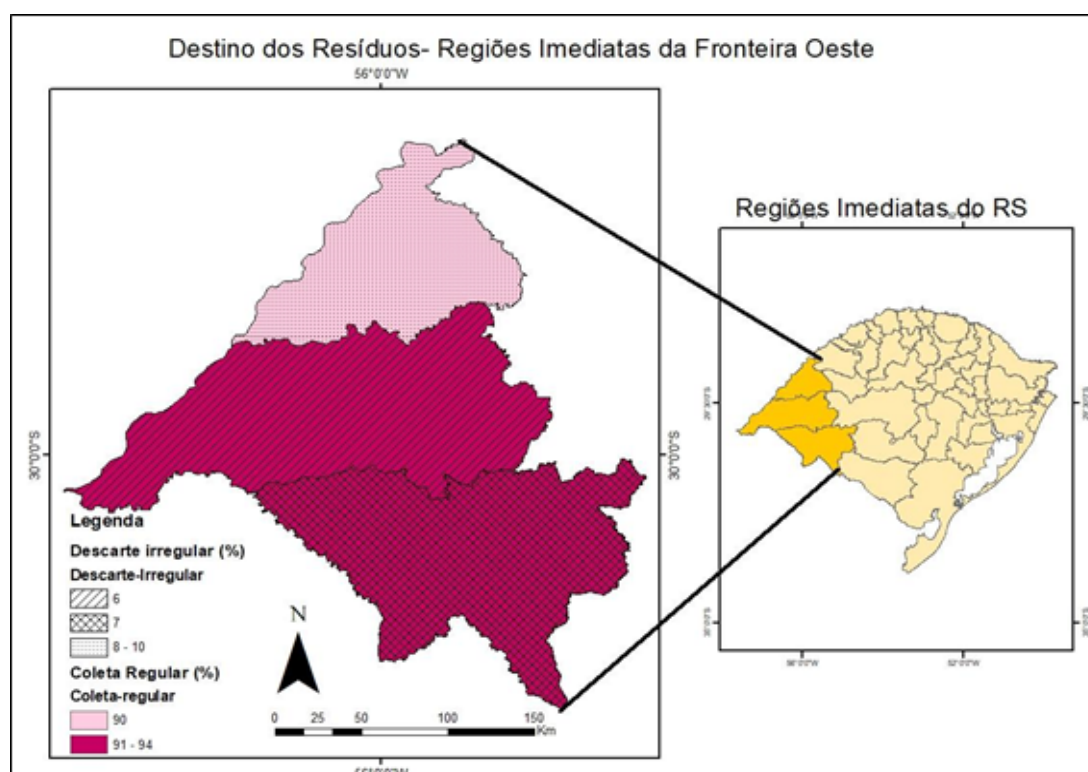
Figura 3 - Destino dos resíduos sólidos da Região Intermediária de Uruguiana e suas Regiões Imediatas (2022), classificados como regular e irregular, e com coleta regular e irregular



Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org.: Gamalho; Castanho (2025).

Tabela 4 - Destino de resíduos sólidos (lixo) por domicílio na Região Intermediária de Uruguiana

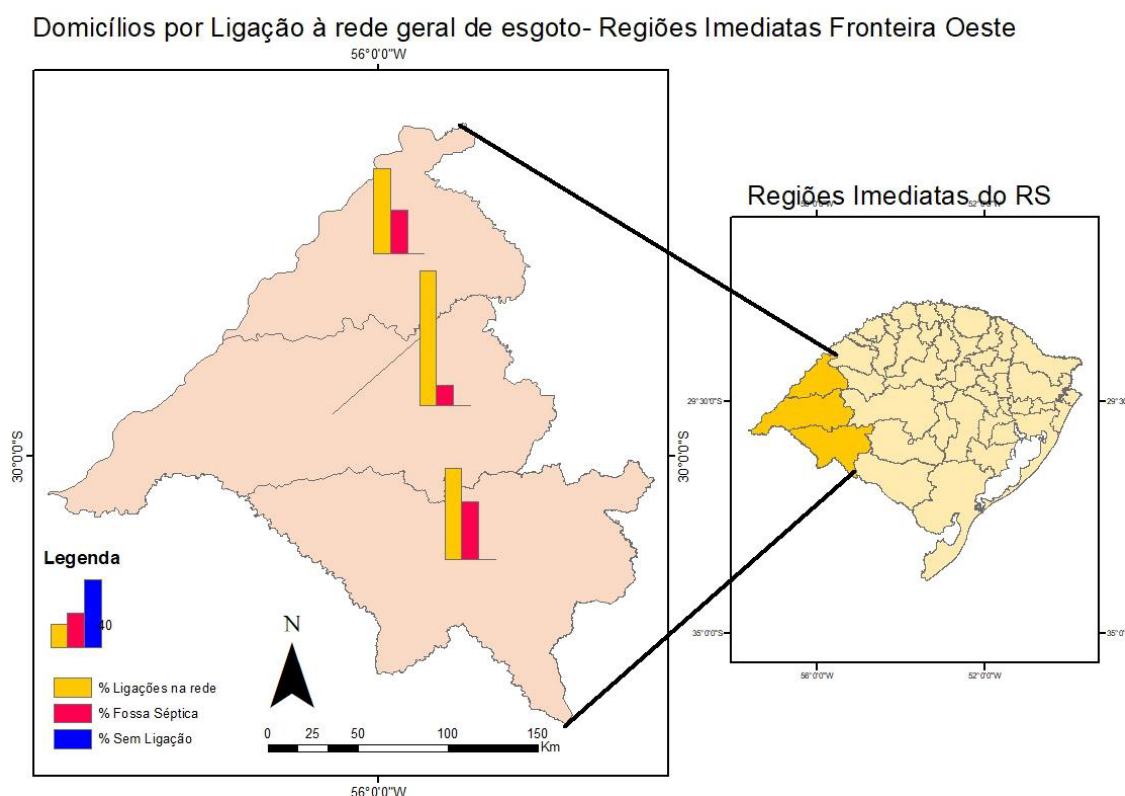


Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org.: Gamalho, (2025).

É importante resgatar que a Região Imediata de Uruguiana apresenta o maior número de habitantes e, conseqüentemente, maior quantidade de domicílios, e de acordo com os dados, culmina com o maior investimento no setor de saneamento básico, no tocante a esgoto. Quanto às fossas sépticas, o maior número de ligações aparece na Região Imediata de Santana de Livramento, na sequência, a Região Imediata de São Borja e, por fim, a Região Imediata de Uruguiana, sendo essa última a que mais possui ligações na rede pública de esgotos. Os dados conferem e complementam uma informação a outra, pois onde temos o maior número de Ligações à rede pública de esgoto, conseqüentemente terá o menor número de fossas sépticas, e onde temos maior número de fossas sépticas, os dados apontam um menor número de ligações de esgoto à rede pública, obviamente, que comparado com a quantidade de habitantes de cada Região Imediata (Figura 4 e Tabela 5).

Figura 4 - Domicílios da Região Intermediária de Uruguaiana e suas Regiões Imediatas (2022), ligados à rede geral de esgotos ou com fossas sépticas



Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org.: Gamalho; Castanho (2025).

A questão de abastecimento de água na Região Intermediária de Uruguaiana, é apresentada na figura 5, onde todas as Regiões Imediatas apresentam mais de 85 % de domicílios com ligações de rede geral de água, sendo o destaque para a Região Imediata de Uruguaiana, seguida pela de Santana do Livramento e, por último, a de São Borja. O percentual de domicílios sem ligação aponta a Região Imediata de Santana do Livramento como destaque, de 8,96% a 9,25%. Em segundo lugar, a Região Imediata de São Borja e seus municípios, entre 8,09% e 8,96%. Já a Região Imediata de Uruguaiana aparece em último lugar com 8,09% de domicílios sem ligação geral de água (Figura 5 e Tabela 6).

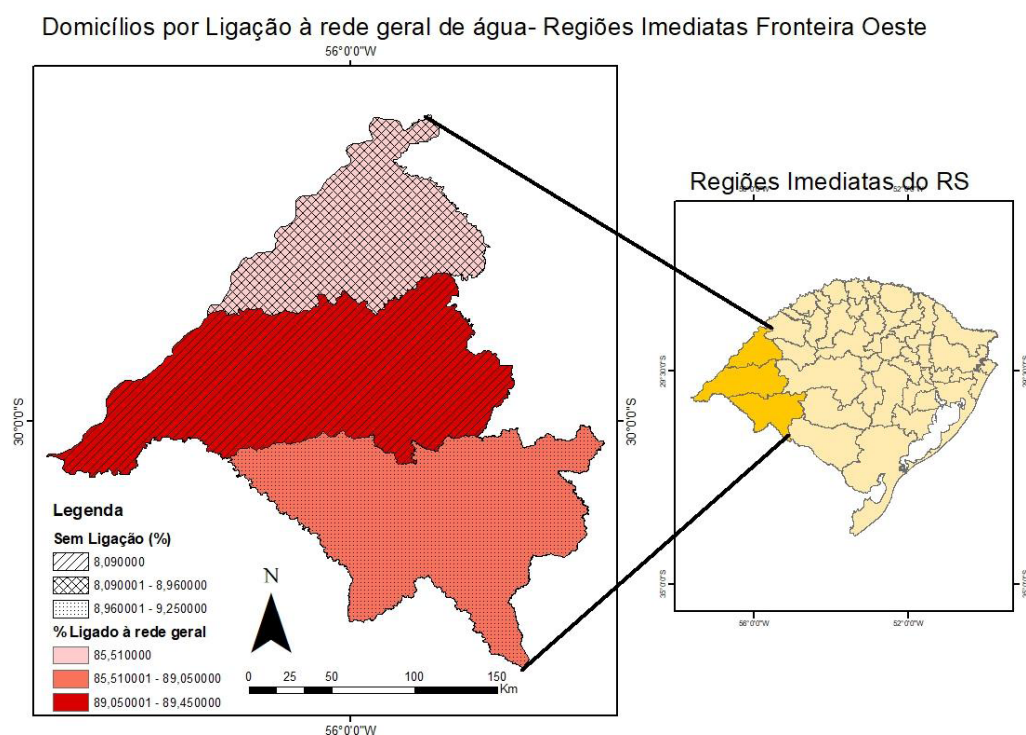
Tabela 5: Tipo de esgotamento por domicílio na Região Intermediária de Uruguiana

Municípios/Regiões	Total	Coletado		Descarte irregular*	
		Total	%	Total	%
São Borja	22559	20617	91,39	1942	8,61
Maçambará	1632	890	54,53	742	45,46
Itaqui	12910	11787	91,3	1123	8,7
R. Imediata de São Borja	37101	33294	89,73	3807	10,26
Manoel Viana	2767	2229	80,55	538	19,44
Alegrete	28245	25833	91,46	2412	8,54
Uruguiana	41707	40285	96,59	1422	3,41
Barra do Quaraí	1462	1307	89,39	155	10,6
R. Imediata de Uruguiana	74181	69654	93,89	4527	6,1
Rosário do Sul	13803	12510	90,63	1293	9,37
Sant. Do Livramento	31765	29730	93,59	2035	6,41
Quaraí	8678	8137	93,76	541	6,2
R. Imediata de Sant. Do Livramento	54246	50377	92,86	3869	7,13
R. Intermediária de Uruguiana	165528	153325	92,62	12203	7,37
Rio Grande do Sul	4256082	4063197	95,46	192885	4,53
Brasil	72456368	66449487	91,7	6006881	8,29

Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org.: Gamalho, (2025).

Figura 5 - Domicílios da Região Intermediária de Uruguiana e suas Regiões Imediatas (2022), ligados à rede geral de abastecimento de água



Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org.: Gamalho; Castanho (2025)

Tabela 6 - Quantidade de domicílios conforme a principal forma de abastecimento de água na Região Intermediária de Uruguaiana

Domicílios conforme a principal forma de abastecimento de água								
Município /Região	Total	Rede geral	Poço	Fonte	Carro-pipa	Água da chuva	Rios, açudes,	Outra
São Borja	22559	19545	2839	53	3	2	9	108
Maçambará	1632	905	666	56	0	1	0	4
Itaqui	12910	11276	1557	39	0	1	1	36
R. Imediata de São Borja	37101	31726	5062	148	3	4	10	148
Manoel Viana	2767	2116	603	47	0	0	0	1
Alegrete	28245	24785	3143	114	4	16	21	162
Uruguaiana	41707	38396	2894	39	10	7	17	344
Barra do Quaraí	1462	1065	380	1	0	1	1	14
R. Imediata de Uruguaiana	74181	66362	7020	201	14	24	39	521
Rosário do Sul	13803	11101	2339	233	0	6	56	68
Sant. Do Livramento	31765	29311	2062	166	2	15	18	191
Quaraí	8678	7895	703	41	0	4	18	17
R. Imediata de Sant. Do Livramento	54246	48307	5104	440	2	25	92	276
R. Intermediária de Uruguaiana	165528	146395	17186	789	19	53	141	945
Rio Grande do Sul	4256082	3687424	469228	80344	2235	1809	1941	13101
Brasil	72456368	60775085	8287172	1350356	703545	384084	548490	407636

Fonte: SIDRA/IBGE 2022.

Org.: Gamalho, (2025).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se considerarmos as dimensões do Brasil, e as condições de saneamento básico, mesmo com tantas Leis, suas revogações e atualizações, já teríamos certamente percentuais muito mais significativos no tocante à qualidade de saneamento básico, água e coleta de resíduos, e seu respectivo descarte.

Elementos básicos, tais como, banheiros em domicílios, ligações de esgoto a redes públicas, coleta de resíduos sólidos, ligação de água nos domínios, temas esses elencados nesta pesquisa, versam sobre uma gama de necessidades, consideradas como direitos básicos da população, que se somam a limpeza urbana, saúde pública, recursos naturais e meio ambiente. Ou seja, são condições intrínsecas à qualidade de vida humana, principalmente quando nos referimos às cidades.

Nesse viés, o recorte espacial selecionado, ou seja, a Região Intermediária de Uruguaiana e seus municípios correspondentes, fazem parte de uma pequena amostra da realidade brasileira, mas que requerem atenção às políticas públicas de acesso a tais direitos básicos da população, geralmente

aos cidadãos que possuem domicílios em áreas mais periféricas, ou até mesmo de situações de vulnerabilidades socioeconômicas e ambientais.

Após a verificação de todos os dados levantados, especializados e analisados, o que se observou na área em estudo foi de que, em comparação, tanto com o estado do Rio Grande do Sul quanto em relação ao Brasil, a Região Intermediária de Uruguaiana carece muito de políticas públicas voltadas às temáticas aqui apontadas, principalmente às redes de esgoto e coleta de resíduos sólidos.

A legislação foi sendo revisada desde os anos de 2000, estabelecendo novos marcos regulatórios, visando à organização das unidades político-administrativas para readequações e ajustes orçamentários buscando alcançar as metas estabelecidas.

Entretanto, faz-se necessária a consolidação de ações que realmente possam contribuir para a qualidade de vida das pessoas, principalmente os mais vulneráveis, que em alguns casos possuem seus domicílios em áreas de risco, ou até mesmo sem as mínimas condições de residência, mas que dadas as condições socioeconômicas não tem outras alternativas, e se instalam em áreas às vezes de risco.

REFERÊNCIAS

GOMES, Paulo Cesar da Costa. O conceito de região e sua discussão. In.: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia: Conceitos e temas**. 7ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p.49-76.

LENCIONE, Sandra. **Região e Geografia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão Regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias**: 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2022**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/22827-censo-demografico-2022.html?=&t=resultados>. Acesso em: 10 maio 2025.

BRASIL. Lei n.º 14.026, de 15 de julho de 2020. **Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 15 jul. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/saneamento/marco-legal-do-saneamento/normativos>. Acesso em: 26 maio 2025.

RIO GRANDE DO SUL. LEI N.º 12.037, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003. (atualizada até a Lei n.º 15.795, de 24 de janeiro de 2022). **Dispõe sobre a Política Estadual de Saneamento e dá outras providências**. Porto Alegre, RS: Palácio Piratini, 19 dez. 2003. Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=47131&Texto=&Origem=1.

Acesso em: 26 maio 2025.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço**: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

A INTERVENÇÃO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO E A SUA CONTRIBUIÇÃO NO DEBATE ÉTNICO-RACIAL

*Cristina Kologeski Fraga
Felipe Silva Lauz*

INTRODUÇÃO

Este capítulo versa sobre a intervenção da/o assistente social na execução de medidas socioeducativas em meio aberto, dando ênfase às relações étnico-raciais. Para tanto, aborda o contexto histórico da formação social brasileira, bem como a necessidade de compreender, de forma crítica, o processo racializado de formação social de classes no capitalismo, bem como seus desdobramentos na estrutura e superestrutura brasileira.

Para o desenvolvimento do estudo, foi realizada uma revisão bibliográfica fundamentada no materialismo histórico e dialético, de inspiração marxista, assim como nas análises sobre raça, classe e gênero de Clóvis Moura, Jacob Gorender e Lélia Gonzales. O estudo busca evidenciar, principalmente por meio dessas obras, uma reflexão crítica sobre a questão racial do povo negro na sociedade capitalista e de que forma ocorria, ou não, a garantia de direitos e a cidadania de sujeitos historicamente marginalizados a partir do mito de democracia Racial.

Ademais, apresenta os resultados de uma investigação sobre a análise do perfil socioeconômico e racial dos/as adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas (MSE) em meio aberto em Santa Maria, Rio Grande do Sul, no ano de 2022. Com esse propósito, foi realizada uma pesquisa documental, seguida de uma análise de conteúdo dos dados coletados, onde se revisitou o contexto histórico da formação social brasi-

leira, considerando o processo racializado presente na formação de classes na sociedade capitalista e seus impactos no cotidiano brasileiro marcado por questões de raça, gênero e classe. É mister enfatizar a importância de uma formação antirracista na intervenção de assistentes sociais, sendo assim, a próxima seção tratará de subsídios para pautar essa questão no Serviço Social.

SUBSÍDIOS PARA UMA FORMAÇÃO ANTIRRACISTA NO SERVIÇO SOCIAL

De acordo com o documento “Subsídios para o debate sobre a Questão Étnico-Racial na formação em Serviço Social”, publicado pela Associação Brasileira de Ensino Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), em 2018, o Serviço Social brasileiro, ao se autocompreender enquanto profissão inserida na divisão sociotécnica do trabalho, permeado por contradições, entende que

[...] as transformações societárias em curso incidem diretamente sobre as condições de vida e manutenção da classe trabalhadora. Sendo assim, profissionais e usuários sofrem cotidianamente os impactos do agravamento da questão social [...] partindo desta realidade, ampliam-se as tensões e desafios para a profissão, exigindo maior esforço para articular no seu exercício as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa para decifrar as artimanhas do tempo presente (Abepss, 2018, p. 16).

O debate da questão étnico-racial dentro da profissão se efetiva, ou deveria se efetivar, de forma mais orgânica, “sob o rigor da análise crítica da sociedade capitalista e seu processo de produção e reprodução” (*idem* p.16), considerando o racismo como estrutural e estruturante do modo de produção capitalista, expõe-se de forma inequívoca a relação entre racismo e capitalismo forjado desde tempos coloniais. Iamamoto (2007, p. 200) estabelece que

O conhecimento criterioso dos processos sociais e da sua vivência pelos indivíduos sociais poderá alimentar ações inovadoras, capazes de propiciar o atendimento às efetivas necessidades sociais dos segmentos subalternizados, alvos de ações institucionais. Esse conhecimento é pré-requisito para impulsionar a consciência crítica e uma cultura política democrática para além das mistificações difundidas pela prática social em geral e particularmente pela mídia.

A consciência crítica das relações étnico-raciais e a desmistificação do racismo enquanto fenômeno isolado ou patologia social, possibilita à

categoria profissional de assistentes sociais analisar e intervir de forma efetiva ao considerar os processos sociais que perpassam o cotidiano de cada sujeito/a atendido/a. Neste sentido, Oliveira (2021) aborda o racismo e suas concepções histórico-sociais, afirmando que o racismo estrutural, enquanto conceito, encaixa-se na luta pela hegemonia da concepção materialista de racismo, pois, de acordo com o autor:

[Racismo Estrutural] não se trata apenas de uma outra dimensão da percepção do racismo – o racismo estrutural distinto do institucional e do individual/comportamental. Mas de entender que o racismo estrutural é conceber o racismo como produto de uma estrutura sócio-histórica de produção e reprodução de riquezas. Portanto, é a base material das sociedades que se devem buscar os fundamentos do racismo estrutural. (Oliveira, 2021, p. 64).

O debate étnico-racial possui relação direta com a questão social, dadas as suas ligações desde suas gênesis e, por essa razão, também é objeto de análise e intervenção da profissão. Iamamoto (2007) explica, valendo-se de Ianni (1992), que, dentro da totalidade social brasileira, a questão social expressa desigualdades econômicas, políticas sociais, públicas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, dispondo de significativos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. Dessa maneira, ao dispor de uma dimensão estrutural, ela atinge visceralmente a vida dos sujeitos numa luta injusta pela cidadania. De acordo com a mesma autora,

[...] no embate pelo respeito aos direitos civis, sociais e políticos e aos direitos humanos. Esse processo é denso de conformismos e rebeldias, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos de cada um e de todos os indivíduos sociais. É nesse terreno de disputas que trabalham os assistentes sociais (Iamamoto, 2007, p. 160).

Ademais, a profissão de assistente social dispõe de subsídios legais para um exercício profissional antirracista presente em seu Código de Ética de 1993, posto que possui, como alguns de seus princípios fundamentais:

VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças. [...] VIII. Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero. [...] XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionali-

dade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física (Cefess, 2012, p. 23).

Os princípios acima transcritos são subsídios importantes para uma formação antirracista, posto que sugerem uma projeção de sociedade calcada em um pleno desenvolvimento das/dos sujeitas/os e na construção de novos valores o que, evidentemente, supõe a erradicação de todos os processos de exploração, opressão e alienação.

A CONTRIBUIÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO DEBATE ÉTNICO-RACIAL

As relações entre capital e trabalho no Brasil foram fundadas e pautadas a partir da superexploração da força de trabalho como principal determinante econômico do capitalismo dependente latino-americano. Sendo assim, serão abordadas nesta seção, principalmente, as contribuições de Jacob Gorender, Clóvis Moura, Aníbal Quijano e Lélia Gonzales.

O capitalismo tardio e dependente latino-americano tem o racismo como mecanismo estrutural e superestrutural dinamizador desta relação de superexploração da produção e reprodução social. Clóvis Moura e Jacob Gorender, ao analisarem a América Latina a partir do materialismo histórico e dialético de Marx, percebem que o Brasil apresenta processos históricos particulares responsáveis por gestar as atuais relações de produção e reprodução do capital e da força de trabalho de maneira *suis generis*. Tanto Moura, quanto Gorender, ao compreenderem a dinâmica social brasileira a partir de relações sociais racializadas, explicitam a centralidade do racismo na formação da estrutura social de classes, salientando em suas obras que a questão racial e o racismo não são apenas expressões da questão social, como também elementos fundantes da relação entre capital e trabalho, assim como suas contradições e desdobramentos.

Para Moura (1994), o racismo é uma ferramenta ideológica com a função de justificar a exploração de um grupo ou nação por outro a partir da dominação de seus territórios e subjetividades, por meio de invasões, saqueamentos e coerção física e mental de forma violenta. De acordo com o mesmo autor, a ideologia foi necessária para justificar os “[...] crimes cometidos em nome do direito biológico, psicológico e cultural” (Moura, 1994, p. 28). Conforme Gorender destaca (2016a), durante o escravismo colonial, este processo se deu na totalidade da época pela coisificação

social do negro, uma adaptação coerciva sobre a subjetividade dos escravizados implementada no cotidiano, expressada de maneiras diversas e impostas pelo modo de produção escravista, de modo que o escravo era um trabalhador “fabricado” e adaptado à sua condição de escravizado dentro do modo de produção, e a partir da violência e do racismo, o mesmo era visto socialmente como instrumento submisso. Gorender em sua obra intitulada “A escravidão Reabilitada” expõe sua divergência com Moura em *Rebeliões da Senzala, Quilombos, Insurreições, Guerrilhas* acerca da subjetividade do negro escravizado, alegando que,

O escravo adaptado não era um escravo passivo, conforme pretende Clóvis Moura. Segundo o conhecido historiador, somente o fugitivo, sobretudo o quilombola, negou a formação social escravista. Os escravos ditos “passivos” – a imensa maioria – teriam consolidado o regime servil e contribuíram para sua manutenção e continuidade (Gorender, 2016a, p. 52).

De acordo com a perspectiva de Gorender, a adaptação à condição servil não é, e nem deve ser sinônimo de passividade, para ele, a negação da opressão não veio somente dos quilombos, havia negação da opressão também expressa naqueles que “não tiveram alternativa senão a se adaptar ao trabalho sob ameaça constante do relho” (*Ibidem*, 2016, p. 52), explicando que a resistência à violência e a própria condição servil era intrínseca da adaptação, de forma dialética. Gorender conclui que a resistência à coisificação social “era necessidade incessante para o escravo, como o ar que respirava” (*op. Cit.*). Só assim, impedindo a coisificação social, caso se convertesse em coisificação subjetiva.

Apesar da discordância acerca da subjetividade, Moura e Gorender convergem ao analisarem as formas estruturais da invasão europeia até as vias da revolução abolicionista e a formação de um capitalismo dependente no Brasil. Moura, na obra denominada de “Dialética Radical do Brasil Negro” (2014), apresenta a dinâmica do sistema escravista, em dois momentos, sendo eles Escravismo Pleno e Escravismo Tardio, enquanto Gorender (2016b) compreende a escravidão colonial como um modo de produção historicamente novo. Ambos demonstram que, sendo esses sistemas fechados, com economia interna fraca devido à baixa dinâmica, quando comparada com a economia da metrópole, em que os escravizados eram vistos pelos escravistas como produto-mercadoria, ao mesmo tempo que produziam mercadorias, ambos discorrem que o modo de produção escla-

vista/economia colonial brasileira, em sua totalidade eram subordinadas aos interesses do monopólio comercial da metrópole.

Nessa relação, o Brasil Colônia participou na gênese do capitalismo mercantil no âmbito da acumulação primitiva de capital, forma embrionária da consolidação e desenvolvimento do modo de produção capitalista europeu. Em suma, a subordinação da sociedade brasileira e das elites nacionais aos interesses da burguesia externa possibilitou quase quatrocentos anos de escravidão, a fim de mudanças sem modificações estruturais e para preservar o domínio e interesse das nações da metrópole capitalista mundial.

Anterior a 1888, os movimentos abolicionistas políticos jurídicos que antecederam o 13 de maio foram responsáveis por transacionar a legislação escravista, pela proibição formal do tráfico negreiro e a fomentação da importação da mão de obra imigrante para o trabalho assalariado. Apesar das mudanças, o *status quo* da dependência econômica em relação à metrópole ainda se mantém por meios legais, legislativos e financeiros como: A Tarifa Alves Branco, A lei de Terras; O endividamento externo com a importação da indústria europeia; A guerra do Paraguai, entre outras. Não cabe, neste momento, apontar e discutir todos os elementos, dada a sua complexidade e o limite de páginas que se impõe à redação de um capítulo de livro.

A soma deste conjunto de medidas reestruturou, ou melhor, preparou os eixos fundamentais da estrutura societária do Brasil escravista, possibilitando uma reestruturação das forças produtivas do país para a transição do modo de produção escravista para o uso de trabalho do regime de assalariamento, ao mesmo tempo que garantiu os interesses políticos e econômicos das elites brasileiras. No entanto, essa transição ocorreu durante décadas, tendo momentaneamente - escravizados e trabalhadores livres - convivendo nos mesmos espaços de trabalho e nas lutas políticas e resistências.

Ao fim que, de acordo com Gonçalves, em seu artigo “Quando a questão racial é o nó da questão social”, ao analisar criticamente a abolição da escravidão e a Lei Áurea, percebe-se,

[...] que as correntes formais deixaram de existir, mas o salto para que os(as) trabalhadores(as) negros(as) fossem reconhecidos(as) como parte constitutiva da incipiente nação brasileira tornou-se um longo e intolerável cortejo. O Estado brasileiro não implementou políticas que impulsionassem a inclusão destes(as) no universo da cidadania, até porque isto implicaria

profundas mudanças nas relações sociais, especialmente no campo. Ironia das ironias, finalmente libertos(as) e aptos(as) a venderem livremente sua força de trabalho ao capitalista, a almejada liberdade não garantiu condições para que se integrassem de fato ao proletariado, não puderam sequer compor o exército industrial de reserva (Gonçalves, 2018, p. 515).

A exclusão, de forma proposital do Estado que sucede no Brasil negou aos negros e às negras a oportunidade para venderem sua força de trabalho. Os antigos senhores de escravos e agora capitalistas agrários ou industriais criaram o exército de reserva às custas da imigração principalmente europeia, em detrimento da força de trabalho negra como maneira de dinamizar a economia com baixos salários. Tanto Moura, Gorender e Gonçalves convergem ao afirmar que esse processo constitui uma reserva da reserva do exército industrial. Deste modo, a questão racial do negro se caracteriza como fundamento basilar à questão social brasileira. Visto que, a então reserva da reserva, ou franja marginalizada por apresentar disparidades econômicas, políticas e culturais, frutos das relações sociais do modo de produção capitalista e da contradição entre capital e trabalho, marcam a gênese da questão social e suas expressões.

A categoria étnico-racial é central na organização do sistema-mundo capitalista, sendo a hierarquização da sociedade a partir da raça, que, conforme Quijano (2005, p. 117) contextualiza, “[...] em seu sentido moderno, não tem história conhecida antes da América. Talvez se tenha organizado como referência às diferenças fenotípicas entre conquistadores e conquistados”. Entretanto, em primeira instância, relata: “[...] o que importa é que desde muito cedo foi construída como referência a supostas estruturas biológicas diferenciais entre esses grupos.” (*op cit*). Quijano, ao vincular o conceito moderno de raça/etnia ao processo de colonização, explicita o papel da raça e do racismo, como uma ferramenta capaz de “legitimar” as relações de dominação e escravização colonial das Américas, concluindo que,

[o conceito moderno de] raça converteu-se no primeiro critério fundamental para a distribuição da população mundial nos níveis, lugares e papéis na estrutura de poder da nova sociedade. Em outras palavras, no modo básico de classificação social universal da população mundial (*Ibidem*, p. 118).

Durante a transição do escravismo colonial para o capitalismo, muitos dos determinantes sociais passam por novas roupagens, dada à necessidade da reorganização das forças produtivas. Quijano (2005) analisa esse acon-

tecimento na América Latina a partir da associação na ideia moderna de raça a nova estrutura global do trabalho.

Assim, ambos os elementos, raça e divisão do trabalho, foram estruturalmente associados reforçando-se mutuamente, apesar de que nenhum dos dois era necessariamente dependente do outro para existir ou para transformar-se (op.cit.).

A universalização dessa nova estruturação racial está diretamente ligada com a globalização do modo de produção capitalista, pelo fato de que, a raça/etnia uma vez legitimada, justificava a colonização, passando a legitimar, também, a divisão étnico-racial do trabalho, na estrutura de exploração da força de trabalho do sistema capitalista.

Nesse íterim, Lélia Gonzalez analisa as condições e o lugar da população negra na sociedade brasileira, incluindo a categoria gênero dentro dessa perspectiva. Gonzalez aborda racismo e sexismo na totalidade social de classes como heranças violentas da colonização e do patriarcado, que ainda se expressa sobre a mulher negra. A mesma autora explica que, dentro da divisão social do trabalho brasileiro, raça, gênero e classe geram uma tripla discriminação responsável por impor forçadamente a ocupação das mulheres negras a condições de trabalhos extremamente precarizadas, com salários abaixo da média global, voltado

[...] para a prestação de serviços domésticos junto às famílias das classes média e alta da formação social brasileira. Enquanto empregada doméstica, ela sofre um processo de reforço quanto à internalização da diferença, da subordinação e da “inferioridade” que lhe seriam peculiares (Gonzales, 2020, p. 58).

A análise de Gonzalez desmistifica a ideia de que, em algum momento da formação histórico-cultural da sociedade brasileira houve harmonia e igualdade entre raça, classe e gênero. Ao mesmo tempo, a autora demonstra que, a violência contra as mulheres negras também está no cerne da questão social ao interseccionalizar raça, gênero e classe dentro da sociedade brasileira.

BREVE HISTÓRICO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO BRASILEIRO

Para abordar o que viria a se tornar o sistema socioeducativo brasileiro, Marcílio, em sua obra “História Social da Criança Abandonada” (1998), analisa a história social da América Latina e discorre sobre a não dissociabilidade das expressões da questão social pobreza e marginalização social da criança ilegítima e da criança abandonada, dadas as relações sociais estabelecidas no período de colonização. Por isso, faz-se necessária a compreensão da relação entre crianças pobres e abandonadas com a sociedade e como isso se expressa futuramente em instituições de acolhimento a crianças e adolescentes. Durante este período, milhares de crianças eram enviadas para instituições assistencialistas filiadas a igrejas localizadas nos centros urbanos, essas instituições, organizadas como abrigos, além de servirem como destino de recém-nascidos, passaram por rodas dos expostos. Lugares como estes eram extensões das Santas Casas de Misericórdia, estruturadas com o propósito de receberem recém-nascidos abandonados por suas famílias de forma anônima.

Por um longo período da história brasileira, Marcílio (1998) afirma que este era o *status quo* até o final do século XIX e início do século XX. Até então, as transformações nas relações de produção e reprodução social dos movimentos abolicionistas da escravidão chegaram a tal ponto que as instituições de proteção à criança dos tempos coloniais não correspondiam mais às demandas decorrentes da nova realidade social. Vale ressaltar também que, dada à transição do modo de produção escravista para o modo de produção capitalista, ocorreram outras mudanças na sociedade que contribuíram para um “novo olhar” sobre a infância e juventude, em especial a modernização dos meios de produção advindos do processo de industrialização nacional e a inserção das crianças e da mulher branca no mercado de trabalho.

Deste ponto adiante, no escopo de vista social, em sua gênese, há uma distinção de cunho classista acerca da infância, o termo criança passa a designar aquela que pertencia às famílias “bem estruturadas”. Já aos/às infantes abandonados ou que pertenciam a famílias “desestruturadas”, cuja infância pobre não tinha acesso à cidadania, aos olhos da época, eram considerados delinquentes, e a elas fora atribuída outra forma de tratamento social, passando a ser chamadas de “menor”. O “menor” era

visto como um perigo à sociedade, cabendo ao Estado detê-lo a qualquer custo.

Para a burguesia, a parcela de “menor” da força de trabalho e seu baixo assalariamento era fundamental para se manter as taxas de lucro elevadas, ao mesmo tempo, via-se como necessário “dar a essas crianças um atendimento que lhes proporcionasse uma educação suficiente para ocupar o lugar dos escravos” (*Idem*. p 502, 2016). A solução encontrada na época seria então expropriá-las de suas famílias e passar suas tutelas ao Estado. Os então delinquentes eram encaminhados para *workhouses*, onde lhes eram ensinados a ler, escrever, e de forma geral, eram readequados ao ponto de se inserirem no mercado de trabalho. Ademais, em 1927, institui-se o primeiro Código de Menores pelo Decreto nº 17.343/A, tinha como objetivo principal combater o “comportamento delinquente”. As seguintes décadas são marcadas por tentativas do Estado de sistematizar políticas de assistência de cunho repressivo aos “menores”, sejam eles infratores ou não.

O segundo órgão foi criado em 1941, seguindo a lógica do sistema penitenciário de assistencialismo e punição, foi o SAM – Serviço de Assistência a Menores. Seguindo a política do Estado Novo de assistencialismo, paternalismo, autoritarismo e clientelismo, dava esse tipo de atendimento à criança e ao adolescente (*Ibidem*, p. 506).

De forma similar, durante a ditadura militar de 1964, houve implantações de novos Códigos de Menores e novas instituições responsáveis pela assistência à criança e adolescente, como a Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM) e a Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor (FEBEM). Todavia, todas se mantêm no recorte classista ao considerar o “menor”, mesmo que não cometendo nenhum ato infracional, passível de vigilância para que não ocorresse o desvio moral em direção à delinquência. As crianças e as/os adolescentes pobres eram culpabilizadas/os pela própria situação de pobreza.

Apenas no final do século XX, com a Constituição Federal de 1988, no artigo 228, dispõe como sendo penalmente imputáveis os menores de 18 anos, sujeitos às normas da legislação especial, em 1990 culmina na criação e implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), legalmente tem-se o fim da relação formal da pobreza com a delinquência. De acordo com Nogueira (2016), “começa a haver uma maior conscientização a respeito dos direitos individuais do homem, pensamento que,

aos poucos, foi abrindo espaço para se chegar ao reconhecimento dos direitos da criança” (Idem, p. 514).

É a partir do ECA, em 1990, que se abandona legalmente o uso do termo “menor”, ainda que usado de forma popular, o termo ainda traz consigo todos os estigmas e preconceitos do passado, a desumanização destas infâncias vêm ganhando espaço na mídia e nas redes sociais, tratando casos de adolescentes em conflito com a lei como delinquência e passível de repressão penal, devendo ser tratados a partir da perspectiva da punição severa e do medo.

Sendo assim, ao tratar do tema de adolescentes e jovens em conflito com a lei, o ECA traz os preceitos básicos em relação aos direitos, garantias e deveres sociais, além de dispor de forma especial a penalização à prática de atos infracionais, impondo sanções de caráter pedagógico a partir de aplicação de Medidas Socioeducativas. Sobre quais medidas socioeducativas poderão ser aplicadas ao adolescente, o artigo 112, prevê a advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade (PSC), liberdade assistida (LA), inserção em regime de semiliberdade, internação em estabelecimento educacional e, refere, ainda, qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI (Brasil, 1990). Para este trabalho, destacam-se as MSEs III, IV. As MSEs destacadas devem ser aplicadas de acordo com a gravidade e lesão do ato infracional cometido.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente (CONANDA), criado em 1991, complementar ao ECA, é um conselho de âmbito federal e de caráter deliberativo que tem como objetivo promover e efetivar a proteção e garantia dos direitos da população infanto-juvenil brasileira, no que se refere à socioeducação, a Resolução nº 119, de 11 de dezembro de 2006 do CONANDA dá origem ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamentando do sistema socioeducativo em âmbito federativo. O Decreto Presidencial de 13 de julho de 2006 estabeleceu a criação da Comissão para a Articulação Intersetorial do SINASE, a fim de discutir mecanismos de implantação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

O SINASE é responsável pela regulamentação da aplicação e execução de medidas socioeducativas, além de estabelecer previsões normativas para o sistema judicial, as políticas setoriais e aos demais atores do sistema socioeducativo, também define no parágrafo 2º do artigo 1º, os objetivos gerais das medidas socioeducativas, além de instituir o Plano Individual de

Atendimento, instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente.

O Plano Individual de Atendimento (PIA) constitui-se como instrumento estratégico para o planejamento e a gestão das atividades desenvolvidas com o adolescente durante o cumprimento de medidas socioeducativas e tem como principal objetivo orientar o trabalho desenvolvido pela equipe multiprofissional durante o processo de execução da MSE. O PIA se destaca por incluir o trabalho das diferentes áreas profissionais além do/a orientador/a socioeducativo/a, tendo como cerne a promoção da proteção social do jovem e do adolescente.

[...] portanto, a atuação da equipe do serviço, a articulação com a rede (serviços, órgãos de defesa de direitos e outros atores), podendo conduzir a melhores resultados na efetivação dos direitos da criança e do adolescente, sobretudo o direito à convivência familiar e comunitária e a proteção a seu desenvolvimento integral. Também facilita a tomada de decisões por parte do Poder Judiciário quanto à situação familiar, na medida em que sistematiza um percurso de ações necessárias e resultados alcançados no acompanhamento de cada caso (Brasil, 2016, p. 13).

Assim, o PIA, dado seu contexto dentro da política de socioeducação e autenticidade/confiabilidade assegurada pelo SINASE, apresenta natureza jurídica, logo, são estruturados de forma *suis generis*, muitas vezes tendo sentido apenas dentro do contexto particular do cumprimento da MSE.

De acordo com o Caderno de orientações técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (Brasil, 2016, p. 9), o PIA, enquanto documento e ferramenta, expressa não somente aspectos da vida social do usuário. Dadas essas características da ferramenta, é possível, muitas vezes, por meio do PIA, conhecer sobre as posturas éticas de cada profissional pertencente à equipe multiprofissional sobreposta nas análises dos valores morais do cotidiano do/a adolescente.

A INTERVENÇÃO DA/O ASSISTENTE SOCIAL NAS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS, A PARTIR DA PERSPECTIVA CRÍTICO-DIALÉTICA

A perspectiva crítico-dialética discute a humanidade a partir de sujeitos históricos, levando em consideração as determinações e condições objetivas sobre as quais esses sujeitos convivem e se relacionam, não só com

a natureza, como também entre os demais sujeitos. Conforme Marx e Engels (2007, p. 94),

Os homens são os produtores de suas representações, de suas ideias e assim por diante, mas os homens reais, ativos, tal como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e pelo intercâmbio que a ele corresponde, até chegar às suas formações mais desenvolvidas.

Ao analisar o mundo como uma construção histórica, constituída coletivamente por sujeitos históricos, Marx e Engels identificam o trabalho como atividade principal do ser social, que, analiticamente, divide-se em duas principais categorias: subjetiva e objetiva. A subjetiva implica a capacidade teleológica do sujeito, e a objetiva implica a execução propriamente dita, que resulta na materialidade do trabalho ao qual se planejou idealmente. A centralidade do trabalho como força motriz do desenvolvimento humano e de sua história permite aos autores inaugurar um método de transformação da realidade, tendo em vista que essa pode ser observada no conjunto de relações e ações humanas realizadas na concretude da esfera social, compreendendo que, tanto a relação dos homens com a natureza quanto as relações dos homens entre si interagem de forma dialética.

A apropriação dessas categorias no método crítico-dialético se dá na capacidade de investigação da realidade, expondo a relação entre o sujeito e objeto, sem separá-los, pressupondo que o objeto só pode ser exposto depois de ser investigado, analisado criticamente em suas determinações sociais. Para o Serviço Social de forma hegemônica, a categoria trabalho se dá à luz marxista. Sendo assim, de acordo com Marx e Engels:

[...] o trabalho é um processo entre o homem e a Natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a Natureza. Ele mesmo se defronta com a matéria natural como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes à sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida (Marx, Engels, 1996, p. 297).

Marx ao descrever o trabalho enquanto uma relação dialética entre ser humano e Natureza, afirma que o indivíduo, ao utilizar sua força de trabalho, ou seja, ao modificar a Natureza ao seu redor, acaba por modificar sua própria natureza, a si mesmo, desenvolvendo ferramentas e dominando potências, tendo como resultante processual um produto que satisfaça suas necessidades. Pode-se fazer a aproximação desta categoria, por

exemplo, fazendo a interlocução com o trabalho de um/uma assistente social, que ao intermediar seus instrumentos (entrevista, visita domiciliar, relatórios, pareceres, reuniões de equipe e outros), balizados pelo projeto ético-político da profissão, a fim de atingir a superação de contradições que perpassam o cotidiano de indivíduos, resulta em uma intervenção capaz de viabilizar tal superação a partir da garantia de direitos sociais e da autocompreensão desse sujeito enquanto ser social atravessado pelas expressões da questão social.

Porém, essa conceituação abstrata de trabalho como “autocriador” do ser humano, herdada da filosofia hegeliana, quando sobreposta à realidade social, configurada por meio do modo de produção capitalista, engendrada sob uma sociedade de classes que determina uma classe como detentora dos meios de produção (Capital), e outra como força de trabalho assalariada, gera uma contradição fundamental para compreensão da realidade. A propriedade privada dos meios de produção transfigura o caráter satisfatório do trabalho, o proletário não mais trabalha para satisfazer suas necessidades, é apartado dos meios necessários à produção para tal, restando apenas a venda de sua força de trabalho como forma de subsistência. Esta contradição entre Capital e Trabalho, gerada nas relações de produção do capitalismo, é denominada pela profissão como questão social.

O Serviço Social constitui-se como uma profissão voltada à intervenção na realidade social, possui um projeto ético-político alicerçado aos fundamentos teórico-metodológicos do materialismo histórico dialético, que permite o/a profissional agir sobre seu objeto, a questão social e suas expressões de forma interventiva, a partir da compreensão da realidade social e seus determinantes sociais e como se engendram de forma ontológica no cotidiano de cada ser social.

Para Eurico (2011, p. 96), “[...] a superação do racismo e da discriminação social não se restringe a uma atitude isolada ou à consciência do indivíduo singular”. A postura ética e a atuação política concreta são componentes necessários para a superação de práticas discriminatórias, posto que “a erradicação do racismo, do preconceito e da discriminação racial precisa ser uma das bandeiras de luta do coletivo profissional” (Eurico, 2011, p. 97). Nessa perspectiva, o Serviço Social deve contribuir nessa realidade

enquanto uma profissão que leva em consideração a categoria étnico-racial como elemento transformador das relações sociais brasileiras.

Isso posto, a pesquisa que se realizou pretendeu analisar como a execução das medidas socioeducativas em meio aberto em Santa Maria se associa a questões étnico-raciais e como essas têm se materializado no contexto de garantia de direitos inerentes de jovens e adolescentes em conflito com a lei. De tal maneira, convém analisar as MSEs a partir das peculiaridades históricas e socioculturais brasileiras, dando ênfase às relações étnico-raciais, fornecendo subsídios para a práxis antirracista do Serviço Social nas políticas sociais e públicas referentes aos jovens e adolescentes em medidas socioeducativas. Para tanto, baseou-se em um arcabouço teórico voltado à compreensão do racismo estrutural e seu impacto na formação social brasileira, utilizando-se de autores e autoras antirracistas, vinculados/as à luta anticapitalista como movimento para a superação do racismo e da exploração da classe trabalhadora.

O grupo aqui analisado consistiu em 26 (vinte e seis) jovens e adolescentes que cumpriram medidas socioeducativas no município de Santa Maria, no ano de 2022. Para melhor visualização do perfil geral, foram listados e compilados de forma quantitativa, divididas por indicadores de cor, sexo, território, MSE, vínculo com pai, com a mãe, e se havia ou não, envolvimento familiar com atividades ilícitas para posterior análise qualitativa das características gerais dos mesmos.

No período estudado, durante a pandemia, muitas atividades relativas à aplicação das medidas socioeducativas foram suspensas ou direcionadas para o modelo remoto, logo, o aumento de aplicações de medidas socioeducativas de Liberdade Assistida indicado se deu pela recente saída da pandemia e normalidade na retomada das atividades presenciais.

Conforme a amostragem apontou, adolescentes que se autodeclararam pretos perfizeram 20%, vindos a seguir os que se autodeclararam pardos, com 40% e os autodeclarados brancos. Durante o período da amostragem, não houve registros de adolescentes de origem asiática ou indígena.

Proporcionalmente, o índice de negros (pretos e pardos) contabilizou 60% do total, o que demonstrou a predominância sobre brancos, entretanto, a diferença entre negros e brancos não pode ser reduzida a uma afirmação tão simplista como concluir que a população negra é mais propensa à criminalidade do que a branca. Considerando o conteúdo construído no

referencial teórico, têm-se a resposta da pergunta norteadora. As medidas socioeducativas em meio aberto estão profundamente relacionadas, principalmente quando se compreende de forma crítica e dialética o processo histórico de exclusão social da população afro-brasileira, somadas à baixa escolaridade e capacitação profissional.

Dentro desta totalidade, a população que compõe a franja marginal, por atuar de forma subordinada à reprodução das relações de produção, são produtos da estrutura sócio-histórica brasileira. Conforme Índice de Homicídios na Adolescência de 2017, o risco de um adolescente negro morrer por homicídio é quase três vezes maior do que de adolescentes brancos. Nos 300 municípios analisados pelo IHA, 196 apresentam taxas de homicídios superiores para negros. Em apenas 76 municípios elas são inferiores. Somado a isso, conforme o Caderno de orientações técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (Brasil, 2016), a violência e a reprodução de valores negativos em relação à população infantojuvenil negra geram estereótipos que criam obstáculos ao seu acesso às políticas públicas que possibilitaram avanços sociais e econômicos. Para Moura (2023, p. 58), as estruturas sociais herdadas da colonização escravocrata são responsáveis por impor tais obstáculos, segregando compulsoriamente as funções sociais,

[...] na qual o elemento cor negra deveria ser pacificamente aceito como inferiorizador, mas, ao mesmo tempo, o negro seria colocado em pé de igualdade com o branco em serviços para quais o branco não está motivado e interessado por serem considerados inferiores.

Como resultante desta divisão social do trabalho, há uma divisão racial na força de trabalho negra, que restringe a mobilidade social (leia-se ascensão social), do negro ao alocá-las em funções desprezadas pela classe dominante, a partir de uma ideologia democrática, “introjetou-se, de certa forma, na consciência do colonizado, do oprimido, transformando-o muitas vezes em reflexo e transmissor passivo do seu conteúdo” (Moura, 2023, p.59), as contradições daí geradas servem de suporte ideológico no qual se assentam políticas discriminatórias e racistas contra esta parcela da franja marginal brasileira.

Verificou-se que do total dos PIAs analisados, o gênero masculino era preponderantemente maior que o feminino, chegando a 85% (22) da população usuária total durante o período da pesquisa. Essa disparidade de gênero pode estar relacionada a questões atreladas ao machismo, e à

alta taxa de mortalidade de jovens do gênero masculino, à entrada para o crime organizado e a reprodução de violência. É possível que a baixa incidência das adolescentes em atos infracionais evidencie a reprodução histórica das opressões de gênero, com o maior domínio masculino no espaço público e a restrição do feminino ao espaço privado. Conforme aponta o IHA, o risco de morte para os jovens do gênero masculino é 13,52 vezes superior ao gênero feminino.

Mediante esse contexto, Gonzales (1984, p. 224) aponta que raça, gênero e classe são categorias que produzem “efeitos violentos sobre a mulher negra em particular”, ocupando lugares subalternizados na divisão racial, sexual e social do trabalho, compondo as maiores taxas de desemprego, e quando empregadas, a elas são atribuídas profissões de faxineira, cozinheira, e demais atividades que não contemplam o espaço público. Neste sentido, atos infracionais também são perpassados por estas especificidades, explicando a discrepância na predominância de adolescentes do gênero masculino envolvidos em atividades ilícitas. Para a autora, o racismo e patriarcado têm efeitos contínuos, por serem estruturados e estruturantes do modo de produção capitalista. Assim, estes fatores não se limitam apenas às relações de trabalho, como também estão presentes na esfera das relações sociais de forma que ideologicamente, estes espaços são naturalizados à população negra. Entretanto, o fato de o gênero feminino ser minoria no sistema socioeducativo, não pode invisibilizar a vulnerabilidade enfrentada por essas adolescentes.

A pesquisa também revelou que 90% dos e das jovens e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa pertencem a bairros de zonas periféricas do município de Santa Maria. A compreensão das dinâmicas internas de cada zona pode contribuir para planejar o acompanhamento de jovens e adolescentes em cumprimento de MSEs.

Atualmente, muitos bairros de zonas periféricas da cidade em questão são dominados pelo crime organizado e pelo tráfico de drogas, impondo suas próprias regras de convivência, estabelecendo fronteiras e por vezes restringindo a mobilidade dentro do território. Conforme aponta o Caderno de orientações técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (Brasil, 2016), situações como essas acabam refletindo diretamente na dinâmica dos bairros e no comportamento de seus moradores, ao limitar e marcar as relações sociais ali estabelecidas. Do ponto de vista da intervenção, a incorporação desses elementos como matéria a ser traba-

lhada pela equipe técnica no acompanhamento dos e das adolescentes, em conjunto com suas famílias, pode se transformar num caminho a ser tomado à busca conjunta de alternativas diante de contextos tão desfavoráveis à convivência comunitária e familiar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os fatores oriundos da colonização do povo brasileiro ainda possuem repercussões históricas que perpassam a vida da população adolescente, jovem e negra do Brasil. A investigação apontou que a execução das medidas socioeducativas em meio aberto em Santa Maria está associada a questões étnico-raciais. Desvelou-se que, historicamente, a infância e adolescência da população negra possuem trajetórias muito mais difíceis, quando comparadas com a população branca, sobretudo num contexto de escassez financeira, de diversas formas de violência, ausência do Estado e exclusão social. As desigualdades sociais criadas pela questão social, em encontro à ideologia burguesa de viés individualista, expressada na superestrutura e suas instituições que suportam os ideais de consumismo e individualismo, acabam por influenciar diretamente a população, em especial as de menor renda.

Neste sentido, adolescentes de baixa renda, muitas vezes, recorrem, antecipadamente, a inserir-se no mercado de trabalho, geralmente de maneira informal ou em ocupações de pouca qualificação, sem perspectivas de construir uma carreira profissional. A busca prematura por trabalho, seguindo a perspectiva de pertencimento social a partir do consumo de mercadorias gera um ciclo em que se reproduz ideologicamente a ideia de que essa parcela da população reproduz socialmente a crença de que o trabalho é raro, e o sucesso escolar pode não garantir êxito profissional. Por outro lado, baixos níveis de renda e consumo implicam a necessidade de que esses e essas adolescentes se insiram prematuramente no mercado de trabalho, algumas vezes, no mercado ilegal, como no tráfico de drogas e no crime organizado, como questão de sobrevivência, em detrimento dos estudos e do lazer.

Durante a pesquisa também se notou o silenciamento das desigualdades raciais, evidenciado pela falta de dados sobre o perfil dos adolescentes a quem se atribui autoria infracional em nível estadual/federal e pela escassez de conteúdos voltados à sistematização de dados, práticas e reflexões

acerca de questões étnico-raciais relacionadas ao sistema socioeducativo, bem como o cotidiano profissional de assistentes sociais na área. A pesquisa em Serviço Social e a elaboração teórico-prática precisa ser reconhecida como necessidade e incentivada institucionalmente como forma de proporcionar subsídios à elaboração de políticas públicas, tendo como perspectiva e objetivo o antirracismo, visto que situações de discriminação, preconceito e racismo ocorrem no cotidiano.

Por fim, no cotidiano interventivo, é preciso que assistentes sociais assumam posicionamentos e práticas antirracistas de forma orgânica em suas práxis. Conforme Eurico (2011), é necessário à categoria assumir uma prática política que seja engajada nas lutas e reivindicações anticapitalistas, na defesa dos direitos humanos, na mobilização de programas e políticas sociais na objetivação das mais diversas demandas da população usuária.

Neste sentido, as dimensões teórico-metodológicas, ético-político e técnico-operativas da categoria profissional devem ser capazes de atingir a realidade social de forma crítica, propositiva e comprometida com uma intervenção profissional em que percebam as relações étnico-raciais perpassadas por expressões da questão social presentes no cotidiano de jovens e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. A/o assistente social precisa ter como finalidade articular instrumentos e estratégias que transformem a realidade apresentada, fundamentando-se, além dos pressupostos teórico-metodológicos do Serviço Social, os componentes étnico-raciais que direciona politicamente a profissão, levando em consideração o projeto ético-político e o Código de Ética da/o assistente social brasileira/o.

REFERÊNCIAS

ABEPSS. **Subsídios para o debate sobre a questão étnico-racial na formação em Serviço Social**. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/subsidio_debate_uestao_etnico_servico_social-201812041419427146430.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

ABEPSS. [Lei Nº8.069 (1990)]. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal nº 8.069 Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 4 jun. 2023.

ABEPSS. Decreto nº 17.343/A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/

d17943a.htm . Acesso em: 19 dez. 2023.

CFESS. **Código de Ética do/a Assistente Social**. Lei 8662 de 1993 de Regulamentação da profissão. 10.ed. Brasília, Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

CFESS. “**Assistentes Sociais no Combate ao Racismo – O Livro**”. Brasília: 2020. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/2020Cfess-LivroCampanhaCombateRacismo.pdf?fbclid=IwAR39ubYgDu310BP6COmtyTARrfpZ050A5eE0iuXZaAr-iUsRrhNsBanF6dQ>. Acesso em: 29 abr. 2025.

EURICO, Márcia Campos. **Questão racial e serviço social**: uma reflexão sobre o racismo institucional e o trabalho do assistente social. São Paulo, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, Renta. Quando a questão racial é nó da questão social. **Revista Katálisis**. Florianópolis, n.3, p 514–522, 2018.

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano**. Organização: Flavia Rios e Márcia Lima.1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**. Rio de Janeiro, p 223-244, 1984.

GORENDER, Jacob. **A escravidão reabilitada**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2016a.

GORENDER, Jacob. **O escravismo colonial**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2016b.

IANNI, Octávio. **A ideia de Brasil Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1992.

IAMAMOTO, Marilda, Vilela. **Serviço Social em tempos de capital fetiche**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na Contemporaneidade**: Trabalho e formação social. 26. ed. São Paulo, Cortez, 2016.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História Social da Criança Abandonada**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich. **O Capital**: Crítica da Economia Política. 4.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Livro I, vol I.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Caderno de orientações técnicas**: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, Distrito Federal, 2016.

MOURA, Clóvis. O Racismo como arma ideológica de dominação. **Revista Princípios**. São Paulo, n. 34, p. 28–38, 1994.

MOURA, Clóvis. **A dialética Radical do Brasil Negro**. 2. ed. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 2014.

MOURA, Clóvis. **Brasil**: as raízes do protesto negro. São Paulo: Editora Dandara, 2023.

NOGUEIRA, Ione da Silva Cunha. O surgimento do sentimento de infância no Brasil e o cuidado com as crianças. **Revista Contrapontos**, Itajaí. v. 16, n. 3, p. 461–517, 2016.

OLIVEIRA, Dennis. **Racismo Estrutural**: uma perspectiva histórico-crítica. São Paulo: Editora Dandara, 2021.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo. (Org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas

latinoamericanas. Colección Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires/ Argentina, 2005. Disponível em: <https://ufrb.edu.br/educacaodocampocfp/images/Edgardo-Lander-org-A-Colonialidade-do-Saber-eurocentrismo-e-ciC3AAncias-sociais-perspectivas-latinoamericanas-LIVRO.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2025.

TJDF. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Coleção Conhecendo a 1ª VIJ do DF. **Medidas Socioeducativas**. 2019. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/edicoes/manuais-e-cartilhas/colecao-conhecendo-a-1a-vij-do-df/medidasSocioeducativas.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2023.

UNICEF. Índice de homicídios na adolescência: IHA 2014. Organização: Doriam Luis Borges. 6. ed. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2017.

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E INCLUSÃO PRODUTIVA: CULTURA DO NÃO TRABALHO OU OCULTAMENTO DAS FORMAS DE PROLETARIZAÇÃO?

*Jorge Alexandre da Silva
Rosilaine Coradini Guilherme*

INTRODUÇÃO

Desde o surgimento do Programa Bolsa Família (PBF) são observados questionamentos a respeito da relação dos seus beneficiários com o mercado de trabalho. De tempos em tempos, mas, sobretudo, durante os governos petistas, o PBF é atacado por seus detratores, sob o argumento falacioso de que o mesmo gera dependência financeira dos seus beneficiários, fazendo com que estes escolham - de maneira deliberada - não se inserirem no mercado formal de trabalho com vistas a não perderem a transferência monetária. Lá e cá, o referido programa é acusado de desenvolver a cultura do não trabalho, o que corrobora com a narrativa neoliberal de que as políticas de proteção social estimulam comportamentos associados à “vagabundagem”, colocando em risco a sociedade de mercados.

De acordo com Nascimento (2010), um dos defensores dessa posição conservadora, a criança cresce aprendendo que o governo tem de suprir as suas necessidades porque ela é pobre. Prossegue referindo que a preferência de grande parte dos beneficiários do PBF é de não ingressar no mercado formal de trabalho – e ser obrigada a bater cartão em horários rígidos seis dias por semana –, pois teria de receber apenas um pouco a mais do que ganha sem fazer nada. Nessas condições, um homem não aceitaria o emprego, pois ele ganharia um pouco menos sem trabalhar. Desse modo, se as pessoas precisassem complementar a renda, elas fariam um “bico”, o que seria mais fácil. Em face disso, finaliza questionando o seguinte: a

pessoa vai passar a ser registrada, cumprir horário, trabalhar seis dias na semana para ganhar um diferencial pequeno a mais? (Nascimento, 2010).

Nessa linha de raciocínio, Nascimento (2010) entende que o Programa Bolsa Família precisa ter uma porta de entrada e uma de saída, sem criar dependência. Em sua opinião, um modelo que funcionaria seria o beneficiário receber R\$ 600,00 (seiscentos reais) do Bolsa Família, e em contrapartida prestaria serviço para a Prefeitura quatro dias por semana. Essa concessão seria dada por um ano às famílias que, por sua vez, ficariam fora do Programa por seis meses. Essa seria uma forma de não criar dependência e de estimular a pessoa a procurar emprego. E acrescenta: assim, o filho vê o pai e a mãe indo trabalhar e não parados em casa (Nascimento, 2010).

Em relação à fonte dos recursos para o repasse de R\$ 600,00 (seiscentos reais) às famílias do Bolsa Família, Nascimento (2010) apresenta uma solução imediata: as prefeituras têm de roçar e limpar bueiros, serviços esses que normalmente são terceirizados e têm custo. “Os bolsistas fariam esses trabalhos e receberiam por isso” (Nascimento, 2010, p. 02). Em resumo: a pessoa aceitaria um emprego braçal para poder receber a transferência monetária do programa. O que, no ponto de vista de Nascimento (2010), seria bom, porque ao mesmo tempo que existem pessoas sem trabalho há segmentos que sofrem com a falta de mão de obra, como a construção civil. Entende-se que tal narrativa segue a seguinte lógica: no embate entre lucros e salários, o Programa seria uma forma de submeter o subproletariado pobre, de modo a baixar o preço da força de trabalho necessária em determinados setores do processo produtivo.

Outra solução para evitar a dita cultura da dependência e do não trabalho estimuladas pelo PBF, seria oferecer cursos de qualificação profissional. Para Nascimento (2010), o treinamento – na linha da qualificação profissional – melhoraria significativamente a mão de obra e aumentaria a produtividade do trabalho, o que seria um grande avanço para a economia. Em 2025, a questão volta à tona, sobretudo, com a declaração do bilionário Ricardo Faria, também conhecido como “rei do ovo”. Em resposta ao questionamento da Folha de São Paulo se há no país a dificuldade de contratar força de trabalho, diz Faria:

Está um desastre no Brasil. Por duas razões. Primeiro, porque as pessoas estão viciadas no Bolsa Família. Não temos nem a chance de trazer essas pessoas para treinar e conseguir dar uma vida melhor, porque elas estão presas no programa. [...] Por outro lado, os jovens não querem mais ter

essa relação trabalhista formal, uma carteira assinada, e ter que ir todo dia para o mesmo lugar. Aqui não conseguimos, porque tem o Estado tutelando. Não é mais como antigamente, que o camarada chegava numa empresa e queria ficar 25 anos (Faria, 2025, p. 04).

As duas posições conservadoras descritas até aqui, ainda que captadas com uma diferença de quinze anos entre uma e outra, têm em comum o fato de apreender a questão social pelos aspectos mais imediatos que as representações de seus defensores conseguem formular. E aqui o termo “defensores” é utilizado com a finalidade de afirmar que o ponto de partida de tais formulações sobre o Programa Bolsa Família não é a superfície das relações sociais na sociedade capitalista e, portanto, o caráter fenomênico da questão social que se manifesta nas formas de comportamentos dos beneficiários do referido programa, mas o contrário, faz dos aspectos comportamentais o fundamento de sua compreensão inicial ao seu ponto de chegada.

A problematização das mistificações e concepções reducionistas a respeito do Programa Bolsa Família, parte da compreensão inspirada em Ianni (1986, p. 402, *apud* Silva, 2014, p.90), de que “a realidade está sempre impregnada, recoberta de interpretações que precisam ser desvendadas para que possamos explicar o real”. Isso pressupõe, de acordo com o questionamento sistemático, “que implica em um diálogo crítico, uma controvérsia com as outras interpretações e com a própria realidade” (Ianni, 1986, p. 403, *apud* Silva, 2014, p.90). Cabe ponderação de que a narrativa conservadora neoliberal propaga que “basta qualificar” (Silva, 2014, p.03), sem tomar conhecimento das características estruturais do salariedade precário. Entende-se que essa lógica encontra-se alinhada à teoria do capital humano – preconizada por Schultz (1973).

Essa teoria – baseada nos princípios (neo)liberais – se autointitula inovadora, em vista de introduzir no rol de fatores necessários a reprodução da sociabilidade capitalista, o investimento no fator humano. O argumento é de que esse fator, além de potencializar as capacidades dos indivíduos na linha de uma maior eficácia nos processos produtivos – maiores taxas de lucros privados – incrementa o crescimento econômico (Guilherme; Reis, 2018, p.111).

É sob essa linha de raciocínio crítico que o presente capítulo estabelece como objetivo elucidar posicionamentos conservadores a respeito do Programa Bolsa Família, a fim de explicitar as respectivas contradições, a partir do recorte da inclusão produtiva dos beneficiários no salariedade pre-

cário. Trata-se de um estudo exploratório com abordagem qualitativa, sob o fio condutor do método materialista histórico-dialético. Em relação aos procedimentos, desenvolveu-se uma revisão bibliográfica, privilegiando livros e artigos que se situam no campo da teoria social crítica. Parte-se da ideia de que “tais programas visam garantir uma condição mínima de vida às pessoas cujas rendas pessoais e familiares sejam insuficientes à subsistência” (Guilherme; Reis, 2018, p.111). Logo, “trata-se de políticas sociais de natureza assistencial não contributiva com foco na pobreza e indigência, concedidas na forma monetária e não monetária, mediante testes de meios e do cumprimento de determinadas condições” (Guilherme; Reis, 2018, p.111).

Deste modo, no intuito de sistematizar as reflexões, o presente capítulo encontra-se organizado da seguinte maneira, além da presente introdução: inicialmente trata da cultura do não trabalho comumente apropriada pelo discurso conservador neoliberal, o que leva ao ocultamento das formas de proletarização dos beneficiários do PBF; na sequência, trata da qualificação profissional como “porta de saída” do Programa Bolsa Família, problematizando as configurações do mercado de trabalho determinadas por condicionantes de ordem estrutural. Por fim, apresentam-se algumas considerações suscitadas a partir do desenvolvimento do estudo.

CULTURA DO NÃO TRABALHO OU OCULTAMENTO DAS FORMAS DE PROLETARIZAÇÃO ?

A afirmação de que o Programa Bolsa Família- PBF gera a cultura do não trabalho revela de imediato o caráter abstrato do conhecimento sobre a realidade do subproletariado pobre no Brasil enquanto classe-que-vive-da-venda-da-força-de-trabalho. Isso ocorre, pois a negação de tal afirmação pode ser encontrada nas formas concretas que pôr teleológico assume, necessariamente, no cotidiano das mulheres, homens e crianças que constituem a massa usuária do PBF.

Sendo assim, o primeiro ponto de crítica a esta afirmação é que ela oculta a condição de proletariedade, a proletarização do trabalho, e, inclusive, a superexploração no capitalismo periférico brasileiro. Tal posição, não considera, por exemplo, o trabalho na reprodução sociofamiliar, o trabalho informal (trabalho precário) e o trabalho infantil. Trata-se de formas da precariedade cujo caráter efetivo como características do capitalismo

brasileiro está fora do alcance do conhecimento daqueles que sustentam a depreciação imediata do Bolsa Família com base na tese de que tal programa social dissemina a cultura do não trabalho. Tais concepções ignoram o fato da condição de proletariedade e de subproletariado pobre não ser sinônimo de indolência ou de não trabalho.

O segundo ponto a ser criticado é que essa depreciação imediata do Bolsa Família por gerar a cultura do não trabalho fica aquém do fato de que a condição de proletariedade de adultos e crianças no capitalismo brasileiro os torna imediatamente filhos e filhas do salariedade precário. Dito de outra forma, a condição de proletariedade enquanto desapossamento da propriedade e do controle dos meios de produção, faz com que a precariedade da força de trabalho não seja uma escolha ou contingência para mulheres, homens e crianças, mas uma consequência da sua subsunção ao capital, independente da vontade individual.

Mesmo homens e mulheres desempregados, que não sejam explorados pelo capital, não deixam de ser filhos do salariedade. Enfim, o sistema social do capital necessita de homens e mulheres dispostos a alugar (ou vender) sua força de trabalho, em troca de salário, para satisfazerem suas necessidades vitais. Mesmo que o capital não os utilize, excluindo-os, eles são, de certo modo, imprescindíveis à ordem sócio-metabólica do capital (Alves, 2007, p. 86).

O terceiro ponto que está fora do alcance da posição que se sustenta na afirmação da disseminação da cultura do não trabalho no Bolsa Família é a redução da pessoa humana que trabalha a força de trabalho. Dito de outra forma, os analistas conservadores citados na introdução deste estudo – entre tantos outros que seguem essa mesma linha de análise – consideram que cada beneficiário do Bolsa Família é imediatamente alguém que se nega ao assalariamento, como esta fosse sua condição necessária e sua única razão de ser como indivíduo social. Assim, afirma-se a existência do assalariamento e oculta-se a condição de proletariedade e a proletarização que lhe é inerente. Aparece a figura do assalariado, só que sem suas determinações sócio-históricas. Logo, o assalariamento aparece de forma unilateral, como algo idílico e sem antagonismos sociais. No lugar de um elemento fundamental da estrutura de comando do capital sobre o trabalho e a vida social, o assalariamento assume a característica imediata de um dever ser, que para realizar-se, depende do comportamento dos indivíduos frente às mazelas sociais de que padecem.

De fato, o que tais analistas desconsideram é que a proletarização se torna efetiva por meio da subsunção do trabalho (seja ela formal ou real) ao sistema do capital, em si e para si. Como explica Alves (2007), com o modo de produção capitalista, o processo de trabalho enquanto processo humano-genérico, intrínseco a toda forma societária de desenvolvimento da espécie homo sapiens, torna-se processo de valorização, visando à acumulação de mais-valia, a autovalorização do capital. Ocorre assim,

[...] a ampla proletarização do trabalho vivo que constitui espaços de virtualização da produção do trabalho abstrato. A proletarização não é apenas proletarização da vida produtiva strictu sensu, mas proletarização da totalidade da vida social; proletarização não apenas da força de trabalho como mercadoria, mas do trabalho vivo (Alves, 2007, p. 138).

Novamente, para dialogar criticamente é preciso considerar, como já fora dito anteriormente, que até os homens e mulheres desempregados são filhos e filhas do salariato (Alves, 2007). Além disso, é necessário salientar que o salariato precário também envolve, como diz Alves (2016), não só o local de trabalho, aonde de fato é produzido o valor, onde se vive imediatamente a condição salarial, mas estende-se às condições de existência que se dá no plano da reprodução social.

Dito de outra forma, o mundo do trabalho abrange a totalidade da vida social, primeiro, pois se trata do plano da reprodução social como espaço das condições de existência e como espaço insuprimível da condição de proletariedade, por meio da produção e reprodução da força de trabalho; segundo, porque se trata também de um espaço de trabalho, seja ele assalariado ou não (como ocorre, sobretudo com o trabalho doméstico realizado pelas mulheres). Realidade esta que não é considerada concretamente pela análise mais imediata – a qual é ponto de crítica desse estudo – que só considera como mundo do trabalho o mercado de trabalho com suas relações contratuais de compra e venda da força de trabalho, ou então, a esfera da circulação desta mercadoria.

Seja nos espaços domésticos ou nos espaços onde o valor é produzido, o trabalho vivo está sempre presente. Segundo Alves, a “categoria “trabalho vivo” não se reduz à categoria “força de trabalho”. O trabalho vivo possui como dimensão ineliminável, a força de trabalho, que pode ser considerada a capacidade física e espiritual da corporalidade viva voltada para a produção de objetos” (Alves, 2007, p. 96). Mas, em “virtude de sua crise estrutural, o capital tenta repor, com perplexidade, a condição da força de

trabalho como mercadoria, ou seja, implicar o trabalho vivo com a sanha contingente das forças do mercado” (Alves, 2007, p. 130). De fato,

[...] o homem proletário como individualidade de classe é um homem clivado entre “trabalho vivo” e “força de trabalho como mercadoria”. “De um lado, o “núcleo humano” da pessoa (ou seu gênero vivo ou a vida do gênero) e de outro, a “força de trabalho como mercadoria”, voz interior das disposições sistêmicas do capital. Como “coisa exterior” no âmago do “espaço interior” da pessoa humana, é a força de trabalho como mercadoria que conduz as individualidades de classe (Alves, 2011, p. 22).

Na visão dos analistas apologeticos do capital, como é caso destes que pretendem encontrar na disseminação da cultura do não trabalho o fundamento da crítica ao Programa Bolsa Família, a força de trabalho como mercadoria é o atributo exclusivo do subproletariado pobre, em detrimento do trabalho vivo que aparentemente desaparece no interior da estrutura de classe erigida pelo modo de produção capitalista. Contudo, o que ocorre nas condições da crise estrutural do capital, salienta Alves (2007, p. 68), é “o trabalho vivo negado tendencialmente pelo movimento da subsunção real do trabalho ao capital”. Está fora do pensamento dos analistas conservadores, que toda atividade do ser humano tem como “modelo” o trabalho, cuja categoria central é o pôr teleológico. Também escapa a estes que o pôr teleológico, como diz Lukács (2013), seja individual ou genericamente, converte-se em veículo central do homem.

Para espanto do discurso que afirma que o Bolsa Família é sinônimo de disseminação da cultura do não trabalho, entre os beneficiários deste programa, até as crianças trabalham (o que cabe importante ressalva, tendo em vista as premissas contidas na proteção integral do Estatuto da Criança e do Adolescente), seja da forma mais precária, o trabalho infantil, ou por meio da realização de formas de práxis necessárias à sua formação enquanto sujeitos na infância e na adolescência. Como mostra a síntese de Lukács:

Com isso é enunciada a categoria ontológica central do trabalho: através do trabalho é realizada uma posição teleológica no interior do ser material

6 A apreensão do significado da “redução” do trabalho vivo à força de trabalho como mercadoria implica compreendermos o significado do homem que trabalha como individualidade pessoal de classe. Esta nova categoria que apresentamos aqui – individualidade pessoal de classe – é constituída pelo trabalho vivo e pela força de trabalho: [...] (1) O trabalho vivo é a dimensão do gênero vivo, que segundo Marx, está presente na pessoa, “na medida em que [ela] se relaciona consigo mesmo como com um ser universal e por isto livre.” A dimensão do “gênero vivo” é produto do processo civilizatório do trabalho como atividade vital (por isso, a denominamos de “trabalho vivo”, em contraposição ao “trabalho morto”, categoria negativa da construção categorial marxiana). Esta dimensão humano-genérica da individualidade pessoal é principium movens da socialidade humano-genérica. [...] (2) A força de trabalho é a capacidade física e espiritual da corporalidade viva em realizar trabalho útil, aumentando por conseguinte, o valor dos produtos. É importante salientar que a “divisão” da individualidade pessoal em trabalho vivo e força de trabalho é uma distinção meramente heurística que nos ajuda a apreender o processo de degradação do ser genérico do homem como pessoa sob o capitalismo global (Alves, 2011, p. 21).

como o nascimento de uma nova objetividade. Assim o trabalho se torna o modelo de toda práxis social, na medida em que nesta — mesmo se através de mediações muito extensas — sempre são realizadas posições teleológicas, por último materiais. [...] O mero fato de que o trabalho é a realização de uma posição teleológica, é uma experiência elementar de todos os seres humanos, é por isso que tal fato se tornou um componente inerradicável de todo pensamento, desde as conversas cotidianas até a economia e a filosofia (Lukács, 2013, p. 47).

Assim, pela posição dos analistas conservadores, fala a “ética neoliberal de responsabilização individual [...], que culpa o indivíduo pobre pela sua própria pobreza e permite que sejam exigidas dele atitudes que, muitas vezes, pela sua própria condição, ele não consegue realizar” (Heinen, 2020, p. 16). Para tanto, não basta trabalhar, é necessário (neste entendimento conservador) ser assalariado, ainda que da forma mais precária. Não basta a condição de proletariado e o trabalho como “pressuposto estrutural (e estruturante) da atividade humano-genérica” (Alves, 2007, p. 76), é preciso que os beneficiários do Bolsa Família constituam a superpopulação relativa em si, que como categoria social, diz Alves (2007, p. 103), “é expressão da precariedade do trabalho assalariado”.

2 A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL COMO PORTA DE SAÍDA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Outro ponto a ser analisado é o fato de que a qualificação profissional aparece como uma das soluções para a “dependência” dos beneficiários do Bolsa Família em relação à transferência condicionada de renda. Sobre o tema, diz Silva (2014, p. 112), que desde “a década de 1990 a qualificação profissional tem possibilitado a criação de novos mecanismos para reduzir a extrema pobreza, legitimados pela ideia de que é necessário “ensinar a pescar” - qualificar a força de trabalho” em situação de “desemprego (e as diversas formas de subemprego)” (Serra, 2009, p. 246, apud Silva, 2014, p. 112), tendo como prioridade os usuários dos programas transferência de renda e trabalhadores demandantes do seguro-desemprego.

Com isso, “a qualificação profissional passou a figurar como tema central nas estratégias governamentais que articulam as emblemáticas “portas de saída” para a população beneficiária do Programa Bolsa Família” (Silva, 2014, p. 112). Para essa população, a qualificação profissional é apresentada “a fim de reduzir a dependência das transferências de renda oportunizadas pelo programa” (Castioni, 2013, p. 26, apud Silva, 2014,

p.). Assim, diz Silva (2014, p. 112), “a qualificação profissional também possibilitou ao governo federal atender, ao menos em parte, a demanda por uma força de trabalho mais qualificada, capaz de realizar um trabalho mais complexo e de suprir as vagas emprego” criadas a partir de uma “modesta retomada do crescimento econômico” (Sampaio Jr., 2012, p. 679, apud Silva, 2014, p. 112).

Dessa forma, Silva (2014, p. 112) refere que “o debate sobre as “portas de saída” da transferência de renda, ou das “portas de entrada” no mundo do trabalho para os usuários do Programa Bolsa Família é fundamental” para a análise do processo de “particularização da ‘questão social’ no Brasil” (Santos, 2012, p. 446, apud Silva, 2014).

Logo, não parece demasiado ressaltar que de certa forma, a ideia das “portas de saída” baseadas na inclusão produtiva, carrega em si um tom de denúncia, ao apontar que a inserção no mercado de trabalho é uma demanda imediata da população usuária dos programas de transferência de renda. Contudo, o caráter fantasioso dessa ideia se manifesta na medida em que se entende que a qualificação profissional ou a formação para o microempreendedorismo são antessalas para inserção do subproletariado pobre no mundo do trabalho. Estabelece-se, neste caso, uma fantasiosa linearidade na relação entre trabalhador e mercado de trabalho (Silva, 2014, p. 112).

De acordo com Silva (2014), é como se, de certo modo, aqueles que não estão trabalhando, irão fazê-lo, porque no processo produtivo há falta de trabalhadores com qualificação. “Essa mistificação é potencializada na medida em que se considera que se o trabalhador “quiser” trabalhar ele “terá” trabalho. Há aí uma necessidade de compreender a realidade do desemprego e o que ele expressa em termos da precariedade estrutural do trabalho no país” (Silva. 2014, p. 89). Além disso, é necessário compreender que, em suas características, a superpopulação relativa no Brasil é constituída,

[...] por uma população de milhões e milhões de trabalhadores brasileiros migrantes, desenraizados e envolvidos em trabalhos assalariados (embora sem carteira), ou ainda, atividades (ou “bicos”) por conta própria, falsos autônomos, ampla marginalidade social que não ocultam seu caráter de subalternidade, constituindo o trabalho vivo “invisível” da exploração capitalista no Brasil (Alves, 2007, p. 275).

Ao “desconsiderar essa realidade do trabalho precário, o mundo do trabalho facilmente torna-se o espaço da inclusão plena, o que não passa de uma fantasia burguesa” (Silva, 2014, p. 89). “Em parte, decorre daí, a

ideia de que os beneficiários dos programas de transferência de renda, [...] recusam-se a ingressar no mercado de trabalho para não perder a parca quantia de dinheiro que recebem e que minimamente atende suas necessidades mais imediatas” (Silva, 2014, p. 89).

Esse tipo de percepção revela uma noção equivocada dos direitos sociais e do seu público demandatário. Preconceitos relativos à pobreza — os pobres são acomodados e não gostam de trabalhar — são revelados nesse tipo de afirmação. No entanto, as mulheres vinculadas à assistência social, conforme revela o próprio MDS, são trabalhadoras e possuem renda proveniente do trabalho doméstico ou do comércio informal, buscando a inserção produtiva como complemento de renda e espaço de convivência (Lessa, 2011, p. 30).

A apreensão superficial deste debate pode acabar por reforçar, segundo Aginsky *et al.*, (2009, apud Silva, 2014, p. 89), “a subalternidade dos sujeitos, ao valer-se das velhas concepções, como a do “bom pobre”, do “pobre bem comportado”, ou seja, o uso de estereótipos do que seria o usuário digno do acesso” às políticas de proteção social. De fato, historicamente associa-se a pobreza “à incapacidade ou à ociosidade voluntária individual, causando um recorrente obscurecimento do seu estatuto teórico, pois ajusta esse infortúnio num patamar pessoal. Essa ideia legitima o prolongado anonimato do fenômeno e oculta sua origem e seus efeitos” (Guilherme, 2016, p. 34). Na sociabilidade burguesa, diz Sposati:

[...] ocorre que ante o grau de pobreza da população ampliam-se os demandatários por auxílios, criando novo quesito para a gestão capitalista: como distribuir “auxílios” sem provocar o desestímulo para o trabalho? Como não criar a “dependência” do “assistido” e o “abuso” dos recursos sociais?. Para a autora, a ideologia burguesa forjou no Brasil o conceito de que todo o trabalhador é um pretense vadio. Nos termos da autora, a resistência à subordinação, à exploração do trabalho para a “selvagem cultura” que ainda grassa nos segmentos dominantes é sinônimo de vadiagem (Sposati, 2002, apud Silva, 2014, p. 90).

Se considerarmos a realidade “dos milhões de famílias cujas condições materiais de vida dependem fundamentalmente dos programas de transferência de renda” (Silva, 2014, p. 89), essas rotulações acabam por “despolitizar as políticas sociais de modo que elas não sejam reconhecidas como obtenção de direitos sociais e sim, como benefícios de cunho moral” (Barroco, 2006, p. 90 *apud* Silva, 2014, p. 89). É em face disso, que urge “desmistificar o discurso que identifica a educação com treinamentos ali-geirados e de curto prazo para ajudar os programas de assistência social

a ejetarem os pobres do seio para o trabalho precário” (Pereira, 2012, p. 04 apud Silva, 2014, p. 90).

Para Martins (2002, apud Silva, 2014, p.91), “a pobreza já não é mais nem principalmente a carência material. Segundo o autor, as pobreza se multiplicaram em todos os planos e contaminaram até mesmo âmbitos da vida que nunca reconheceríamos como expressões de carências vitais”. De maneira convergente, Netto (2007, p. 142) diz que “a análise da pobreza e da desigualdade deve ser considerada a partir da pluridimensionalidade”. Todavia, salienta o autor, “a condição elementar para explicá-las e compreendê-las consiste precisamente em partir do seu fundamento socioeconômico” (Netto, 2007, p. 142). E acrescenta: “quando este fundamento é secundarizado (ou, no limite, ignorado, como na maioria das abordagens hoje em voga nas Ciências Sociais), o resultado é a naturalização ou a culturalização de ambas” (Netto, 2007, p. 142).

Nas sociedades em que vivemos, pobreza e desigualdade estão intimamente vinculadas: é constituinte insuprimível da dinâmica econômica do modo de produção capitalista a exploração, de que decorrem a desigualdade e a pobreza. No entanto, os padrões de desigualdade e de pobreza não são meras determinações econômicas: relacionam-se, através de mediações extremamente complexas, a determinações de natureza político-cultural; prova-o o fato incontestado dos diferentes padrões de desigualdade e de pobreza vigentes nas várias formações econômico-sociais capitalistas (Netto, 2007, p. 142).

A visão de que pobres são pobres por estarem fora do mercado de trabalho sugere uma abordagem voluntarista de que a porta de saída é trabalhar quando o problema está, também, no modo de funcionamento do mercado de trabalho (Lavinias; Martins, 2012, apud Silva, 2014). Essa afirmação converge a análise desenvolvida por Guilherme (2016, p. 40), a qual refere que,

[...] ao distinguir a pobreza da riqueza [Smith] se ampara no alcance de cada um usufruir de bens e do lazer ‘próprios ao ser humano’. O completo estabelecimento da divisão do trabalho introduz uma espécie de atualização sobre a prática do acúmulo de bens, que deve ser provido pelo trabalho de outros homens. Ou seja, a riqueza tem como definição a quantidade de trabalho em que se tem domínio ou que se pode comprar. Daí a expansão do capital, pois o preço dessa mercadoria pago mediante salário envolve recursos que devem, em última instância, prover subsistência mínima, no intuito de garantir a reprodução da força de trabalho. Nesse caso, fica intrínseca a definição de pobreza de Smith, quando se identifica sua qualificação da riqueza.

Essa abordagem acaba por ser propícia para que “o caráter público do enfrentamento das refrações da ‘questão social’” incorpore “o substrato

individualista da tradição liberal” “como elemento subsidiário no trato das sequelas da vida social burguesa” (Netto, 2011, p. 34 apud Silva, 2014, p. 137). Com isso, “a realidade tem mostrado que a inserção da população trabalhadora em empregos com maior grau de proteção social, quando ocorre, nem sempre se sustenta, e acaba por reproduzir inserções cíclicas” (Silva, 2014, p. 137). Assim, ainda que a qualificação profissional seja visualizada como uma possibilidade para o que se tem denominado de “porta de saída” da transferência de renda, trata-se de uma relação que não pode ser pensada à parte das configurações do mercado de trabalho e suas particularidades em diferentes regiões do país (Silva, 2014).

É importante lembrar que em nosso país a dualidade e a heterogeneidade do mercado de trabalho são problemas histórico-estruturais, que já estavam presentes antes mesmo da crise que atingiu a economia mundial como um todo. Assim, os problemas da “modernidade”, decorrentes do novo paradigma tecnológico, da abertura dos mercados e da globalização financeira, se superpõem aos problemas do atraso (alto grau de informalização e de precariedade das relações de trabalho, desigualdade social, deficiências do sistema de proteção social, baixíssimo nível de escolaridade da força de trabalho). [...] Esses fatores, num quadro de profundo atraso nas relações entre capital e trabalho, ajudam a entender o fato do país nunca ter tido, no passado, políticas públicas de emprego. [...] Destaca-se o grau de complexidade dos problemas associados ao mercado de trabalho no Brasil e, sobretudo, a dependência do enfrentamento desta questão ao equacionamento de inúmeros problemas no plano macroeconômico (Azeredo, 1998, p.125-126).

Em face desses traços históricos do mercado de trabalho brasileiro, é possível concordar com Campello (2011 apud Silva, 2014, p. 138), de que a inserção precária decorre de problemas estruturais que não são resolvidos em curto prazo e que alguns saíram do Bolsa-Família, outros não. Entende-se que a ponderação crucial a ser suscitada, quando se debate a “porta de saída” do PBF – envolve refutar a propagação da ideia da cultura do não trabalho pelos beneficiários, já que essa favorece o ocultamento das diversas formas de proletarização diariamente vivenciadas pelos indivíduos e famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. Entende-se que a dita dependência em programas sociais para prover a subsistência está intrinsecamente relacionada a determinações sócio-históricas de ordem estrutural – sob o comando do capital –, o que de forma alguma condiz com o discurso conservador e neoliberal que qualifica o pobre como o sujeito potencialmente indolente, cujas características comportamentais se resumem na constante recusa de se pôr a trabalhar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problematização das mistificações e concepções reducionistas a respeito do Programa Bolsa Família (PBF) percorridas no presente capítulo permitiu que se elaborassem algumas breves sínteses, as quais podem servir de subsídios para se questionar a apologia à cultura do não trabalho pela população pobre beneficiária do programa. Ficou nítido que o PBF, desde a sua criação, esteve na lente de críticos conservadores, os quais propagam a ideia falaciosa de que a parca transferência monetária seria capaz de gerar dependência financeira, sobretudo que estimula a “vagabundagem” dos beneficiários, os quais passam a ter o poder de escolherem – de maneira deliberada – a não se inserirem no mercado formal de trabalho.

Desse modo, o estudo defendeu a tese de que inexistente a cultura do não trabalho – sob a lente do materialismo histórico-dialético de Marx – já que toda atividade do ser humano tem como “modelo” o trabalho, cuja categoria central é o pôr teleológico. Sob a lógica do modo de produção capitalista, o que ocorre, então, é o ocultamento das formas de proletarização – desmistificando a ideia de que a não inserção no mercado de trabalho é uma escolha dos beneficiários do PBF, o que leva a crer – ilusoriamente – que o mercado de trabalho dispõe de postos de trabalho para todos que desejarem um emprego.

Entre os destaques das sínteses desenvolvidas neste estudo, apontam-se algumas ponderações: 1) o discurso de posições conservadoras a respeito do PBF se situam na superfície das relações sociais na sociedade capitalista, reduzindo o caráter fenomênico da questão social às formas de comportamentos dos beneficiários do referido programa, ao considerarem que esses não trabalham por que são naturalmente indolentes; 2) o primeiro ponto de crítica a esta afirmação é que ela oculta a condição de proletariedade, a proletarização do trabalho e, inclusive, a superexploração no capitalismo periférico brasileiro; 3) o segundo ponto de crítica focou na desqualificação imediata do Bolsa Família por gerar a cultura do não trabalho, sendo esse discurso considerado como falacioso, já que a proletarização se torna efetiva por meio da subsunção do trabalho ao capital, em si e para si.

Por fim, tratou-se de algumas “soluções” conservadoras para romper com a dita dependência do PBF, sendo que a qualificação profissional apareceu como uma “porta de saída”. Percebeu-se que essa “solução” se propagou nos anos 1990, período em que a ideologia neoliberal passou a ser incorporada

pelo Estado para sustentar, tanto as políticas econômicas, como as políticas sociais. Sobre esse debate, negou-se a ideia de que existe uma linearidade na relação entre qualificação profissional e mundo do trabalho, isto é, a realidade do desemprego e o que ele expressa em termos de precariedade reside em fatores de ordem estrutural comandados pelo capital – e não de ordem conjuntural. Com isso, indica-se como passível de novos adensamentos, a seguinte ponderação: existe uma necessidade de compreender a realidade do desemprego e o que ele expressa em termos da precariedade estrutural do trabalho no país, o que certamente inclui que se desmistifique a ideia de que os beneficiários de programas sociais vivem na ociosidade laboral.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. **Dimensões da Reestruturação Produtiva**: ensaios de sociologia do trabalho. 2 ed. Londrina: Práxis; Bauru: Canal 6, 2007.

ALVES, Giovanni. Trabalho, subjetividade e capitalismo manipulatório – o novo metabolismo social do trabalho e a precarização do homem que trabalha. **Estudos do Trabalho**, ano V, p. 1-31, 2011.

ALVES, Giovanni. Entrevista com Giovanni Alves. [Entrevista concedida a] Lívia de Cássia Godoi Moraes e Vinícius Tomaz Fernandes. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 16, n. 31, jan/jun. p. 431 - 440, 2016. Disponível em:

<https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/11699/10116>. Acesso em: 4 ago. 2025.

AZEREDO, Beatriz. Políticas Públicas de Emprego no Brasil: Limites e Possibilidades. In: OLIVEIRA, Marco Antônio de (Org.). **Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 1998.

FARIA, Ricardo. É um desastre contratar no Brasil pois as pessoas estão viciadas no Bolsa Família, diz Ricardo Faria, o 'rei do ovo'. [Entrevista concedida a] Adriana Fernandes e Camila Mattoso, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 jun. 2025.

GUILHERME, Rosilaine Coradini; REIS, Carlos Nelson. Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL: a transferência de renda em contexto de ofensiva neoliberal. **Revista Katál.**, v. 21, p. 108-124, 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rk/a/jTSJdMTdSsmMt97xxmtScXG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 ago. 2025.

GUILHERME, R. C. **Renda mínima de inserção e transferência condicionada de renda**: as (a) simetrias entre União Europeia e MERCOSUL. 2016. 249 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/8378>. Acesso em: 04 ago. 2025.

HEINEN, Luana Renostro. O neoliberalismo e a reengenharia do Estado. In: HEINEN, Luana Renostro. **Estado e Direitos no contexto do neoliberalismo**. Florianópolis: Habitus, p. 9-24, 2020. Disponível em: <https://sociodir.paginas.ufsc.br/files/2021/03/EBOOK-PDF-final-ok-155x225mm-175-ESTADO-E-DIREITOS-NO-CONTEXTO-DE-NEOLIBERALISMO.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2025.

LESSA, Simone Eliza do Carmo. A formação via PNQ e inserção produtiva dos CRAS: a reposição empobrecida e emergencial da qualificação de trabalhadores. **Serviço Social e Sociedade**,

v.106, p. 284-313, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n106/n106a06.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2013.

LUKÁCS, György. **Para uma ontologia do ser social II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

NASCIMENTO, Sidinei Pereira. **Transferência de Renda**: Programa Bolsa Família cria cultura do não trabalho. [Entrevista concedida a] Paula Costa Bonini. Folha de Londrina, Londrina, 15 mai. 2010.

NETTO, José Paulo. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. In: **Em Pauta**, n. 19. Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2007.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 8. ed. – São Paulo : Cortez, 2011.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano**. Investimento em Educação e Pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SILVA, Jorge Alexandre. **Basta qualificar?**: o Pronatec como estratégia de inclusão produtiva do Plano Brasil Miséria. 2014. Tese (Doutorado em Serviço Social), Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Porto Alegre, 2014.

SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL E A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL NA CONSTITUINTE DE 1988: ENTRE BISMARCK E BEVERIDGE TODOS NÓS PERDEMOS

*Aline Fagundes dos Santos
Jocenir de Oliveira Silva*

INTRODUÇÃO

Em todas as formas de organização de sociedades humanas existem sistemas de proteção social. Seja na solidariedade social, na organização da família, na divisão do trabalho ou na vida coletiva. A proteção social é um tema universal na história da humanidade. As sociedades desenvolveram mecanismos para amparar seus membros em momentos de vulnerabilidade, e a busca por formas de organização coletiva são uma constante na construção da sociabilidade.

Este capítulo explora o conceito de proteção social, algumas das suas diferentes manifestações e os critérios que orientaram sua implementação no Brasil por meio do sistema da seguridade social previsto na CF/88. Os objetivos do texto são o de apresentar os dois modelos clássicos de proteção social, o Bismarckiano e o Beveridgiano, bem como a estruturação da seguridade social na constituinte levando em conta estes dois arranjos.

A fim de orientar o estudo, foi destacada a seguinte inquietação: O modelo de proteção social previsto na CF/88 para organizar a seguridade social – em seu tripé saúde, previdência social e assistência social é capaz de garantir a proteção da população de forma universal e efetivar a dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado brasileiro?

Com o intuito de alcançar os objetivos propostos e responder à questão elencada, o texto seguirá em duas partes distintas, para ao final trazer um panorama sob o sistema de seguridade social previsto na CF/88 e a escolha do constituinte entre os modelos Bismarckiano e Beveridgiano e suas consequências.

CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ORIGENS DOS SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

Di Giovanni (1998) argumenta que toda sociedade humana, em sua essência, estabelece algum tipo de sistema de proteção social. A vasta literatura antropológica, etnográfica, sociológica e histórica corrobora a existência de formas de solidariedade social em diversos contextos, desde os mais rudimentares até os mais organizados. Esses sistemas podem se manifestar de maneiras diversas, em sociedades menos complexas, a proteção social pode ser exercida por instituições como a família, onde essa função se mistura com outras de igual importância social tendo como protagonistas os amigos e a comunidade. Já em sociedades mais complexas, a proteção social ganha contornos de especialização, configurando-se como um ramo específico da divisão social do trabalho e assumindo um papel central na vida coletiva. Di Giovanni (1998, p. 10) define “sistemas de proteção social” como:

as formas às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio e as privações. Incluo neste conceito, também tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto de bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas, na vida social. Incluo, ainda, os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades.

As sociedades sempre colocaram recursos e esforços em suas atividades de proteção social, os modos de alocação desses recursos variam de acordo com critérios históricos e culturais e constantemente envolvem relações de poder. Di Giovanni (1998) identifica três modalidades básicas de alocação, que frequentemente coexistem: 1-Tradição: Baseada em valores como caridade, fraternidade e solidariedade. 2 - Troca: Referente a práticas econômicas, desde relações interpessoais até as impessoais forças de mercado. 3 - Autoridade: Modalidade política de alocação, que no

mundo moderno se configura principalmente por meio do Estado como gestor, regulador e, por vezes, provedor.

Destaca-se que estas modalidades não têm características evolucionistas, pois não há um desaparecimento linear de uma em detrimento da outra. A tendência é a coexistência, ainda que com diferentes graus de predominância ao longo do tempo.

Na Europa, o século XIX foi caracterizado por conflitos sociais, inicialmente na Inglaterra e depois nos outros países europeus, os processos de industrialização e urbanização, trouxeram o agravamento dos problemas ligados à pobreza (até então relativamente controlados). As péssimas condições de trabalho vigentes entre a massa proletária que se constituía, o infortúnio, os acidentes, as doenças profissionais e o desemprego tornavam-se cada vez mais evidentes (Di Giovanni, 1998, p. 10).

Além destes processos de transformações, destaca-se a evolução da organização da classe trabalhadora a partir da internacional socialista, constituindo sindicatos, partidos políticos, que permitem avançar na direção da efetivação de direitos políticos. Há consciência de classe no que tange à ideia de que a pobreza não decorre de méritos ou deméritos da população, mas sim é um fenômeno causado pelo modelo de organização societário, especialmente em torno do trabalho. A pobreza não estava mais para os páreos, os loucos e doentes, mas sim paradoxalmente atingindo àqueles que trabalham.

A industrialização e a consequente urbanização trouxeram novos desafios para a organização social em torno da fábrica. A unidade e solidariedade conhecida no meio rural já não se aplicavam, necessidades de saneamento, proliferação de doenças, relações de sociabilidade, antes a boa vizinhança, agora o trabalhador deveria atender aos patrões para tentar se manter. Neste cenário, num novo modelo de organização social, em torno da indústria, de organização política, de luta de classes, os sistemas de proteção social buscam atender às demandas com “seguro contra acidentes, doenças e o desemprego, além da aposentadoria por velhice e invalidez”.

De acordo com Alber (1982), os sistemas de proteção social que surgiram entre 1885 e 1915 apresentam diferenças marcantes em relação aos sistemas precedentes. As principais distinções são: **Regulamentação por normas nacionais:** Os novos sistemas são regulados por normas nacionais, em vez de medidas ocasionais e discricionárias. **Prestações para riscos padronizados:** As prestações visam garantir rendimentos em casos

de acidentes, doenças, velhice, morte ou desocupação, ao contrário da assistência baseada em “benemerências”. **Abrangência:** A aplicação não se limita a categorias profissionais isoladas, mas abrange critérios mais gerais de rendimento ou status ocupacional, com cobertura de faixas mais amplas da população. **Obrigatoriedade:** O seguro é obrigatório para determinados grupos, ou há obrigação dos poderes públicos financiarem programas voluntários. **Financiamento:** O financiamento envolve, além dos segurados, o cargo dos patrões, do Estado ou de ambos. **Direito subjetivo individual:** Reconhecimento do direito individual às prestações, sem discriminação política.

No século XX, o Estado assume o papel de organizador, produtor, gestor e normatizador dos sistemas de proteção social. Essa tendência se consolida de diferentes formas nos países, adaptando-se às suas condições políticas, econômicas e socioculturais. Os sistemas estatais de proteção social surgem como resposta à crescente incapacidade do mercado de regular as relações econômicas, principalmente aquelas com fortes implicações sociais. A alocação de recursos sociais pelo Estado ocorre por meio de complexas relações macropolíticas, envolvendo diversas instituições e grupos sociais. A proteção social exercida pelo Estado se institucionaliza por meio de políticas públicas que definem e executam medidas de caráter prescritivo, normativo e operativo. Essas características marcam uma mudança fundamental na forma como a proteção social é concebida e implementada, caminhando para sistemas mais estruturados, abrangentes e garantidores de direitos. Ressalta-se o papel fundamental da sociedade civil que orienta o Estado na configuração dos modernos sistemas de proteção social, especialmente a partir do século XX.

Neste período, a questão social, decorrente das transformações provocadas pela Revolução Industrial e pela consolidação do capitalismo, gerou uma série de desafios e crise com relação à renda e ao acesso ao trabalho. Jornadas que chegavam a 20 horas por dia, com salários insuficientes para os mínimos sociais. Este processo impulsionou o surgimento de diferentes modelos de proteção social. Dentre eles, destacam-se o modelo Bismarckiano e o modelo Beveridgiano.

Modelo Bismarckiano: Inspirado no sistema de seguro social implementado na Alemanha por Otto Von Bismarck na década de 1880. Caracteriza-se pela vinculação dos benefícios sociais à posição do indivíduo no mercado de trabalho. O financiamento é baseado em contribuições tripartite,

envolvendo trabalhadores, empregadores e o Estado. Objetiva proteger os trabalhadores dos riscos inerentes à atividade laboral, como acidentes, doenças e invalidez, estendendo-se posteriormente à velhice e ao desemprego. A gestão é realizada por órgãos estatais, com participação de representantes dos trabalhadores e empregadores.

Modelo Beveridgiano: Proposto pelo economista britânico William Beveridge no relatório “Social Insurance and Allied Services” (1942). Baseia-se no princípio da universalidade, buscando garantir um nível mínimo de bem-estar a todos os cidadãos, independentemente de sua posição no mercado de trabalho. O financiamento custeado pelos cidadãos é indireto por intermédio de impostos gerais. A gestão é centralizada no Estado. Abrange um conjunto mais amplo de riscos sociais, incluindo saúde, educação, habitação, assistência social, além dos riscos tradicionalmente cobertos pelo modelo Bismarckiano.

O Estado de Bem-Estar Social representa uma forma abrangente de intervenção estatal na área social, combinando elementos dos modelos Bismarckiano e Beveridgiano e ampliando a finalidade da proteção social. Caracteriza-se pela responsabilidade do Estado em garantir um conjunto de direitos sociais aos cidadãos, visando reduzir as desigualdades e promover a justiça social. As políticas sociais são universalistas e abrangentes, buscando atender às necessidades de toda a população. O Estado assume um papel ativo na economia, utilizando instrumentos como a política fiscal e a política monetária para promover o pleno emprego e o crescimento econômico. O Estado de Bem-Estar Social alcançou seu apogeu nos países capitalistas avançados no período pós-Segunda Guerra Mundial (1945), e desde então, vem sofrendo transformações e ataques, especialmente em decorrência das políticas neoliberais (1970). O Estado desempenha um papel central na organização e gestão dos sistemas de proteção social modernos, buscando garantir o bem-estar social em resposta às limitações do mercado.

O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO: O DESENHO DA SEGURIDADE SOCIAL E A OPÇÃO DO CONSTITUINTE EM 1988

O processo de redemocratização brasileiro operado após mais de vinte anos de um regime autoritário que vigorou no país trouxe consigo a necessidade de estabelecimento de um novo pacto político. Neste cenário surge a Constituição Federal de 1988, com a tarefa de resgatar a dignidade da pessoa humana, alicerçada sob os anseios de cidadania e com objetivos bem definidos, dentre os quais se destacam o de construir uma sociedade livre, justa e solidária e com a tarefa de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades (Brasil, 1988).

Denominada de Constituição Cidadã, em 5 de outubro de 1988 era promulgada a sétima Constituição Federal do país, a primeira democrática após a Declaração Universal de Direitos Humanos ocorrida em 1948, visto que sua antecessora foi aprovada no ano de 1967, no auge do regime de exceção instaurado no Brasil desde 1964, que limitou inúmeros direitos civis e políticos da população. Assim, a Constituição Federal de 1988 - denominada na sequência apenas de CF/88 - nascia com a tarefa de alinhar o Brasil junto à comunidade internacional, pós-Segunda Guerra Mundial no que diz respeito ao reconhecimento de direitos civis e políticos, mas principalmente com o resgate das promessas da modernidade, como lembra Streck (2004, p. 57), mediante a previsão expressa de direitos sociais, acrescidos agora dos também econômicos e culturais, espalhados ao longo dos seus mais de 200 artigos.

O novo texto constitucional de 1988 apresentou uma proposta inovadora, como nunca antes vista na história do constitucionalismo pátrio, situação, inclusive, que gerou inúmeras discussões doutrinárias e dúvidas quanto à verdadeira fundamentalidade de tais direitos sociais, econômicos e culturais, pois representou um marco em termos de políticas públicas especialmente no campo social, dedicando um vasto catálogo com tais prestações, a partir de seu artigo 6º, prevendo ser dever do Estado a garantia de direitos como a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, e tantos outros exaustivamente previstos.

Com base nos estudos de Piovesan (2011, p. 105), é possível perceber que a CF/88 seguiu as tendências da Declaração Universal de Direitos

Humanos de 1948, que inovou o cenário mundial com um vasto leque de direitos por meio de uma concepção contemporânea, marcada por dois vetores: a universalidade e a indivisibilidade. O primeiro porque busca a extensão universal dos direitos humanos, sob o argumento de que a condição de pessoa é o único requisito para a titularidade de tais direitos, que considera o ser humano “dotado de unicidade existencial e dignidade”, valor inexorável à condição humana. O segundo porque o alcance dos direitos civis e políticos é condição indispensável para o gozo dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Desta feita, com a violação e/ou negativa de um, todos os demais são também violados. Assim, o complexo de direitos humanos cristalizados na DUDH de 1948 compõe uma unidade, um grande sistema indivisível, interdependente e interrelacionado que foi devidamente observado pelo constituinte brasileiro em 1988 e incorporado no plano interno sob a categoria de direitos fundamentais em toda a sua extensão.

Especificamente sob os direitos sociais - objeto deste estudo – compreende-se que a discussão quanto a sua *pseudo-fundamentalidade* parece já ter sido superada ao longo de quase quatro décadas de intenso debate desde a promulgação da CF/88, sendo que o ponto central de discordância pautava-se no custo de tais direitos, sob o argumento de que os direitos civis e políticos demandavam apenas uma atuação negativa do Estado, uma abstenção/um não agir, enquanto que os novos direitos, agora sob a roupagem “social” demandavam um fazer por parte do Poder Público, o que dependia de recursos para sua materialização e oferta em larga escala a toda população brasileira.

Assim o principal fator que desencadeou esta negativa por parte de muitos da condição de verdadeiros direitos fundamentais aos direitos sociais, se dava em razão da possibilidade de judicialização de tais prestações sempre que ocorresse a sua negativa estatal, tendo em vista que possuindo status de direitos fundamentais representam verdadeiros direitos subjetivos do indivíduo frente ao Estado. Neste sentido, Sarlet alerta:

Já no que diz com os direitos sociais a prestações, seu “custo” assume especial relevância no âmbito de sua eficácia e efetivação, significando, pelo menos para grande parte da doutrina, que a efetiva realização das prestações reclamadas não é possível sem que se alocue algum recurso, dependendo, em última análise, da conjuntura econômica, já que aqui

está em causa a possibilidade de os órgãos jurisdicionais imporem ao poder público a satisfação das prestações reclamadas (Sarlet, 2008, p. 183).

De fato, a operacionalização de tais direitos – chamados de sociais – demanda recursos, contudo enxergá-los como os únicos nesta condição demonstra um total desconhecimento e ingenuidade quanto ao funcionamento da própria máquina estatal, de formação e viés liberal que foi totalmente estruturada e direcionada para garantir apenas os direitos de primeira dimensão, voltados à proteção da autonomia da vontade e da propriedade privada. Nesta toada, os custos não são percebidos, pois toda a máquina pública - jurídico e política, bem como o sistema de produção capitalista estão estruturados para a concretização dos direitos civis e políticos, os direitos de liberdade/abstenção. Assim, os direitos de liberdade são apresentados como a própria estrutura de Estado, de modo que seus custos não são visíveis ou diretamente percebidos, pois compreendem o custo da própria máquina estatal (Mastrodi, 2016, p. 711).

Desta feita, neste momento da história negar a fundamentalidade dos direitos sociais equivale a negar a própria CF/88, estruturada sob o princípio da solidariedade que tem por objetivo construir uma sociedade livre, justa e solidária, pautada no bem-estar de todos os indivíduos e centrada no princípio da dignidade da pessoa humana. Neste sentido, os direitos sociais representam a salvaguarda, a última trincheira de proteção ao mínimo vital básico para se viver com dignidade, esta mesma que é fundamento do Estado brasileiro e que deve ser preservada por todos.

Assim, com o intuito então de proteção integral da pessoa humana e para implementar tal desiderato, inspirado em experiências internacionais de países que adotaram o *welfare state* o texto da CF/88 apresentou um capítulo próprio, “o coração do sistema de proteção social”, disposto entre os artigos 194 a 204 para tratar de um importante conjunto de normas, contendo princípios e regras intitulado de seguridade social, prevendo a garantia de direitos voltados à saúde, à previdência social e à assistência social, sendo este último talvez o mais inovador entre os três, inclusive, isso porque, conforme Reis e Pestano (2006, p. 2), sempre esteve situado na história brasileira, no campo do assistencialismo, do clientelismo, da caridade, e desenvolvido de modo voluntário, marcas estas que, infelizmente, ainda estão presentes no cotidiano desta política.

Nesta senda, o sistema de proteção social da seguridade social articulado na CF/88 se apresenta como um caminho para a efetivação da dignidade

da pessoa humana, prevendo prestações materiais por intermédio de uma estrutura pública voltada para atender as necessidades básicas e mais urgentes da população quando da ocorrência de riscos e contingências sociais, situações próprias da condição humana, e não apenas da classe trabalhadora como outrora. Assim, a seguridade social tem como papel concretizar o ideal de justiça social e mitigar as mazelas sociais, com a tarefa de combater a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, tendo a pessoa humana como núcleo do sistema de proteção social (Silva, 2023, p. 202).

Para compor este complexo protetivo, o artigo 194 da CF/88 dispôs que a seguridade social compreende um conjunto integrado, de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, tendo como objetivos: a universalidade da cobertura e do atendimento; a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; a irredutibilidade do valor dos benefícios; a equidade na forma de participação no custeio; a diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; e, por último, mas não menos importante a previsão do caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (Brasil, 1988).

A partir então do art. 196, da CF/88, o legislador constituinte começa a apresentar o arcabouço da proteção social prevendo o direito à saúde como universal, com acesso garantido a todos independente de qualquer tipo de vinculação, sendo um dever do Estado de caráter subjetivo, que deverá oportunizá-lo mediante políticas sociais e econômicas que visem proteger a população quanto ao risco da doença e de outros agravos, com acesso de forma igual por todos às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, com descentralização da gestão, e direção única em cada esfera de governo, mediante atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas que eliminem o risco de doença, sem prejuízo dos serviços assistenciais e a participação da comunidade (Brasil, 1988).

Avançando para o art. 201, da CF/88, o cuidado passou a ser o de delinear a previdência social, organizada sob a forma de Regime Geral, com

caráter contributivo e filiação prévia dos futuros signatários de tal direito, o que já a diferencia totalmente do primeiro tripé de proteção social - a saúde, que como visto não demanda nenhum tipo de contribuição direta e filiação prévia. Os riscos a serem protegidos pelo sistema de previdência social apresentam características próprias e bem definidas, entre eles a cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada; a proteção à maternidade, especialmente à gestante; a proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; à proteção da família de segurados de baixa renda, mediante a concessão de salário-família e auxílio-reclusão para os seus dependentes; e, por fim, a proteção de dependentes quanto ao infortúnio da morte, de segurados do regime (Brasil, 1988).

Por fim, o art. 203 da CF88 apresenta a mais significativa previsão de todo o complexo normativo de proteção social previsto de seguridade social: o direito à assistência social. Neste interim, é importante destacar que a sua cobertura será devida independentemente de qualquer contribuição prévia e/ou inscrição, o que a distancia totalmente da previdência social, de viés contributivo. Neste cenário, a assistência social será devida exatamente para aqueles que apresentarem necessidade de proteção do Estado quanto a sua dignidade, especialmente no âmbito material. Este sistema tem por objetivos a proteção da família, da maternidade, da infância, da adolescência e da velhice; o amparo às crianças e adolescentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; prevê também a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei, e, por fim, a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza, o que efetivamente demonstra a sua relevância na efetivação dos objetivos constitucionais (Brasil, 1988).

Importante destacar também que o legislador constituinte definiu de forma estratégica o financiamento do sistema de proteção social, ao prever uma variedade de fontes de recursos:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios,

e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 132, de 2023) Vigência

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (Vide Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

V - sobre bens e serviços, nos termos de lei complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023) (Brasil, 1988, s.p.).

Da leitura de tais dispositivos é possível perceber que o constituinte de 1988 se apoiou em dois modelos totalmente diferentes para a organização do acesso à seguridade social: o contributivo para a previdência social que garante cobertura apenas para aqueles que verterem recursos, seja de forma real ou presumida, tendo em vista que em alguns benefícios a carência é dispensada, conforme o risco social protegido, mas ainda assim exige a filiação obrigatória, o que espelha o modelo Bismarckiano, pensado exclusivamente para a classe trabalhadora. E o outro de caráter não contributivo que garantirá o direito à saúde e à assistência social, o primeiro promovido pelo Sistema Único de Saúde (SUS) gratuito e universal para todos, e, o segundo que será ofertado apenas aos desvalidos e de forma gratuita, inspirado no modelo Beveridgiano, com o objetivo de garantir o mínimo vital a qualquer indivíduo.

Entretanto, é importante destacar, a título de esclarecimento, que quando se afirma o caráter contributivo ou não de cada modelo de proteção social, seja ele o Bismarckiano ou o Beveridgiano, está a se referir de contribuição direta para o sistema, situação que, no Brasil, a partir da CF/88 é exigida apenas da previdência social, pois os demais direitos, no caso, à saúde e à assistência social não demandam este tipo de aporte de recursos por parte do beneficiário. Todavia, é necessário mencionar que apesar da saú-

de e da assistência social não demandarem nenhum tipo de contribuição direta, a verdade é que toda sociedade financia a seguridade social por intermédio das contribuições sociais previstas no já mencionado art. 195, ainda que apenas de forma indireta.

Feito este esclarecimento é interessante observar o que Sposati explica sobre este caminho adotado pelo constituinte em 1988, para organizar a seguridade social no que diz respeito a cada uma de suas áreas:

Movimentos para novas estruturas democráticas no aparato estatal das três políticas ocorreram sob processos laterais. Não houve investimento para fortalecer a desejada unidade da Seguridade Social. Não se construiu a referência unitária e universal de proteção social ao cidadão. Por consequência, a decodificação da natureza da Seguridade Social não foi moldada com o mesmo significado entre as três áreas, faltou-lhes o impacto unificador. Os objetivos da Seguridade Social, explicitados na CF-88, Parágrafo Único do Art. 194, não foram tomados como cláusulas pétreas (Sposati, 2018, p. 2319).

A crítica da autora recai especialmente sob o objetivo da universalidade da cobertura e do atendimento, previsto no já citado art. 194, da CF/88, pois pela lógica de funcionamento dos três subsistemas de proteção social da seguridade social, apenas o da saúde é capaz de atendê-lo, pois a previdência social ainda depende de contribuição prévia para o acesso da grande maioria dos benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), salvo poucas exceções – como é caso do segurado especial que contribuiu apenas indiretamente sob sua comercialização, contudo, todos eles exigem filiação obrigatória – vinculada à condição de trabalhador e, por fim, a assistência social que apresenta-se como seletiva. Assim, a universalidade da cobertura e do atendimento, especialmente no campo previdenciário cede cada vez mais espaço ao princípio da capacidade contributiva, reforçando a ideia de que a cobertura quanto a tal direito representa de fato em seguro social, conforme desenhado por Bismarcki e idealizado apenas para a classe trabalhadora. Contudo, a proposta da CF/88, ao garantir proteção social por meio do sistema da seguridade social não foi idealizada apenas para esta categoria de sujeitos, e sim para todos os cidadãos, pelo simples fato de existirem e serem possuidores de dignidade humana.

A proposta original de construção de seguridade social no Brasil, que buscou desenvolver-se com a CF/88 tem como fundamento e princípio estruturante o caráter universal, com a garantia de bem-estar a todos,

pautado na ideia de direitos humanos. Neste sentido – a diversidade das bases de financiamento e sua ampliação conforme previsto no art. 195, buscava justamente eliminar a relação entre contribuições e benefícios e trazer o espírito de solidariedade e redistribuição de renda (Boschetti, 2009), contudo, infelizmente não foi o que aconteceu ao longo dos anos seguintes. Na década de 1990 o mundo ocidental viu o avanço do estado neoliberal e políticas de proteção social da seguridade social que eram para ser ampliadas, com cobertura de novos riscos sociais e a inclusão de novos sujeitos, acabou, na verdade, sendo privatizada em mais larga escala no Brasil, a exemplo de saúde e previdência social, sem falar ainda na fragilização do orçamento da seguridade social que diante dos desvios de recursos, fraudes, concessões de desonerações fiscais e anistia foi altamente prejudicado e incapaz de atender os anseios originais.

Assim, atualmente o que se tem no país quanto à seguridade social é um quadro de judicialização excessiva do direito à saúde, pois, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do ano de 2024, o número de judicialização veio em uma crescente, tendo aumentado em 16% somente entre anos de 2022 e 2023. Este protagonismo do Poder Judiciário sob o Poder Executivo, se dá em razão da inércia do último em implementar as ações devidas com o regular planejamento da política de saúde, pois apesar da saúde representar um direito de todos, trata-se de um direito coletivo, no sentido de pertencer a todos os indivíduos, fato que ocasiona uma subversão completa de seu acesso, pois o Estado-juiz quando provocado em uma demanda desta natureza analisa o pedido de forma individual e não tem qualquer compromisso com planejamento da política pública de saúde – situação que acaba prejudicando ainda mais aqueles que não têm como acessar o sistema de justiça.

Quanto à previdência social - como se já não bastasse essa lacuna de proteção social quanto a diversos trabalhadores informais que não são absorvidos pelo sistema - tendo em vista que seu público-alvo é o trabalhador formal, para agravar ainda mais esta situação de não ter conseguido implementar a universalidade da cobertura e do atendimento ao longo de quase quatro décadas da promulgação da CF/88, atualmente, a área precisa lidar com outros fenômenos sociais frutos da pós-modernidade, conforme destacado por Bauman, como globalização, desemprego, informalidade laboral, pandemia, envelhecimento da população e queda da taxa de fecundidade, que tem afetado diretamente o Regime Geral de Previdência Social organizado via repartição simples e com caráter intergeracional, isto

porque, com base nos dados do Observatório de Política Fiscal da FGV, organizados após o Censo Demográfico de 2022 é possível perceber que, enquanto na década de 80 havia um benefício previdenciário sendo pago a cada 15,3 habitantes, atualmente esta proporção caiu para um benefício previdenciário a cada 5,4 habitantes neste mesmo ano. Assim, conforme o governo, esta situação já começa a comprometer a cobertura para as próximas décadas e, conseqüentemente, vem servindo de argumento para legitimar frequentes mudanças na legislação, conforme a recente e mais severa dos últimos anos implementada pela EC nº 103/2019.

Por fim, quanto à assistência social que desde a promulgação da CF/88 sofreu fortes ataques e nunca ocupou o seu devido papel neste arranjo, sendo delegada, inclusive, como política pública de segunda categoria, muitas vezes associada a ações de caridade e assistencialismo vem constantemente sofrendo redução de seus recursos. A não universalização da seguridade social reflete também na política de assistência social, tanto nos direitos que poderiam ser atendidos pela previdência social quanto no aumento das demandas da população em vulnerabilidade social recaindo como última instância de atendimento à assistência social. O neoliberalismo (1990) adotado no pós constituinte de 1988 colocou um desafio extra na implementação da política, pois a escassez de recursos atrasou a criação da Política Nacional de Assistência Social que foi promulgada somente em 2004, mais de 15 anos pós-constituinte. Desde então vem caminhando passo adiante passo atrás, conforme a tônica dos diferentes planos de governo em sua efetivação. Para a assistência social, o trânsito no reconhecimento do direito e a cultura do assistencialismo ainda representam importante dilação. Este processo contribui para um subfinanciamento desta política, bem como dificuldades na constituição das equipes, tanto em número suficiente quanto na manutenção e qualificação das mesmas. Ainda, enfrenta desafios quanto a sua identidade, educação permanente, comunicação e engajamento de parte dos trabalhadores e população usuária dos serviços.

Desta forma, todos estes dados demonstram a fragilidade do modelo de funcionamento da seguridade social no Brasil, pois além de não ser inclusivo e não garantir o acesso de todos, dependendo especialmente no campo previdenciário de contribuição direta do trabalhador, o sistema já apresenta sinais claros de falta de lastro para o futuro e talvez, é chegado o momento de se repensá-lo e resgatar o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento mediante uma interlocução de todo o tripé previsto na CF/88.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proteção social é um fenômeno complexo e multifacetado, presente em todas as sociedades humanas. Revela a diversidade de formas e mecanismos que as sociedades utilizam para garantir o bem-estar de seus membros, desde o cuidado comum entre os familiares, amigos e comunidade até as formas mais complexas de organização civil e política com definição de papéis entre os sujeitos para criar e manter instituições com finalidades sociais e econômicas. Compreender os diferentes conceitos e modalidades de alocação da proteção social é fundamental para a formulação de políticas públicas eficazes e para a promoção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Neste sentido, é possível perceber que o constituinte brasileiro, com a CF/88, seguiu as tendências internacionais no que diz respeito à proteção social e assegurou direitos sociais do mais alto valor – inclusive sob o status de verdadeiros direitos fundamentais, organizando um complexo sistema de seguridade social, com objetivos claros no que diz respeito às garantias de direitos à saúde, à previdência social e à assistência social, todos sob o manto da universalidade, pautados na solidariedade social e com vasta base de financiamento, capaz de operacionalizar uma redistribuição de renda e atender aos objetivos elencados no seu art. 3º, entre eles erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais.

Contudo, o tempo foi implacável e demonstrou que o arranjo interno em cada área da proteção social prevista pela seguridade social, e ratificada pela EC nº 103/2019, ora apoiada no modelo Bismarckiano, especialmente para a previdência social, e Beveridgiano para a saúde e a assistência social não tem sido capaz de atender aos anseios da população e cumprir com as promessas da modernidade.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rosseti, BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. 3 ed. **Biblioteca Básica do Serviço Social**, v.2, São Paulo: Cortez, 2007.

BEVERIDGE, William. **O Plano Beveridge**: Relatório sobre o Seguro Social e Serviços Afins. Tradução de Almir de Andrade. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1943.

BOBBIO, Norberto. **Liberdade e Igualdade**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, 2 ed., Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.

BOBBIO, Norberto. **Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política**. São Paulo: UNESP, 1995.

BOSCHETTI, Ivanete **A política da seguridade social no Brasil**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BRASIL. **Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 6 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 29 jul. 2025.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil – o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

COIMBRA, Marcos A. E. L. **Política e Políticas de Bem-Estar**. Recife: UMA MDU, 1978. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n.79-83, SP: Cortez.

DI GIOVANNI, Geraldo. **Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual**. In M. A. de Oliveira (Org.), Reforma do estado e políticas de emprego no Brasil (pp. 9-29). Unicamp (1998).

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MASTRODI, Josué, ALVES, Abner Duarte. Sobre a teoria dos custos dos direitos. **Revista Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 9, n.02, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/19270>. Acesso em: 1 ago. 2025.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo Cortez, 2000.

PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do *ius commune* sul-americano. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, vl. 77, n. 4, out/dez 2011. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/28340>. Acesso em: 1 ago. 2025.

REIS, Carlos Nelson dos; PESTANO, Cíntia Ribes. A especificidade da Assistência Social: algumas notas reflexivas. **Revista Virtual Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 5, n. 5, 2006. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/article/view/1013>. Acesso em: 04 ago. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**. 20 Anos de Constitucionalismo Democrático – E Agora? Porto Alegre-Belo Horizonte, 2008. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/artigo_Ingo_DF_sociais_PETROPOLIS_final_01_09_08.pdf. Acesso em: 4 ago. 2025.

SILVA, Thiago Gomes da. A efetivação dos direitos fundamentais relativos à seguridade social em face da reserva do possível. **Revista da Defensoria Pública da União**, Brasília, nº 19, 2023. Disponível: <https://revistadadpu.dpu.def.br/article/view/645>. Acesso em: 4 ago. 2025.

SPOSATI, Aldaiza. Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 7, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/5SMZzhGjWn5wHHsQvy649qL/?format=pdf>. Acesso em: 3 ago. 2025.

STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova visão crítica do Direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SOBRE OS/AS AUTORES/AS

ALINE FAGUNDES DOS SANTOS

Doutora em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). Mestre em Direitos Fundamentais, Especialista em Direito Processual Civil e Bacharel em Direito pela Universidade Luterana do Brasil (Ulbra/RS). Advogada. Professora adjunta do Curso de Bacharelado em Direito e Mestrado Acadêmico em Serviço Social e Proteção Social da Universidade Federal do Pampa, São Borja/RS. Pesquisadora vinculada ao Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão (GPEXO) – Brasil, na linha de pesquisa Políticas Sociais, Expressões de Violência e Resistência. E-mail: alinefds@unipampa.edu.br.

JOCENIR DE OLIVEIRA SILVA

Doutor e Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Especialista em Gestão de Políticas da Saúde Familiar e Comunitária e Bacharel em Serviço Social pela Universidade Luterana do Brasil (Ulbra/RS). Assistente Social. Professor associado do Curso de Serviço Social e Mestrado Acadêmico em Serviço Social e Proteção Social da Universidade Federal do Pampa (Unipampa), São Borja/RS. Pesquisador vinculado ao Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão (GPEXO) – Brasil, na linha de pesquisa Políticas Sociais, Expressões de Violência e Resistência. E-mail: jocenirsilva@unipampa.edu.br.

RESIDÊNCIA INTEGRADA EM SAÚDE: EDUCAÇÃO PERMANENTE COM OS TRABALHADORES DO SUS NA FRONTEIRA OESTE DO RIO GRANDE DO SUL⁷

*José Wesley Ferreira
Solange Emilene Berwig*

INTRODUÇÃO

As mudanças ocorridas no âmbito da saúde no Brasil decorrentes do processo de democratização e do movimento da Reforma Sanitária brasileira apontam para a necessidade de reorganizar estruturalmente os serviços e também de rever o processo de formação de profissionais da área. A necessidade de pensar ações de formação se fazem necessárias frente ao novo modelo de atenção em saúde, e assim poder acompanhar a evolução e ampliação das discussões em termos de saúde a partir da implantação do Sistema Único de Saúde (SUS).

Diante dos desafios colocados para o campo da saúde, estratégias de formação, capacitação e educação permanente, foram pensadas como forma de contribuir para esse campo. O artigo 200 da Constituição Federal de 1988, inciso III pode ser considerado um marco regulatório inicial para o processo de educação permanente em saúde, pois atribui ao SUS a competência de ordenar a formação na área da saúde no País, mais tarde regulamentado na Lei Federal 8.080-90 que dispõe sobre o Sistema Único de Saúde, na Lei Federal 8.142/90 que determina as instâncias do controle social, e na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Saúde - NOB-RH/SUS (Resolução CNS nº 330 de 2003).

⁷ Parte deste texto foi publicado em anais de evento local II COINTER realizado na Unipampa, o qual passou por revisão para esta versão.

Para efetivar o disposto pelas prerrogativas legais e formais no âmbito do SUS, o Ministério da Saúde tem desenvolvido várias estratégias e políticas voltadas para a adequação da formação e qualificação dos trabalhadores de saúde frente às necessidades da população e do desenvolvimento do SUS, entre elas destaca-se a articulação com instituições de ensino superior, onde situa-se o debate da proposta de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde da Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Destaca-se, ainda, que os esforços conjuntos de trabalhadores do SUS, Ministério da Saúde e grupos da sociedade civil levaram à construção de uma proposta aprovada como Política Nacional de Educação Permanente em Saúde em 2009.

O objetivo desse estudo foi resgatar a dimensão da Educação Permanente no SUS e apresentar a proposta de Residência em Saúde da Universidade Federal do Pampa. Este capítulo trata-se de um estudo qualitativo, com base em referências bibliográficas da área e experiência empírica de docentes e residentes partícipes do processo. Os documentos-base para análise e construção são a Política Nacional de Educação Permanente no SUS e o Projeto Pedagógico da Residência Integrada Multiprofissional em Saúde da Unipampa.

Discorre-se a seguir sobre os pressupostos da organização do modelo de educação permanente no SUS, estratégias, e diretrizes para a implementação deste importante eixo de estruturação do SUS e de qualificação dos trabalhadores dessa política.

POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

O movimento de Reforma Sanitária brasileiro contribuiu para a reorganização das ofertas de atenção em saúde, e talvez o mais importante, contribuiu para o debate necessário, de buscar uma proposta de atenção integral que rompesse com a lógica de mercado, questionando o direcionamento dado à saúde como mercadoria, negligenciando esta como direito. Para construir um novo modelo de atenção em saúde, foi necessário rever as relações de poder instituídas, buscando uma dimensão politizada das ações de saúde.

As propostas da Reforma Sanitária se expressam formalmente, primeiro pelo marco institucional da 8ª Conferência Nacional de Saúde (CNS), em

1986, e mais tarde na Constituição Federal de 1988, que institui a saúde como direito universal, dever do Estado, criando legalmente um sistema de atenção à saúde de caráter público, formalizado no Sistema Único de Saúde (SUS), pela Lei 8.080 de 1990. A Constituição Federal de 1988 determina então que a saúde é “direito de todos e dever do Estado garantido mediante políticas sociais e econômicas, que visem à redução do risco de doença e outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (Brasil, 1988, p.23).

Todos os avanços conquistados pelo movimento da Reforma Sanitária colocam para o campo da saúde novos desafios, constituir um sistema universal, e que compreenda no conjunto das necessidades da população a diversidade territorial, populacional e cultural que se colocam como demandas para este campo. Outro aspecto importante é que a formalização do SUS tem em sua lógica constitutiva, superar o modelo que restringia a concepção de saúde ao diagnóstico de doenças e cura.

A partir da implantação do SUS, os diagnósticos e intervenções nos processos de saúde e doença passaram a se subsidiar na saúde coletiva, visto que princípios doutrinários como integralidade requerem uma abordagem ancorada na clínica ampliada, a qual tem como pressuposto central diagnósticos e intervenções em saúde com foco no sujeito e sua vida e não somente na doença que o acomete. A institucionalização da saúde coletiva no Brasil está intimamente relacionada com a instituição do SUS.

Os princípios doutrinários do SUS são universalidade, equidade e integralidade. A universalidade informa que a totalidade dos/das cidadãos/ãs brasileiros/as têm o direito de acessar os serviços de saúde nos diferentes níveis de complexidade sendo dever do Estado regulamentar, financiar e gerir tal acesso. A equidade refere-se à necessidade de atendimento diferenciado àqueles sujeitos mais vulneráveis em razão de idade, quadro de saúde agravado, condições sociais, etc. Conforme Fracolli *et al.* (2011), a equidade privilegia um atendimento cujas definições técnicas e políticas das intervenções levem em conta as desigualdades e as diferenças referentes aos aspectos biológicos, sociais e político-organizativos das situações atendidas pelos profissionais de saúde. Já a integralidade considera o sujeito que acessa os serviços de saúde a partir de aspectos sociais, culturais e biológicos, extrapolando a análise isolada da doença na qual ela é fragmentada do contexto em que o sujeito vive. Para a autora, uma abordagem pautada no princípio da integralidade deve considerar

as dimensões biológica, social e cultural que se manifestam na vida dos sujeitos que acessam os serviços de saúde para orientar ações de saúde capazes de atender as demandas e as necessidades de acesso à rede de serviços

Tais princípios doutrinários devem alinhar as ações de planejamento e intervenção dos/as profissionais de saúde dos diferentes níveis de complexidade com a concepção ampliada de saúde superando a abordagem médico-centrada, que foca a intervenção dos/as profissionais de saúde exclusivamente na doença. A partir desse arranjo doutrinário torna-se imprescindível aos/às profissionais de saúde conhecer as condições materiais e os modos de vida dos sujeitos que atendem, ou seja, é preciso apreender como vivenciam sua espiritualidade, como trabalham, em que condições residem, enfim, tornou-se necessário aos profissionais de saúde conhecer a vida dos sujeitos que atendem e não somente a sua doença. A demanda de aproximação com essas questões relacionadas às condições e modo de vida dos usuários por parte dos profissionais de saúde, tornou necessária a implementação da política de educação permanente, visto que a formação da maioria deles é predominantemente clínica.

A reformulação do conceito de saúde, adotado na ocasião da 8ª Conferência Nacional de Saúde (CNS) de 1986 amplia a percepção sobre este campo, compreende-se como saúde, a partir desse momento, as condições materiais e subjetivas da população resultado das determinações histórico-estruturais do espaço onde vivem. Esse conceito envolve as condições de vida da população, seu acesso à alimentação, trabalho, educação, renda, habitação e outras necessidades essenciais ao desenvolvimento humano. Assim, a saúde como direito, precisa se estruturar não apenas como condição individual dos sujeitos, mas como condição de vida organizada para o coletivo, dentro de um conjunto de necessidades que articulam o biológico, cultural, social, psicológico e ambiental (Sarreta, 2009).

As mudanças instituídas no campo legal pela reforma sanitária e instituição de um Sistema de Saúde, mais as demandas diversas, oriundas da realidade social, criam um cenário para as mudanças estruturais na forma de ofertar e pensar os serviços de saúde no Brasil. Nesse sentido, o SUS foi sendo constituído frente às necessidades da população e adequação ao novo entendimento de saúde. No entanto, as mudanças estruturais não são suficientes, para atender o novo patamar que o campo da saúde adquire,

sendo necessário planejar ações que visem aprimorar a compreensão de gestores e trabalhadores desse setor.

A necessidade de pensar ações que compreendam a dimensão ampliada da saúde no Brasil vem se desdobrando em diversas ações no campo da formação. Assim, a ideia de um processo de educação permanente no SUS, é a viabilidade de incorporar um espaço para pensar, planejar, estudar e avaliar, novas ações de cuidado e proteção. A proposta de um espaço de educação permanente foi elaborada e adotada pelo SUS, como forma de contribuir na construção de novas metodologias de intervenção, de práticas inovadoras no campo da saúde. Essa proposta está em acordo com a Constituição Federal de 1988 que, para além de outros aspectos, determina como competência do SUS organizar formação na área da saúde. Nesse sentido, o processo de educação em saúde passa a ser parte integrante das ações constitutivas desse sistema (Brasil, 1988).

A proposta de um processo de Educação Permanente em Saúde surge em meados dos anos de 1980, disseminada pelo Programa de Desenvolvimento de Recursos Humanos da Organização Pan Americana de Saúde (OPAS), trata-se de uma proposta ético-política e pedagógica que têm como objetivo transformar a atenção à saúde e os processos formativos, construindo práticas de educação em saúde, e incentivar ações e serviços numa perspectiva intersetorial, essa proposta só vai se transformar em uma política em 2004, com a aprovação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS).

A PNEPS é concebida como estratégia do SUS para o processo de formação e desenvolvimento de trabalhadores. A política tem objetivos audaciosos, que vão do âmbito da pesquisa, avaliação ao planejamento de ações que compreendam a dimensão ampliada da saúde e integre outras políticas. Visa identificar necessidades de formação dos trabalhadores, mobilizar a formação de gestores para o campo da saúde, planejar e propor políticas e estabelecer negociações interinstitucionais e intersetoriais orientadas pelas necessidades de formação, articular práticas de saúde por meio de instituições de ensino, sempre, observando os princípios e diretrizes do SUS (Brasil, 2004).

Com a PNEPS, o Ministério da Saúde assume o desafio de executar a ação prática de processos de formação e desenvolvimento para o SUS, articulando as necessidades e possibilidades de desenvolver a educação

dos trabalhadores, e também contribuir para a resolução de problemas nos serviços de saúde. Para a PNEPS, a educação permanente

[...] é aprendizagem no trabalho, onde o aprender e o ensinar se incorporam ao cotidiano das organizações e ao trabalho. Propõe-se que os processos de capacitação dos trabalhadores da saúde tomem como referência as necessidades de saúde das pessoas e das populações, da gestão setorial e do controle social em saúde, tenham como objetivos a transformação das práticas profissionais e da própria organização do trabalho e sejam estruturados a partir da problematização do processo de trabalho (Brasil, 2004, p. 8).

O desafio posto à discussão do sistema de saúde no processo de formação de trabalhadores passa pela necessidade de compreensão da participação destes profissionais nos processos formativos, visto que a proposta não se dá apenas via oferta de cursos, ou de aparato técnico, mas, tem objetivos de uma formação de base, pautada nos princípios do SUS que busca construir uma ação participativa, na construção e democratização dos saberes. Assim, entre o rol de propostas para uma educação permanente é imperioso observar a oferta de espaços de socialização, democratização dos debates, a partir de encontros entre trabalhadores e usuários, com abertura para o diálogo, compartilhando experiências, dúvidas e conhecimentos.

Essa proposta vai além do processo de formação individual, ou formação de mão de obra qualificada, se propõe a uma ruptura com o modelo educacional formal, sala de aula tradicional, construindo novas formas de aprendizagem e ensino pelas experiências e trocas de saberes no campo da intervenção profissional.

Aproximar a educação da vida cotidiana é fruto do reconhecimento do potencial educativo da situação de trabalho. Em outros termos, que no trabalho também se aprende. A situação prevê transformar as situações diárias em aprendizagem, analisando reflexivamente os problemas da prática e valorizando o próprio processo de trabalho no seu contexto intrínseco. Esta perspectiva, centrada no processo de trabalho, não se limita a determinadas categorias profissionais, mas a toda a equipe, incluindo médicos, enfermeiros, pessoal administrativo, professores, trabalhadores sociais e todas as variantes de atores que formam o grupo (Brasil, 2009, p. 45).

Para além destes aspectos, a proposta da PNPE busca, também, construir ações de formação em saúde, no âmbito das instituições, considerando como campo para essa formação, as instâncias de graduação, especialização em serviço, residências médicas e outras estratégias de pós-gra-

duação, elaborando projetos que possuam uma mudança da educação técnica, perpassando pela dimensão ampliada, e que esses profissionais possam construir novas formas de atenção em saúde, materializando os princípios do SUS.

Nesse cenário, de ampliação da concepção de saúde, de reformulação da proposta de oferta de serviços, se faz necessária uma formação de quadros profissionais que atendam às novas exigências do SUS, logo a composição de equipes⁸ de integrarem novos saberes também é uma necessidade frente ao novo modelo de atenção integral à saúde. Assim, entre outras propostas, as Residências Multiprofissionais em Saúde – RMS visam formar profissionais para uma intervenção diferenciada, pautada pelos princípios do SUS. O campo da Residência em Saúde objetiva formar profissionais com base numa atenção multiprofissional, contemplando os diferentes conhecimentos. A RMS busca contribuir formando profissionais já trabalhadores, e futuros trabalhadores do SUS.

Assim, a RMS pode ser considerada um dispositivo capaz de provocar melhorias na formação dos residentes, pois apesar das dificuldades que eles apresentaram ao longo da sua formação acadêmica, salientaram que ao ingressar na residência, tiveram a oportunidade de trabalhar engajados em um conceito de saúde ampliado e não apenas voltado para aspectos biológicos que determinam o processo saúde- doença (Silva *et. al.* 2016, p. 5).

No processo de operacionalização da PNPE torna-se imperativo a premissa de que as práticas educativas e dos profissionais em saúde respondam às demandas da realidade social as diretrizes do SUS. Nesse sentido, a Residência em Saúde objetiva formar profissionais para uma atuação diferenciada no SUS e também contribuir num processo contínuo de formação junto aos trabalhadores do Sistema. As residências em saúde são uma proposta e um espaço importante para o desenvolvimento das ações de Educação Permanente em saúde. Constitui-se num dispositivo importante e potencial para promover mudanças pretendidas a fim de consolidar os princípios do SUS. Na sequência apresenta-se a proposta de educação permanente desenvolvida na região da Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul, pela implantação da Residência Integrada Multiprofissional em Saúde da Unipampa, na cidade de Uruguaiana.

8 Com o disposto pela implantação do SUS, as áreas profissionais que integram o campo da saúde se ampliam, abrangendo diferentes áreas do conhecimento, além das tradicionais como Medicina, Enfermagem, Terapia Ocupacional, Odontologia, outras áreas integram as equipes, Psicologia, Serviço Social, Farmácia, Nutrição, Fisioterapia, Biologia, Biomedicina, Fonoaudiologia, Educação Física, Técnico de Enfermagem, entre outras de nível médio, técnico e superior, que se dividem nas diferentes ênfases da saúde.

A RESIDÊNCIA INTEGRADA EM SAÚDE DA UNIPAMPA

As residências multiprofissionais em área da saúde foram constituídas como estratégia conjunta dos Ministérios da Saúde e da Educação, criadas a partir da Lei Federal nº 11.129 de 2005, estão orientadas pelos princípios e diretrizes do SUS e devem estar alinhadas às necessidades e realidades locais e regionais, como forma de contribuir para o desenvolvimento e melhoria das ações em saúde. As RMS se constituem numa modalidade de ensino de pós-graduação lato sensu, sob a forma de curso de especialização, caracterizado por ensino em serviço, com carga horária de 60 horas semanais e duração de 2 anos, as vagas destinadas às residências são financiadas por bolsas de estudo e abrangem 13 áreas de formação, a saber - Biomedicina, Ciências Biológicas, Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Medicina Veterinária, Nutrição, Odontologia, Psicologia, Serviço Social e Terapia Ocupacional são as profissões envolvidas (Ministério da Saúde, 2017).

Como proposta de pós-graduação, especialização em serviço, as RMS demandam de projetos pedagógicos estabelecidos pelas instituições de ensino superior, aprovados pelo MEC, e parceria com a gestão pública local, que será campo de estudo e trabalho dos residentes. Essa modalidade envolve no processo de ensino e aprendizagem, docentes, tutores, preceptores e residentes.

O **Docente** é o profissional que participa do desenvolvimento das atividades teóricas e práticas previstas no Projeto Pedagógico do curso. O **Tutor** com titulação mínima de Mestre é profissional da carreira docente ou não que detém o maior grau de experiência em uma determinada área de conhecimento, tendo como função a atividade de orientação acadêmica de preceptores e residentes. O **Preceptor** com titulação mínima de especialista é o profissional cuja função caracteriza-se por supervisão direta das atividades práticas realizadas pelos residentes nos serviços de saúde onde se desenvolve o programa, sendo, necessariamente, da mesma área profissional do residente sob sua supervisão, estando presente no cenário de prática (Unipampa, 2014b, p. 4, grifo nosso).

Residentes são os profissionais de nível superior, de diferentes áreas de formação, que ingressam na especialização - residência. Destaca-se, ainda, que essa formação não se constitui em sala de aula tradicional, mas no processo de trabalho junto às equipes de saúde da rede pública, aulas e estudos teóricos. Para que isso ocorra é necessário que,

Os Programas de Residência Multiprofissional em Saúde e Residência em Área Profissional da Saúde sejam desenvolvidos em parceria entre gestores e instituições formadoras em áreas justificadas pela realidade local, considerando o modelo de gestão, a realidade epidemiológica, a composição das equipes de trabalho, a capacidade técnico-assistencial, as necessidades locais e regionais e o compromisso com os eixos norteadores da Residência Multiprofissional em Saúde (Ministério da Saúde, 2017, s/p).

Com o propósito de contribuir no processo de desenvolvimento de ações em saúde, promover espaço de especialização no âmbito da saúde, oferecendo vagas de qualificação profissional no interior do Estado do Rio Grande do Sul, na região da fronteira oeste, a Universidade Federal do Pampa (Unipampa), num esforço coletivo entre os Cursos de Enfermagem, Nutrição, Serviço Social, Farmácia, Fisioterapia, e Medicina Veterinária, construíram a proposta da Residência Integrada Multiprofissional em Saúde da Unipampa.

Desde o ano de 2015, a Unipampa vem oferecendo um total de vinte e cinco vagas na Residência Integrada Multiprofissional em Saúde, nas ênfases de urgência e emergência, saúde coletiva, saúde mental coletiva e medicina veterinária. Sendo três vagas destinadas para profissionais com formação em Serviço Social. Essa formação envolve diferentes cursos e diferentes campus. Além de docentes da Unipampa, envolvem-se no processo de trabalho e formação, os trabalhadores da rede pública de saúde do município de Uruguai, onde está alocado o curso de especialização e onde se constituiu a parceria entre instituição de ensino e gestão local.

O programa de RMS da Unipampa envolve trabalhadores da educação e da política pública de saúde e oportuniza a inserção dos profissionais da saúde dos núcleos de Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Medicina Veterinária, Nutrição – nas ênfases inicialmente citadas. Esse curso, além de contribuir para a formação destes profissionais, objetiva favorecer o processo de educação permanente dos trabalhadores da rede pública de saúde e construir processos/metodologias de trabalho melhorando a atenção integrada em saúde no SUS e constituindo quadros profissionais qualificados. Assim como no SUS, a RMS da Unipampa está dividida por área de atuação, entre programas e ênfases distintas, como possibilidade de ampliar a experiência dos profissionais em formação e de contribuir para a saúde em âmbito local. Os programas em saúde da RMS da Unipampa estão divididos entre:

- Programa de Residência Integrada em Medicina Veterinária – esse programa tem por objetivo geral capacitar profissionais Médicos Veterinários para atuarem em equipe na atenção à saúde animal e ambiental, assegurando os princípios do SUS e o atendimento das reais necessidades de saúde da população (Unipampa, 2014a).
- Programa de Residência Integrada em Saúde Coletiva – objetiva capacitar profissionais de educação física, enfermeiros, fisioterapeutas, nutricionistas e assistentes sociais, na promoção de atributos que possibilitem o exercício profissional com excelência nas áreas de cuidado integral à saúde, envolvendo as pessoas e as comunidades, da gestão e organização do trabalho e da educação na saúde, visando à melhoria da qualidade de vida da comunidade (Unipampa, 2014b).
- Programa de Residência Integrada em Saúde Mental Coletiva - qualificar profissionais da área da saúde do ponto de vista ético, político e técnico científico, por meio da educação em serviço, para atuarem em equipe multiprofissional na atenção psicossocial assegurando os princípios do SUS e o atendimento das reais necessidades de saúde da população (Unipampa, 2014c).
- Programa de Residência Integrada em Urgência e Emergência - capacitar profissionais da área da saúde do ponto de vista ético, político e técnico científico, por meio da educação em serviço, para atuarem em equipe multiprofissional na atenção de urgência e emergência assegurando os princípios do SUS e o atendimento das reais necessidades de saúde da população (Unipampa, 2014d).

Os Programas da Residência Integrada Multiprofissional e em Área Profissional da Saúde da Unipampa são regidos por uma única, a Comissão de Residência Multiprofissional em Saúde e em Área Profissional da Saúde (COREMU). Essa comissão tem a função de assessorar, acompanhar a execução do programa de residência, é formada por trabalhadores representantes da Universidade (docentes) e da gestão pública local, dos serviços de saúde.

Todo o trabalho da RMS está organizado de forma a contemplar uma formação que contribua para construção de estratégias para o campo da saúde, englobando referenciais teóricos desenvolvidos por meio de módulos, com os conteúdos articulados à prática em serviço, indissociando a teoria e a prática, contribuindo, assim, para uma reflexão crítica da realidade do processo de trabalho em saúde. Essa organização fica dividida em módu-

los que contemplam experiências de campo e vivências. As abordagens são diversas, aulas expositivas, encontros, rodas de conversa, oficinas, seminários, estudos de caso, sob a perspectiva de um aprendizado baseado em problemas visando contribuir para que os residentes e também trabalhadores possam construir um conhecimento aplicável à solução de problemas. Mas, para além de resolução de uma situação em si, pensar num contexto da realidade local, desenvolvendo técnicas e metodologias que possam ser replicadas.

Com o acordo de promover a educação permanente, a RMS da Unipampa tem foco na aprendizagem em situações de trabalho, onde a educação é um processo em que aprender e ensinar se incorporam no dia a dia dos trabalhadores e dos serviços, organizações de saúde parceiras. Essa proposta de educação permanente visa facilitar e avançar nas práticas profissionais, na organização do trabalho e de sistemas de serviços em saúde, sob a ênfase da problematização das experiências cotidianas.

A RMS é um compromisso coletivo, assumido pelos cursos, docentes dos campi da Unipampa, gestão pública e trabalhadores da saúde (em especial, os trabalhadores do SUS em Uruguaiana). Esse compromisso vem se constituindo num processo que demonstra constantemente a necessidade de revisão das ações de aperfeiçoamento. A implementação da RMS coloca alguns desafios para todo o grupo envolvido:

- a) a distância geográfica percorrida pelos docentes dos campi com cursos envolvidos, que limita a capacidade de proximidade com os serviços e residentes;
- b) o fato de ser uma experiência inicial dessa natureza para a maioria dos envolvidos, em especial aos preceptores;
- c) as mudanças que ocorrem no contexto das equipes, instituições com a chegada de novos atores no serviço, causando um possível estranhamento, que só pode ser desfeito pela compreensão do papel de cada um nesse processo;
- d) a desestabilização que ocorre pelo questionamento, ou rompimento com práticas já cristalizadas pelas equipes, com a chegada dos residentes;
- e) a necessidade de romper com os processos de formação tradicionais (conservador) que tem uma visão segmentada e reducionista sobre saúde.

Esses são alguns dos desafios, mais iniciais, do processo de implementação, que ao longo da formação vão se redefinindo pelas relações sociais estabelecidas dentro dos processos de trabalho e educativos.

É inquestionável que seja desafiador implementar um programa como a Residência Integrada Multiprofissional em Saúde da Unipampa, os ajustes necessários fazem parte do processo planejamento, onde devem estar envolvidos todas as partes, o monitoramento e avaliação deve contribuir para as mudanças necessárias e fortalecimento desse importante processo de educação permanente. São as inovações, aperfeiçoamentos e ousadias que conduzem para potencializar as ações de formação e atenção em saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Faz-se necessário ressaltar a importância da iniciativa da oferta de um programa de Residência Multiprofissional em Saúde pela Unipampa, considerando a localização geográfica dentro do Estado, o que afasta a possibilidade de qualificação e continuidade dos estudos para muitos trabalhadores. Nesse sentido, a residência em saúde tem oferecido a possibilidade de uma formação em serviço, contribuindo para a ampliação de quadros profissionais qualificados, e ainda contribuindo para a efetivação da Política Nacional de Educação Permanente dos trabalhadores do SUS, em especial para a região da fronteira oeste do Estado.

O compromisso da RMS está ancorado em pressupostos teórico-metodológicos da promoção da saúde, educação popular e educação permanente e nas diretrizes do SUS, sob um conceito ampliado de saúde, que por isso envolve diferentes saberes na busca por resolução de problemas. Ainda que se considere a existência de desafios postos na realidade do processo de formação, a RMS propõe construir competências políticas, técnicas, sociais para as diferentes categorias profissionais que contemplam o quadro de formação.

Destaca-se, ainda, a necessidade de promover uma avaliação do processo, identificando possíveis entraves, limites e possibilidades, onde se pode avançar em termos de construir propostas pedagógicas e estratégias de atenção em saúde, contribuindo para a formação de trabalhadores que ingressarão e aos que já estão trabalhando no SUS, bem como a melhoria dos serviços já existentes, e considerando a Residência em Saúde uma das estratégias para isso.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 18. ed. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria 198/GM em 13 de fevereiro de 2004**. Institui a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde como estratégia do Sistema Único de Saúde para a formação e o desenvolvimento de trabalhadores para o setor e dá outras providências. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/1832.pdf>. Acesso em: 7 de jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. **A construção do SUS: histórias da Reforma Sanitária e do Processo Participativo**. Brasília, DF. 2004.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Educação Permanente em Saúde**. Série B. Textos Básicos de Saúde. Série Pactos pela Saúde 2006, v. 9. Brasília-DF. 2009.

FRACOLLI, Lislaine Aparecida; ZOBOLI, Elma, Lourdes Campos Pavani; GRANJA, Gabriela Ferreira. ERMEL, Regina Célia. Conceito e prática da integralidade na Atenção Básica: a percepção das enfermeiras. **Rev. Escola de Enfermagem da USP**, vol. 45, n. 5, São Paulo, 2011, p 135-141.

MS. Ministério da Saúde. **Residência Multiprofissional em Saúde**. Sítio oficial. 2017.

SARRETA, Fernanda de O. **Educação Permanente em Saúde para os trabalhadores do SUS**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

SILVA, Cristiane Trivisioal da; TERRA, Marlene Gomes; KRUSE, Maria Henriqueta Luce; CAMPONOGARA, Silviamar; XAVIER, Mariane da Silva. Residência Multiprofissional como Espaço Intercessor para a Educação Permanente em Saúde. In: **Revista Texto e Contexto enfermagem**, v. 25, n.1, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/tce/v25n1/0104-0707-tce-25-01-2760014.pdf>. Acesso em: 7 de jul. 2025.

UNIPAMPA. Universidade Federal do Pampa. **Programa De Residência Integrada Em Medicina Veterinária**. 2014a. Disponível em: <http://porteiras.s.unipampa.edu.br/primus/files/2015/01/Programa-de-Resid%C3%Aancia-Integrada-em-Medicina-Veterin%C3%A1ria2014.pdf> Acesso em: 7 de jul. 2025.

UNIPAMPA. Universidade Federal do Pampa. **Programa De Residência Integrada Multiprofissional Em Saúde Coletiva**. 2014b. Disponível em: <http://porteiras.s.unipampa.edu.br/primus/files/2015/01/PROGRAMA-DE-RESIDENCIA- SAUDE-COLETIVA-UNIPAMPA-2014.pdf> Acesso em: 7 jul. 2025.

UNIPAMPA. Universidade Federal do Pampa. **Programa De Residência Integrada Multiprofissional Em Saúde (Primus): Saúde Mental Coletiva**. 2014c. Disponível em: <http://porteiras.s.unipampa.edu.br/primus/files/2015/01/Programa-de-Residencia- Sa%C3%BAd e-Mental-2014.pdf> Acesso em: 07 de jul. 2025.

UNIPAMPA. Universidade Federal do Pampa. **Programa De Residência Integrada Multiprofissional Em Urgência e Emergência**. 2014d. Disponível em: <http://porteiras.s.unipampa.edu.br/primus/files/2015/01/Programa-de-Resid%C3%Aancia- Urg%C3%Aancia-e-Emerg%C3%Aancia-2014.pdf> Acesso em: 07 de jul. 2025.

SOBRE OS/AS AUTORES/AS:

JOSÉ WESLEY FERREIRA

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Luterana do Brasil, especialização em Saúde da Família e Comunidade pelo Programa de Residência Integrada em Saúde do Grupo Hospitalar Conceição. É mestre e doutor em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. É professor associado do curso de Serviço Social na Universidade Federal do Pampa. É membro do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Proteção Social na América Latina (GTFOPPS) e professor convidado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Proteção Social - PPG/SSPS-Unipampa. Tem experiência na área de Serviço Social e Saúde Coletiva, com atuação nos seguintes temas: Questão Social, Serviço Social, Intervenção Profissional, Formação Profissional em Serviço Social, Processos de Trabalho, Violência e Clínica Ampliada

SOLANGE EMILENE BERWIG

Doutora e mestra em Serviço Social pela PUCRS. Especialista em Intervenção em Violência Intrafamiliar pela Unipampa. Professora no curso de graduação em Serviço Social (Unipampa); Professora permanente no Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Proteção Social (Unipampa), vinculada à linha de pesquisa Serviço Social, Estado, Resistência e Proteção Social; Professora permanente do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas (Unipampa). Vice-líder do grupo de pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina. Membro do *GT Seguridad Social y Sistemas de Pensiones CLACSO*. Interesse nas áreas de pesquisa sobre gestão do trabalho, educação permanente no SUAS, Sistema Único de Assistência Social, proteção social, Serviço Social.

PELAS QUE AQUI AINDA ESTÃO AQUI: POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL PARA A PROTEÇÃO DE MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

*Vini Rabassa da Silva
Janaína da Silva Guerra*

INTRODUÇÃO

Dez mulheres são assassinadas por dia no Brasil⁹, pelo simples fato de terem nascido mulher. Esse é um dado apurado e divulgado recentemente pelo Atlas da Violência e que reforça o fato de, ainda em 2025, persistir a cultura da mulher objeto, do corpo violentado e morto.

Se em 2018 via-se uma redução nos números de feminicídio no Brasil, nos anos subsequentes, a realidade demonstrou-se preocupante, quando em 2022 e 2023 houve um aumento de 2,5% nos números do país, segundo o Atlas da Violência.

Já os dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça (Saldanha, 2024) identificaram 380.735 ações judiciais entre janeiro e maio de 2024 referentes às violências contra mulheres, o que equivale a uma média superior a 2,5 mil casos por dia no país. Ainda, de acordo com o mesmo órgão, houve uma subida de 13,1% no percentual de casos de 2022 para 2023.

Quanto ao perfil das vítimas, o mesmo documento revela que nada mudou com relação aos anos anteriores, ficando as mulheres negras entre as

9 <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil/brasil-tem-dez-mulheres-assassinadas-por-dia-segundo-atlas-da-violencia/>

que mais sofrem violências e são mortas de forma violenta, representando 63,6% das vítimas no país.

É igualmente importante mencionar o fato de o Brasil seguir sendo, pelo 15º ano consecutivo, um dos países que mais mata mulheres trans no mundo. A Associação Nacional de Travestis e Transexuais no Brasil (Antra, 2024) no “Dossiê: Assassinatos e Violências contra Travestis e Transexuais em 2023”, traz dados alarmantes quanto ao aumento de assassinatos de pessoas trans naquele ano. Segundo o Dossiê, “o Brasil registrou um aumento de 10,7%. [...] Foram 145 homicídios registrados no período. A média de crimes contra esta população, entre os anos de 2008 e 2023, é de 126 assassinatos por ano.” (Antra, 2024, p. 43). O mesmo Dossiê compara esse percentual ao número de assassinatos da população brasileira em geral, no mesmo período, que teve uma queda de 5,7% (Antra, 2024).

Moraes (2024), em sua tese de doutorado, onde constrói o conceito de transcolonialidade, explica todo o *modus operandi* das violências contra “corpos não normativos” e afirma que:

[...] a partir do momento em que um corpo não corresponde às condições e/ou exigências normativas do gênero e da sexualidade, o que lhes resta é a morte. Isso torna-se perceptível quando o corpo de uma travesti é dilacerado por, biologicamente, seu sexo não ser concernente ao gênero atribuído socialmente, ou por exemplo, quando um corpo de uma mulher lésbica negra é alvo de agressões físicas e psicológicas em função do gênero e da raça (Moraes, 2024, p. 51).

O Rio Grande do Sul (RS), nos primeiros cinco meses de 2025, seguiu a linha crescente de crimes observada nos dados nacionais. Tem sido meses difíceis para as mulheres e para as que lutam por “nenhuma a menos”. Os gritos femininos de “nós queremos vivas”, de “parem de nos matar” não ecoam na sociedade e não há coação moral nem institucional dos feminicidas, que seguem agindo numa impulsividade animalesca, sem medir consequências, deixando órfãos inúmeros filhos(as), fazendo sofrer mães, pais, avós, irmãos(as) e toda uma rede de afetos que se desfaz com aquela mulher que se vai.

Somam-se até 15 de maio de 2025 no RS 33 feminicídios¹⁰, isso quer dizer que uma mulher foi assassinada a cada três ou quatro dias, sendo seis mortas em apenas um único dia, como ocorreu na Sexta-Feira Santa do mesmo ano. Atenta-se para o fato de que são dados noticiados, mas

¹⁰ Dados do feminiciômetro da Lupa Feminista. Disponível em: <https://lupafeminista.org.br/> Acesso em: 27 maio 2025.

sempre precisa-se considerar que as subnotificações existem e maquiam a realidade de extermínio recorrente de mulheres e meninas.

Segundo o Observatório da Violência Doméstica da Secretaria de Segurança Pública do RS¹¹, em 2024, foram registrados 72 feminicídios. Importante destacar dos dados do Observatório o fato das mulheres que foram assassinadas apenas 12,5% tinham medidas protetivas vigentes na data do crime. E, mais recente, de janeiro a abril de 2025¹², de acordo com dados da mesma Secretaria, os quais foram atualizados em 02 de maio do corrente ano, houve no RS um total de 99 feminicídios tentados e 27 feminicídios consumados.

O aumento nos índices de violência em várias modalidades/tipificações demonstra que as medidas de enfrentamento, como políticas públicas e os equipamentos de proteção e punição a esses crimes, não têm sido suficientes. Ou seja, é preciso articular o que se tem de defesa dos direitos das mulheres com ações que construam uma contracultura àquela que assegura a superioridade do homem e, portanto, coloca a mulher como objeto, como posse.

Nos estudos que vimos desenvolvendo sobre esta manifestação da questão social, compartilhamos a ideia de que essa violação de direitos decorre de um sistema patriarcal e colonialista, vigente no Brasil, conforme análises realizadas pela literatura feminista crítica (Millet, 1970; Heleieth Saffioti, 2015; Hooks, 1981; Cisne, 2018; Gonzales, 2020), de onde se depreende que as políticas sociais, ainda que indispensáveis para o enfrentamento da violência contra a mulher, são insuficientes para a erradicação desse tipo de violência, pois ele exige a superação desse modelo de sociedade. Porém, embora reconhecendo que a complexidade das determinações da violência de gênero não será superada somente por políticas sociais, tem-se como um pressuposto que elas são a ferramenta disponível para efetivar uma proteção social capaz de diminuir a incidência, de reparar alguns danos causados nas mulheres e de impedir a sua reincidência.

Estudiosos do tema têm alertado para fatores que impedem a saída das mulheres do ciclo da violência, elencando fatores individuais, sociais e institucionais. Entre esses fatores é destacada a denominada Rota Crítica concebida como “[...] un proceso que se construye a partir de la secuencia de decisiones tomadas y acciones ejecutadas por las mujeres afectadas

11 <https://www.pc.rs.gov.br/upload/arquivos/202501/20232159-mapa-feminici-dios-2024.pdf>.

12 <https://ssp.rs.gov.br/indicadores-da-violencia-contra-a-mulher>.

por la violencia intrafamiliar y las respuestas encontradas en su búsqueda de soluciones” (Sagot, 2000, p. 89). O início da Rota Crítica “[...] se puede considerar como el ‘romper el silencio’ en relación con una situación de violencia” (Sagot, 2000, p. 89). Entretanto, a exposição das dores e sofrimentos, muitas vezes não recebe o apoio, a orientação e os encaminhamentos necessários pelos operadores dos serviços de atendimento, ocasionando, contraditoriamente, a saída da Rede de Atendimento e o retorno ao silêncio, e ao ciclo da violência. Assim, a violência institucional expressa tanto pela falta de atendimento como pela oferta com negligência, acaba gerando a revitimização da mulher.

Nesse contexto, o papel do(a) Assistente Social, enquanto profissional comprometido(a) com a construção de uma sociedade livre de opressões e violências, torna-se relevante e necessário, e soma-se à luta antimachista e antipatriarcal. Por isso, destaca-se a seguir as diversas possibilidades de atuação do serviço social, frente a expressão dessa questão social, e a necessidade de a categoria profissional assumir tanto a intervenção direta, intersetorial e qualificada nos espaços especializados de atendimento, como participar ativamente da luta ampla pela desconstrução da cultura machista, sexista, misógina e patriarcal, que constitui e reproduz os alicerces da sociedade brasileira.

Nessa perspectiva, pretende-se destacar a transversalidade desse tipo de violência, nos diversos espaços sócio-ocupacionais, posto que a maioria do público atendido pela profissão se constitui de mulheres, e, alertar para a demanda, às vezes oculta, e nem sempre atendida em sua totalidade, indicando possíveis intervenções para o(a) assistente social.

POSSIBILIDADES E EXIGÊNCIAS PARA A ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO ATENDIMENTO E NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher estabelece

conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional (Brasil, 2011, p. 9).

Ela indica quatro políticas públicas como as principais para garantir a proteção social das mulheres em situação de violência: as políticas de

assistência social, da saúde, da segurança pública e a judiciária, e aponta outras – trabalho, habitação, educação e cultura – como necessárias para que a proteção possa assegurar condições de vida com autonomia por meio do exercício laboral, de um local seguro para viver, da aquisição de novos conhecimentos e do empoderamento, que são fundamentais para que a situação de violência possa ser superada e que valores e princípios sejam consolidados. Assim, atribuindo funções e conclamando para uma atuação em conjunto das políticas setoriais, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher pretende assistir, proteger, dar segurança e propiciar o desenvolvimento da autonomia.

Cada uma das políticas setoriais, e especialmente as quatro principais, são responsáveis pela organização e execução de serviços que requerem uma estruturação adequada de atendimento e uma articulação permanente com os outros serviços, para a constituição de uma Rede de Atendimento, pautada pelos princípios da equidade e integralidade, que contempla quatro eixos: prevenção, combate, assistência e garantia dos direitos.

Com a criação da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, em 2003, no Brasil, eleva-se a outro patamar as ações de enfrentamento das violências contra as mulheres, sendo reforçada a importância não só de uma Rede de Atendimento, mas, também, de Redes de Enfrentamento à Violência¹³. Assim, essas Redes pretendem, além de assegurar a proteção social, mobilizar e congregar movimentos, coletivos e organizações da sociedade para, de forma articulada, buscarem o fim desse tipo de violência e a construção de uma sociedade antipatriarcal, antirracista, anticapacitista e anti-homofobia LGBTQIAPN+, pois somente sobre novas bases será possível a erradicação das diferentes formas de violência contra as diversas maneiras de ser mulher.

O serviço social, como profissão inserida na divisão sociotécnica do trabalho, atenta e interventiva nas diversas expressões da questão social, e comprometida com a defesa intransigente dos direitos humanos, tem afirmado o seu engajamento nessa luta. A Gestão do Triênio 2017/2020 do Conselho Federal de Serviço Social, no Caderno 6 da Série “Assistente social no combate ao preconceito”, apresenta um texto de Emilly Marques Tenório específico sobre “A violência contra a mulher não é o mundo que

¹³ Importante considerar a diferença entre Rede de Atendimento, composta por serviços e organizações que oferecem diretamente serviços e atividades para as mulheres em situação de violência, e a Rede de Enfrentamento, que realiza as funções de mobilizadora e articuladora de ações e manifestações em prol do fim da violência contra a mulher, reunindo diversos segmentos sociais, coletivos e movimentos populares para a sensibilização e conscientização sobre o problema.

a gente quer: Por que o machismo é assunto para o serviço social?”. A reflexão sobre o assunto tem a finalidade de manter a vigilância permanente dos(as) assistentes sociais em seu posicionamento ético-político, transformando-o em ações de combate a toda e qualquer forma de preconceito, e dentre eles, o machismo.

De lá para cá, o neoliberalismo e o conservadorismo têm ido na direção contrária, incentivando atitudes misóginas e minando os diversos espaços profissionais, com a naturalização de ações focalizadas e dissociadas da dimensão educativa. Sob a capa da precarização do trabalho e da retirada de investimento em políticas sociais, muitas vezes é exigido um esforço hercúleo do(a) profissional para vencer a naturalização de práticas centradas no imediatismo e nos encaminhamentos, que disfarçam a ausência de recursos, com o repasse de responsabilidade para outro serviço.

Em 2024, o Conselho Federal de Serviço Social, em alusão ao dia 8 de março, lança outra nota, destacando

o Serviço Social por ser uma profissão predominantemente composta por mulheres negras, assim como seu público atendido, está intrinsecamente vinculado a todas as expressões de desigualdade social advindas desse sistema, como as violências contra as mulheres, a precarização no mundo do trabalho, o desemprego, o trabalho desvalorizado e não remunerado e todas as opressões, explorações, desvalorizações e subalternidades conferidas às mulheres. Nesse sentido, entendemos que essas questões não afetam apenas o público atendido, mas também a nossa categoria profissional. Esse reconhecimento é importante para construção da nossa identidade como mulheres, com consciência feminista, que se defendem, resistem e se fortalecem coletivamente e desenvolvem solidariedade entre si (CFESS, 2024).

A recente reconquista de Secretarias Especiais da Mulher e o avanço na legislação para retirar os atenuantes de crimes sexuais, são incentivos para continuar a luta. É momento, mais do que nunca, de os(as) assistentes sociais, imbuídos(as) de princípios do seu projeto ético-político, conjugarem no seu cotidiano profissional o verbo esperar, especialmente ali onde a exploração e a opressão se manifestam pela violência, atingindo física, psicológica, moral, sexual ou patrimonialmente pessoas, pelo simples fato de serem mulheres, por meio de agressões diversas, chegando até o feminicídio.

Inserido(a) em diversas políticas sociais, o(a) assistente social é um(a) profissional potencialmente capacitado(a) para, em todos os espaços só-

cio-ocupacionais, segundo a dimensão teórico-metodológica, usar o seu instrumental técnico-operativo, a iniciar pela observação atenta e escuta sensível e qualificada, para expressar, desde o acolhimento, a intenção de responder de forma efetiva às necessidades das usuárias. Para isso, ele(a) pode desenvolver grupos socioeducativos ou rodas de conversa com abordagens de assuntos como: tipos de violência, ciclo da violência, como se preparar para sair de uma situação de violência, serviços de proteção social para mulheres em situação de violência, entre outros. E, muitas vezes, receberá a atribuição de acolher e encaminhar para serviços especializados de proteção e acompanhar de forma contínua as mulheres que buscaram a ruptura com a situação de violência, assegurando-lhes o apoio indispensável e inserindo-se em grupos de convivência para fortalecimento da sua nova trajetória.

É possível, também, ser incentivador(a) do fim da violência, promovendo campanhas de sensibilização e conscientização, participando da Rede de Proteção ou da Rede de Enfrentamento à Violência, democratizando as informações de legislações vigentes e animando a luta com os avanços conquistados. Além disso, é importante desenvolver pesquisas e produzir informações sobre indicadores de violência de gênero e serviços de atendimento existentes, indicando os nós que impedem a diminuição dos índices de violência; apoiar movimentos feministas; criar e orientar iniciativas de desenvolvimento da autonomia e da emancipação econômica e social para mulheres em situação de violência, para provocar novas políticas públicas.

Essas são ações possíveis de serem realizadas em diferentes campos de atuação. Mas, há aqueles(as) profissionais que atuam nas políticas principais da Rede de Atendimento, entre as quais destacamos a assistência social e a saúde. Esses(as) profissionais quando atuam nos serviços localizados no território próximo à moradia das usuárias, quer seja na Unidade Básica de Saúde (UBS) ou no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), muitas vezes receberão usuárias que naturalizam a violência sofrida. É comum algumas mulheres, por dificuldades econômicas, ou por medo de represálias, submeterem-se à reincidência da violência, sem perceber que as agressões, além de progressivamente irem destruindo a vida familiar, poderão explodir no feminicídio, ou até mesmo no assassinato de filhos, ou de outros dependentes. Portanto, na atenção básica, a capacidade de acolhida por meio de uma observação atenta e da escuta ativa, poderá

contribuir para que algumas mulheres criem coragem de buscar a ruptura com a relação violenta e procurem o apoio e a proteção necessárias.

Na política de saúde já é reconhecida a importância do(a) assistente social, que atua em serviços de emergência e urgência, o qual geralmente é chamado(a) para preencher a Ficha de Notificação¹⁴ a ser encaminhada para a Secretaria de Saúde Municipal, embora ela possa ser preenchida por outro(a) profissional que tenha prestado atendimento. Importante considerar que embora essa Ficha deva ser enviada somente para a Secretaria Municipal da Saúde, as informações registradas no prontuário, poderão ser repassadas diretamente para os(as) profissionais de serviços de acompanhamento e proteção, integrantes da Rede de Atendimento, sejam da segurança pública, ou da assistência social, a fim de assegurar a continuidade da proteção social, sem exigir a repetição de informações traumáticas para a usuária.

Os estigmas presentes na sociedade sobre a mulher também perpassam os espaços institucionais. Por isso, algumas vezes, será necessário que o(a) profissional promova a sensibilização dos(as) demais trabalhadores(as), da unidade de serviço, a fim de evitar a revitimização institucional. O uso criativo de normas para o atendimento das próprias políticas em que estão inseridos(as) poderá auxiliar a criar uma atuação integrada e um ambiente acolhedor, que evite a revitimização e garanta um atendimento para além das marcas físicas da violência.

A política de humanização e o princípio do SUS referente à integralidade no atendimento precisam se efetivar também nos serviços de urgência e emergência. E, exatamente pela característica do serviço, muitas vezes compete ao setor de serviço social receber a comunicação da ocorrência e buscar o diálogo com a vítima, familiar ou acompanhante, a fim de conhecer a situação e orientar sobre os encaminhamentos a serem realizados. Na entrevista, além de orientar sobre a importância do Registro da Ocorrência na delegacia, o(a) assistente social pode encaminhar e repassar informações aos serviços de assistência (CRAM), que poderão usar a busca ativa, para dar continuidade à proteção social, e a segurança (Delegacia da Mulher), que poderá acionar a Patrulha Maria da Penha e a medida protetiva.

Apesar da natureza do serviço geralmente não possibilitar um acompanhamento da situação pelo setor de serviço social, destaca-se a sua relevância

¹⁴ A Ficha de Notificação é um formulário extenso, que segue modelo padronizado do Ministério da Saúde, e deve ser enviada à Secretaria Municipal de Saúde, para ser repassada ao Ministério.

como uma das “portas de entrada” para a Rede de Atendimento, além de poder contribuir para a implantação de políticas públicas, ao oferecer dados sobre as vítimas de violência, com o preenchimento e encaminhamento da Ficha de Notificação, os quais poderão ser analisados como indicadores de tipos de ações a serem implementadas para a prevenção e proteção, considerando os tipos de violência, os locais de origem, as características dos agressores e das mulheres, entre outros.

Outro espaço importante na área da saúde são as UBSs, às quais muitas mulheres recorrem para o atendimento, disfarçando as consequências da violência física, sexual, moral ou psicológica, o que exige da equipe multidisciplinar uma atenção especial, capaz de criar uma relação de confiança, para que a mulher explicita a situação e possa, assim, receber um atendimento planejado e intersetorial, a fim de ter seus direitos preservados e garantidos. Além desse atendimento individual, a UBS também pode ser o lócus de sensibilização para o enfrentamento da violência, promovendo conversas na sala de espera sobre o assunto, ou realizando ações conjuntas com outros serviços do território, tais como: CRAS, escolas, associações comunitárias. A equipe poderá promover palestras de sensibilização e de informação sobre os direitos das mulheres e os serviços de proteção existentes. O(a) assistente social, como elo principal de articulação da equipe multidisciplinar com a comunidade, pode ser o(a) incentivador(a) e articulador(a) dessas iniciativas, que devem também impulsionar o exercício da solidariedade entre as mulheres.

Nessa mesma perspectiva, os(as) assistentes sociais que trabalham nos CRAS também podem ser importantes agentes difusores da prevenção e do combate à violência contra as mulheres. Os grupos de convivência e fortalecimento de vínculos, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família, além do Plantão Social, podem ser espaços privilegiados para o desenvolvimento de um trabalho socioeducativo, de caráter informativo e conscientizador.

A atuação pode também ocorrer nos serviços especializados que integram a Rede de Atendimento. O trabalho no CRAM, já citado anteriormente, merece uma capacitação especial para a construção de plano de atendimento, que abranja as diferentes necessidades sociais apresentadas, o que geralmente requererá uma atuação multidisciplinar e intersetorial. A sua elaboração supõe entrevistas realizadas em local adequado, com isolamento acústico, que permita manter o sigilo da fala, para que as mulheres possam dialogar livremente. Assim, enquanto a escuta acontece, a profis-

sional poderá informar sobre os direitos, incluindo a medida protetiva e os serviços disponíveis para encaminhamentos jurídicos e psicoterapêuticos.

O plano de intervenção também deverá contemplar estratégias individuais ou familiares, que tenham como principal objetivo romper com o ciclo de violência, considerando os aspectos econômicos e sociais. Nesse sentido, cabe alertar para a necessidade de ampliar o atendimento nas situações que envolvem dependentes (filhos, ou familiares dependentes da mulher, tais como pais idosos, pessoas com deficiência...), os quais podem ficar sem os cuidados necessários, caso a separação aconteça, sendo muitas vezes a causa de a mulher continuar no ciclo da violência, por não ter como assegurar a sua manutenção. Esta é uma lacuna que as políticas públicas precisarão abordar com programas específicos, e enquanto isso os (as) profissionais necessitam buscar na rede intersetorial as saídas possíveis.

Nas Casas de Acolhimento Institucional, a atuação do(a) assistente social também se torna fundamental. Não basta assegurar um local para abrigo, é preciso planejar para que esse abrigo seja temporário, e que ofereça condições para que a permanência nele não signifique um encarceramento coletivo. O local deve ser o mais similar possível a um lar, onde as pessoas possam conviver de modo amistoso e solidário, compartilhando tarefas e espaços comuns, de modo organizado e corresponsável. Para isso, é importante que tenha uma equipe multidisciplinar para organizar e ofertar atividades, que facilitem a superação do trauma e o planejamento da saída da Casa de Acolhida, articulando planos individuais e coletivos.

Por fim, não basta encaminhar as mulheres para serviços de atendimento. É necessário que eles funcionem adequadamente, com infraestrutura adequada e equipe técnica capacitada. Por outro lado, é fundamental que estejam integrados em uma Rede de Atendimento permanentemente articulada. Somente assim, será possível evitar a revitimização. Essas são lutas que a categoria de assistentes sociais necessita assumir, já que está presente em grande parte desses serviços.

Além dessa articulação no município, ainda há outro desafio a ser enfrentado,

Um dos grandes desafios das políticas públicas de enfrentamento à violência está no monitoramento, ou falta dele, das ações desenvolvidas nos estados e municípios brasileiros. O acompanhamento para sua real efetividade, requer um processo eficaz de comunicação contínua entre os órgãos federativos envolvidos cujos sistemas sejam capazes de gerar

dados que contribuam para o gerenciamento dos serviços e possibilitem avaliar as dimensões e esforços institucionais (Carvalho, 2021, p. 39).

Numa sociedade estruturalmente patriarcal, machista e misógina, não basta a existência de ações de atendimento e acompanhamento das mulheres em situação de violência, é imprescindível pensar e construir políticas de prevenção e sensibilização social como um todo, mas de forma específica dos agressores criados em ambientes que corroboram a lógica da posse, da objetificação da mulher, enquanto um corpo “abusável”, isto é, nascida para satisfazer a figura masculina que domina, que manda, que é proprietária. Nessa direção, espera-se que cresça a experiência com Grupos Reflexivos de Homens, que reúne agressores para um trabalho educativo, e que outras iniciativas aconteçam.

Pensar em campanhas educativas, que permeiam espaços de construção de consciência, como escolas, universidades, comunidades, ambientes de trabalho, que tenham como temática os direitos das mulheres, a igualdade de gênero, a desconstrução da masculinidade violenta, são alternativas importantes para desenvolver uma cultura em defesa da vida plena.

Ao mesmo tempo, fortalecer as leis que já existem, como a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e a Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015), no sentido de fazer com que sejam de fato implementadas e aprimoradas, identificando e reportando lacunas na rede de atendimentos para garantir melhorias, estão entre os deveres do(a) assistente social que trabalha com políticas de prevenção e enfrentamento das violências de gênero.

A partir de todas as ações aqui pontuadas, lembrando que foram enfocadas apenas duas políticas (assistência social e saúde), é preciso reafirmar, dentro do que prevê o Projeto Ético-político da profissão, que a “intervenção profissional do Serviço Social está na relação entre família e proteção social, em um viés de amplitude, ao qual se almeja a emancipação humana e a construção de uma nova ordem societária sem dominação de classe, gênero e etnia” (Leão, 2019, p. 171).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Arrolar diversos espaços em que o(a) profissional de serviço social atua, destacando habilidades e competências exigidas para que a atuação seja efetiva, garantindo o direito à assistência, segurança, proteção e a criação de condições para a emancipação social e econômica, foi o meio

escolhido para que a violência contra mulheres não passe despercebida no cotidiano profissional, já que ela exige uma vigilância permanente que resulte em ações qualificadas e intersetoriais para assegurar intervenções, que considerem a totalidade das relações sociais, que provocam e reproduzem a violência.

Refletir sobre a superação de uma cultura de exploração e dominação requer identificar desafios que existem e persistem. A fragilidade da rede de atendimento é um deles. Há cidades em que ela sequer existe, pois não possuem serviços especializados, e naquelas onde existe, os serviços são precarizados, sem financiamento público adequado, com infraestrutura deficitária e contratação insuficiente de profissionais para o atendimento da demanda, dificultando um trabalho com eficácia.

O alerta para o risco de revitimização demanda dos(as) profissionais a atenção para evitá-la, a fim de que a mulher não seja exposta a novos traumas durante processos burocráticos ou judiciais.

Urge a criação de um compromisso coletivo de ruptura com normas sociais que naturalizam a violência contra as mulheres, ou que delegam para o setor privativo o seu enfrentamento, e reconhecer que, para isso, exigem-se mudanças profundas na engrenagem social, política e econômica que move nossa sociedade.

Nesse cenário, o(a) assistente social, enquanto profissional articulador(a) “promoverá a interação entre os atores profissionais e os sujeitos envolvidos (usuário (as)), forma essa que contribuirá não somente na transformação do usuário, mas dos demais profissionais envolvidos nessa interventiva, sendo passível de transformação social” (Chaban *et al.*, 2019, p. 10).

“Por nossas mortas, nenhum minuto de silêncio, mas toda uma vida de luta”¹⁵, por elas e pelas que estão e virão, o(a) assistente social tem que ser um agente transformador nesse processo, combinando suporte individual com ações coletivas, a fim de enfrentar a violência de gênero, de modo que seu trabalho vá além da assistência imediata, contribuindo para a construção de uma sociedade democrática, com relações de gênero igualitárias.

15 <https://marchamundialdasmulheres.org.br/luto-e-verbo/>.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA / FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. São Paulo: FBSP, 2024. 404 p. Disponível em: <https://apidspace.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/c2423188-bd9c-4845-9e66-a330ab677b56/content>. Acesso em: 5 nov. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Política para as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília, 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/sev/pacto/documentos/politica-nacional-enfrentamento-a-violencia-versao-final.pdf>. Acesso em: 27 maio 2025.

SALDANHA, Rafael. Justiça brasileira recebe 2,5 mil processos de violência contra a mulher por dia, segundo CNJ. **CNN Brasil**, 7 ago. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/justica-brasileira-recebe-25-mil-processos-de-violencia-contra-a-mulher-por-dia-segundo-cnj/#:~:text=WW-,Justi%C3%A7a%20brasileira%20recebe%202%2C5%20mil%20processos%20de%20viol%C3%A7a%20contra,mulher%20por%20dia%2C%20segundo%20CNJ&text=Pouco%20mais%20de%20380%20mil,aumentou%20em%2078%2C5%25>. Acesso em: 30 out. 2024.

BENEVIDES, Bruna G. **Dossiê: assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2023**. ANTRA (Associação Nacional de Travestis e Transexuais) – Brasília, DF: Distrito Drag; ANTRA, 2024. 125p. Disponível em: <https://antrabrasil.org/wp-content/uploads/2024/01/dossieantra2024-web.pdf> Acesso em: 5 nov. 2024.

CARVALHO, Jessica Ribeiro. **As determinações da violência contra as mulheres: Reflexões sobre a realidade do serviço do CREAS em uma cidade no Estado do Tocantins**. Monografia (Graduação em Serviço Social). Miracema do Tocantins: Universidade Federal do Tocantins, 2021. Disponível em: <https://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/3077/1/J%c3%a9ssica%20Ribeiro%20Carvalho%20-%20Monografia.pdf> Acesso em: 20 maio 2025.

CHABAN, Leila; ARRUDA, Terezina Fátima Paes de; LEÃO, Sandra Lima; LOPES, Sílvia Nobre; SANTANA, Suzete Auxiliadora. Serviço Social Em Articulação Com A Rede De Enfrentamento À Violência Contra a Mulher: Sob a ótica das Políticas Públicas no Município de Várzea Grande (MT). In: **16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. 2019. Disponível em: <https://brosequini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/215/210> Acesso em: 20 maio 2025.

CISNE, Mirla. Feminismo e marxismo: apontamentos teórico-políticos para o enfrentamento das desigualdades sociais. In: **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 132, maio/ago., 2018.

COUTO, Camille. **Brasil tem dez mulheres assassinadas por dia, segundo Atlas da Violência**. 19 maio 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil/brasil-tem-dez-mulheres-assassinadas-por-dia-segundo-atlas-da-violencia/> Acesso em: 10 jun. 2025.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS) Caderno 6 da série **-Assistente social no combate ao preconceito.** (triênio 2017/2020)

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano**. Editora Schwarcz- Companhia das Letras, 2020.

HOOKS, Bell. **Ain't I am Woman? Black women and feminism.** United States: South end Press, 1981.

LEÃO, Pedro Paulo Telles. A violência doméstica presente no cotidiano profissional do assistente social no CRAS. **Pensar Acadêmico**, v. 17, n. 2, p. 168-182, 2019. Disponível em: www.pensar.academico.org.br.

pensaracademico.unifacig.edu.br › index Acesso em: 20 maio 2025.

Lupa Feminista. Feminicídio metro. Disponível em: <https://lupafeminista.org.br/> Acesso em: 27 maio 2025.

MILLETT, Kate. **Política Sexual**. Publicações Dom Quixote.

MORAES, Camila de Freitas. **Descolonizando a "Cidade Armário"**: as filhas da Chiquita e o direito de existir. Pelotas: UCPEL, 2024. 170 f. Disponível em: <https://pos.ucpel.edu.br/ppgps/dissertacoes-e-teses/> Acesso em: 6 nov. 2024.

SAGOT, M. **Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina**: estudios de caso de diez países. Washington: Organización Panamericana de la Salud; 2000

SALDANHA, Rafael. Justiça brasileira recebe 2,5 mil processos de violência contra a mulher por dia, segundo CNJ. **CNN Brasil**, 7 ago. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/justica-brasileira-recebe-25-mil-processos-de-violencia-contr-a-mulher-por-dia-segundo-cnj/#:~:text=WW-,Justi%C3%A7a%20brasileira%20recebe%202%2C5%20mil%20processos%20de%20viol%C3%A7a%20contra,mulher%20por%20dia%2C%20segundo%20CNJ&text=Pouco%20mais%20de%20380%20mil,aumentou%20em%2078%2C5%25>. Acesso em: 30 out. 2024.

SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Indicadores da Violência contra a Mulher** - Lei Maria da Penha, 2025. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/indicadores-da-violencia-contr-a-mulher>. Acesso em: 10 jun. 2025.

SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Mapa do Feminicídio**, 2024. Disponível em: <https://www.pc.rs.gov.br/upload/arquivos/202501/20232159-mapa-feminici-dios-2024.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

A CRISE DO ESTADO NEOLIBERAL NA PERIFERIA DO CAPITAL E O COLAPSO DOS SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL: HIPÓTESES E (SOBRE)DETERMINAÇÕES

*Guilherme Howes Neto
Monique Bronzoni Damacena*

INTRODUÇÃO

Este texto busca acrescentar elementos à discussão sobre a emergente crise do estado neoliberal na periferia do capital e o consequente colapso dos sistemas de proteção social, suas razões, sua anatomia e suas consequências. É claro que esse é um processo em curso, inacabado, e por essa razão, também sua análise é sempre (e apenas) imediata e provisória. Análises políticas conjunturais, como essa, produzidas “a quente” são sempre um desafio aos assistentes e cientistas sociais. Nelas, não se tem o distanciamento sócio temporal prudente e necessário para a maturação dos eventos que lhes dão curso. São, portanto, sempre temerárias quaisquer afirmações mais peremptórias, e precipitadas quaisquer conclusões, por mais tentadoras que sejam, considerando que não parece ser inédito o processo político econômico em curso no Brasil e na América Latina nos últimos anos.

Nosso objetivo aqui não é fazer qualquer antecipação de futuro, e sim antes e mais, compreender as determinações do presente. Instado a responder, em um congresso socialista em 1881, sobre questões vindouras, o velho Marx respondeu ao camarada Ferdinand Domela Nieuwenhuis que questões como estas eram verdadeiras “tolices”, uma vez que sempre o que se deverá fazer, e por vezes de imediato, em determinado momento futuro dependerá inteiramente das condições históricas reais em que se terá de agir (Musto, 2018 p. 45). A lição do velho renano ao camarada (e a nós todos e todas) é a de que o futuro é uma equação impossível de resolver

no presente, pois os termos necessários para sua solução não estão dados. Nesse sentido, e seguindo os passos marxianos, não buscamos realizar nenhuma “previsão”, mas apenas predizer, antecipar cenários, mesmo que precária e temerariamente, com base em tendências reais, concretas e contemporâneas que possuem certa probabilidade de acontecerem.

Por essa razão propomos aqui hipóteses de trabalho. Hipóteses entendidas como “hipo-teses”, isto é, expectativas, pressuposições que ainda não se condensam em uma proposição plenamente formulada, uma tese propriamente dita. As hipóteses, nesse sentido, são compreendidas aqui como possibilidades, como modelos provisórios para a inteligência do mundo, e servirão como fio condutor da formulação argumentativa. Assim, a hipótese fundamental levada a debate nesse texto, de que a crise do Estado neoliberal na periferia do capital intensifica a precarização das relações de trabalho e aprofunda as desigualdades sociais, resultando no colapso dos sistemas de proteção social e na criminalização da pobreza, nos aparece provisória e superficialmente como uma “crise política”, quando na verdade possui determinações concretamente econômicas (Mascaro, 2018) fundadas na materialidade da vida social. Mascaro aqui está ancorado em Marx (1977, p. 24), que, no icônico Prefácio de 1857,¹⁶ explica que as expressões da vida social, as “relações jurídicas” e as “formas de Estado – não podem ser compreendidas por si mesmas”, mas pelo contrário, essas relações jurídicas e formas de Estado são apenas expressões das “condições materiais de existência” da “sociedade civil”. E “a anatomia da sociedade civil deve ser procurada na economia política” (ibidem), isto é, na produção e reprodução da vida material (Netto, 2012). É imperioso, em tempo, deixar claro ainda que isso não é uma perspectiva mecânica, unívoca ou economicista, mas apenas radical¹⁷, centrada na raiz da atividade humana. Para Marx, “não é a estrutura econômica que explica [essa atividade], mas, ao contrário, [é] a atividade dos indivíduos socialmente ligados por relações determinadas que explica a atividade econômica” (Collin, 2008, p. 180).

No entanto, isto não é tudo. Embora determinada economicamente, essa crise do Estado neoliberal na periferia do capital que intensifica a precarização das relações de trabalho e aprofunda as desigualdades sociais, está atravessada por uma série de outras interconexões e reciprocidades. É o que a partir de uma análise de uma carta de Engels a Ernest Bloch data-

16 Publicado em 1859 sob o título de *Contribuições à crítica de Economia Política*.

17 Em sentido marxiano “ser radical significa agarrar a questão pela raiz” (Marx, 2010, p. 44).

da de setembro de 1890, Althusser chamou de “sobredeterminações”. A “sobredeterminação [...] descreve o modo como algo que acontece num nível pode ser efeito da interseção de uma pluralidade de causas que se originam em vários outros níveis diferentes” (Boucher, 2015. p. 209-210). Embora Engels tenha dito que “em última instância, [o que] determina a história é a produção e a reprodução da vida real” (Engels, s/d. p. 284), Althusser acrescenta que os elementos da superestrutura (relações jurídicas e formas de Estado), e entre eles a política, “agem e reagem uns aos outros, [e] produzem uma infinidade de efeitos. [...] Esses efeitos são os acasos, o movimento econômico é a necessidade” (Althusser, 1979, p. 103-104). Assim, é possível ponderar que as mútuas implicações do todo complexo atuam no interior das contradições e constituem o essencial da noção de sobredeterminação. Não é somente uma perspectiva de que tudo nas ciências sociais possui múltipla causação, mas algo ainda mais complexo. Se a crise do estado neoliberal na periferia do capital, aparente no colapso dos sistemas de proteção social é determinada econômica e materialmente, ele é sobredeterminado por múltiplas outras instâncias inter-relacionadas. Nas ciências sociais, as causas não podem ser isoladas, nem justapostas, mas pensadas na complexa relação de múltiplas (sobre) determinações.

A primeira delas que propomos aqui é a de que haja uma sobredeterminação jurídica (Mascaro, 2018), na medida em que a Lei, que garante tanto a ordem quanto a exceção, nada mais é do que a forma jurídica do capital; e política, uma vez que se denota um evidente esgotamento do modelo democrático de coalisão das frações burguesas que governaram o Brasil nas últimas décadas (Manzano, 2019); uma segunda determinação é essencialmente moral. Um dos elementos que levaram ao cenário de colapso de uma perspectiva mais inclusiva das políticas públicas nos últimos anos possui um fundamento ético valorativo, visível pela espetacularização da corrupção (Warde, 2018. Souza, 2019); por fim, essa crise do estado neoliberal também está atravessada por questões de ordem ideológica, ancorada numa moral teísta neoliberal, esparsamente denominada “teologia da prosperidade”, uma narrativa ideológica que orienta e justifica condutas e cosmovisões alinhadas às formas econômicas que lhe dão curso e materialidade.

A MATERIALIDADE DA CRISE

No livro *Como as democracias morrem* (Levitsky; Ziblatt, 2018), os professores Steven Levitsky e Daniel Ziblatt levantam um alerta sobre o contraste entre as formas historicamente tradicionais de quebra do ordenamento democrático e as da contemporaneidade. Embora escrito para pensar o contexto americano do 1º governo Trump, o livro serve como modelo para analisar outros cenários em que a democracia liberal burguesa está em xeque pelo mundo. O que os autores analisam não são as “formas determinantes da sociabilidade burguesa” (Mascaro, 2018, p. 23), mas como essa sociabilidade burguesa está sendo ameaçada. Segundo eles, uma Constituição democrática, um “credo nacional de liberdade e igualdade”, uma “classe média historicamente robusta,” os “altos níveis de saúde e educação,” um “setor privado diversificado” imunizariam a democracia estadunidense “contra todo tipo de colapso democrático que aconteceu em outras partes do mundo” (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 13). Como se vê, a preocupação dos autores é com a ameaça, à sociabilidade burguesa, de líderes autoritários democraticamente eleitos, e não com a realidade material determinante dessa sociabilidade, responsável direta, porém menos visível, pelas suas vitórias nos processos eleitorais. São críticas que, embora muito lúcidas e empiricamente sustentadas, não reconhecem as reais determinações daquele colapso que justamente buscam diagnosticar.

Diferente desse tipo de análise do cariz aparential, epidérmico, de “crises” democráticas no mundo liberal burguês, pode-se propor uma outra, mais radical, que transcende a aparência fenomênica da arena política, extraindo dela a essencialidade que a determina. Nas sessões do Conselho Geral da Associação Internacional dos Trabalhadores em junho de 1865, Marx menciona que “as verdades científicas serão sempre paradoxais, se julgadas pela experiência de todos os dias, a qual somente capta a aparência enganadora das coisas” (Marx, 1996, p. 98). Por outros termos, o que o velho renano está nos fornecendo é um *modus operandi* para análise e compreensão da realidade social. Se o que vemos das coisas e o que as coisas são na realidade coincidissem, não precisaríamos fazer Ciência Social. Nessas condições, devemos proceder negando as propriedades aparentiais, objetivos dos fenômenos e descer até suas mais profundas determinações. O que a superficial “crise política” brasileira expressa, “trata-se de uma crise do capitalismo, de raiz econômica”, o que faz dela “apenas mais um caso da longa história do capitalismo e da sociabilida-

de de crises” (Mascaro, 2018, p. 24). Na “experiência de todos os dias” apenas vislumbramos a “crise política”, por isso nos parece tão paradoxal. Se a observarmos mais rigorosamente, transcendendo a “aparência enganadora” imediata, vislumbramos nela, muito nitidamente, suas reais determinações.

Nas últimas décadas têm ocorrido sensíveis transformações naquilo que Mascaro (2018) denomina de “formas determinantes da sociabilidade burguesa”. Elas podem ser observadas se olharmos para as maneiras como a classe trabalhadora tem-se transformado desde meados do século XX. “Em 1950, apenas 30% da população mundial habitava as cidades. Em 2014, 54% do total de habitantes do mundo vivia nos centros urbanos” (Mattos, 2019. p. 73). Esse dado demonstra que em pouco mais de meio século invertemos a forma como produzimos, reproduzimos, distribuimos e consumimos os bens materiais. Saímos de uma forma de vida rural para uma forma de vida majoritariamente urbana. A mudança na forma, a transformação da produção e da reprodução da vida social, veio acompanhada de uma mudança também em seu conteúdo. Houve, assim, e em consequência disso, uma “intensificação absurda do processo de proletarização nos últimos anos” (ibidem). Igualmente, ela não se deu com a mesma intensidade nos dois Hemisférios. No Sul Global, “dependente” (Marini, 2005) e com menor produção interna de riquezas, a industrialização se deu mais tardiamente, ela foi mais intensa e agressiva com a classe trabalhadora. Essa alteração e essa heterogeneidade são a real materialidade das mudanças na força de trabalho no mundo e nas consequentes formas como o capital estabelecerá modos distintos de sociabilidades: políticas sociais, direitos trabalhistas, investimentos econômicos, regimes políticos nacionais e suas formas de relação e de intervenção.

No Brasil, essa inversão rural/urbano aconteceu nos anos 1960 e segundo dados do Censo de 2010, 84% dos brasileiros habitam as cidades. Desde lá este número só tem feito crescer. O modo de vida urbano carece de uma série de atividades produtivas que, anteriormente, não eram necessárias. A emergente, nova e complexa sociabilidade burguesa surge, então, assentada no tríplice “indústria, comércio e serviços”, necessitando cada vez mais força de trabalho para atender à sua reprodução. Em 2015, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE) mostram “que 13,9% da população ocupada estava ligada às atividades agrícolas, com 21% nas atividades industriais e 64% nos serviços” (Mattos, 2019, p. 84-85). Esse “novo proletariado de serviços” é uma evidência da

instabilidade e da precariedade às quais está sujeita a classe trabalhadora contemporânea. Ricardo Antunes alerta que, nesse segmento,

[...] aqueles que se mantêm empregados presenciam a corrosão dos seus direitos sociais e a erosão das suas conquistas históricas, consequência da lógica destrutiva do capital que, conforme expulsou centenas de milhões de homens e mulheres do mundo produtivo (em sentido amplo), recria, nos mais distantes e longínquos espaços, novas modalidades de trabalho informal, intermitente, precarizado, “flexível”, depauperando ainda mais os níveis de remuneração daqueles que se mantêm trabalhando” (Antunes, 2018. p. 25).

A marca principal dessas “novas modalidades de trabalho” é a informalidade e a fragilidade das relações de trabalho, que respondem pela necessidade do capital em extrair cada vez mais valor da força de trabalho que contrata. Ruy Braga define esse contingente de força de trabalho como “precariado”, caracterizado por uma “massa de trabalhadores desqualificados e semiqualeificados que entram e saem rapidamente do mercado de trabalho, por jovens à procura do primeiro emprego, por trabalhadores recém-saídos da informalidade e por trabalhadores sub-remunerados” (Braga, 2012, p. 96). Em seu diagnóstico, Ruy Braga avalia que haja uma imediata relação entre esse recrudescimento das relações de trabalho e o irrompimento de mobilizações político-sociais proletárias e disruptivas como as que aconteceram em junho de 2013 no Brasil.

Como afirmou Marx n’O Capital, a “acumulação do capital é, [a], multiplicação do proletariado” (Marx, 2011, p. 837), ela não é ocasional ou circunstancial, mas sim, está no coração mesmo da “lei geral da acumulação”, lucidamente demonstrada no Capítulo 23 do texto marxiano. E ela pode ser verificada “globalmente pelo crescimento da força de trabalho disponível para a exploração capitalista, acelerada nas últimas décadas” (Mattos, 2019, p. 89) pelo processo de urbanização e precarização. Fica, assim, demonstrado que o colapso político da democracia burguesa, do qual o Brasil é apenas um exemplo, é uma tendência e uma realidade que tem sua determinação fundamental na economia, na necessidade constante do capital em sobreviver a despeito da relação contraditória entre capital e trabalho¹⁸. Nesses termos, “a acumulação capitalista depende sempre de um processo de incessante transformação de grupos humanos em massas proletarizadas” (idem, p. 91), grupos esses que, uma vez tensionados por

18 O capital precisa do trabalho vivo para criar valor, não prescinde da força de trabalho para transformar os meios de produção; não entanto, de conjunto, os capitalistas esforçam-se para reduzir a proporção do consumo da força de trabalho em relação ao capital constante, que é trabalho morto, é força de trabalho cristalizada naquilo que apenas transfere valor às mercadorias, sem criar mais valor.

demandas cada vez mais intensas de extração de mais valor de sua força de trabalho, explodem em revoltas, por vezes espontâneas, por vezes coordenadas, em catarses sociais, manifestações políticas nas ruas e nas redes sociais, pelas ditas “melhores condições de vida”. O que chamam confusa e difusamente de “melhores condições de vida” nada mais é do que uma reivindicação destituída de materialidade e especificidade. Reivindicam mudanças *no sistema* em vez de reivindicar uma mudança *de sistema*, isto é, uma pauta dentro da ordem social burguesa, dentro dos limites do capital.

Portanto, a população protesta (e reivindica) por pautas que estão dentro dos limites da sociabilidade burguesa e consideradas, apenas nessa lógica, como condições melhores de vida. Essas condições, então, significam ações estratégicas organicamente imersas na gramática do capital e levadas a curso para que determinada população ou grupo social subsista na miséria, sobreviva na escassez, tolere na desigualdade, aprenda na alienação, (r)exista no descaso, para que suporte e reproduza-se socialmente em condições extremas. Se cumprirem este padrão de atendimento; de assistência, de acesso, de garantia, de promoção; aparecem como respostas políticas válidas a demandas que tenham emergido espontaneamente das necessidades sociais, quando, em verdade, serão muito mais respostas pragmáticas a demandas sociais burguesas, dentro dos limites da ordem capitalista, que agem nas consequências e não nas causas do problema, muitas vezes ligadas aos limites do próprio Estado capitalista burguês.

O tensionamento, portanto, está no centro da dinâmica da sociabilidade burguesa. Não há capitalismo sem crise, ela não é a exceção, mas a regra. E essa gramática crítica, tensa e contraditória da sociabilidade capitalista pulveriza-se pelo Globo, necessariamente produzindo cataclismas sociais num ou noutros lugares. O capital não resolve suas crises, mas as transfere pelo mundo (Harvey, 2011). A chamada “crise do subprime imobiliário¹⁹” de 2008 que aconteceu no coração do principal país capitalista do mundo espalhou-se rápida e devastadoramente para outros países, porém, mais severamente atingiu o Sul Global, em especial o cenário brasileiro que se transmutou de uma economia em crescimento baseado em amplas coalizões de frações burguesas para um cenário de retração econômica e esfacelamento do modelo social liberal, assistencialista e desenvolvimentista.

19 A “crise das hipotecas subprime”, como veio a ser chamada, levou ao desmantelamento de todos os grandes bancos de investimento de Wall Street (Harvey, 2011, p. 10).

A atual crise brasileira – cujo marco inicial simbólico é o das manifestações de 2013, passando pelos combates da eleição de 2014, pelo *impeachment* de Rousseff em 2016, pela perseguição a Lula e pela regressão econômica, política e social de Temer desde então – tem ligação inextricável com a crise mundial do capitalismo eclodida em 2008 (Mascaro, 2018, p. 43).

Nesses termos, o ano de 2013 marca o arrebatamento brasileiro pela forma econômica capitalista pós-crise de 2008, e o ingresso do Brasil na agenda “política de choque e de administração golpista da crise mundial” (ibidem). O que começamos a perceber por aqui não é apenas uma crise das instituições, uma crise moral, midiática, jurídica e política como querem os analistas burgueses; mas um colapso mesmo da democracia burguesa cujos efeitos não podem ser confundidos com sua causa. É uma crise econômica, e essa “crise econômica”, primeiro no coração burguês do capital que depois estende-se para sua periferia, é a causa material do colapso dos sistemas de proteção social.

Laura Carvalho, em “Valsa Brasileira: do boom ao caos econômico” (2018), descreve em detalhes o contexto econômico brasileiro sob o qual a “crise mundial” atingiu o Brasil. Vivíamos um cenário de desaceleração econômica desde o início do governo de Dilma Rousseff iniciado em 2011; esse processo acirrou os conflitos distributivos relativos à renda e a serviços públicos, uma marca dos dois governos Lula, que haviam-se dado num contexto internacional de condições econômicas favoráveis da segunda metade dos anos 2000. Essa base econômica favorável assegurava sua estabilidade política assentada em programas sociais, gastos com saúde, educação e infraestrutura, sem comprometer o orçamento público. O governo Dilma navegou em mar mais revolto. “A inflação de serviços, que crescia com os salários de trabalhadores menos qualificados, deixou de ser compensada pelo menor custo dos produtos e insumos importados [...] e passou a causar maior descontentamento” (Carvalho, 2018, p. 149). Na intenção de equalizar os déficits orçamentários, Rousseff cedeu às pressões do lado mais poderoso da balança, o setor financeiro, concedendo desonerações fiscais e subsidiando crescentes margens de lucro empresariais. Entre 2012 e 2014 elevou-se o desemprego, reduziram-se os salários e perderam-se garantias constitucionais. Tudo isso desencadeou uma profunda desestabilização econômica e, conseqüentemente, uma aguda crise política, colapsando os sistemas de proteção social dos trabalhadores e trabalhadoras.

O Golpe²⁰, que havia sido gestado economicamente, estava então maduro para ser parido politicamente. “Em face da crise que eclode em 2008, a acumulação de grandes grupos encontrava, no país, um grande mercado a conquistar, caso se vencessem os obstáculos parciais petistas às investidas neoliberais e privatistas” (Mascaro, 2018, p. 45). Abriam-se as comportas para uma luta de classes aberta entre diversos setores da burguesia brasileira empenhados univocamente em remover o Partido dos Trabalhadores do controle do Executivo. Obviamente, os governos do PT não governaram contra a burguesia capitalista brasileira nem contra os interesses centrais do capital internacional, no entanto, frearam diversos anseios privatistas por parte de empresas multinacionais, incentivando privatizações de baixa intensidade, parcerias e concessões; na medida em que promoveram o consumo, induziram o crescimento econômico, ampliando o mercado interno. O modelo de governo petista ao passo que fortaleceu e ampliou empresas estatais, consideradas como o braço empresarial do Estado empreendedor (Octaviani, 2019), investindo em setores de infraestrutura, bancos, biotecnologia, setor energético, transportes e logística, mineração, telecomunicações, saneamento), representaram uma contraofensiva à histórica e “intensa captura do mercado brasileiro que vinha ocorrendo desde Collor e Cardoso” (Mascaro, 2018, p. 45). Em resumidas contas, foram governos que não subverteram a ordem econômica neoliberal, no entanto, asseguraram e ampliaram um amplo sistema de proteção social na periferia da ordem burguesa.

Assim compreendido, o golpe de 2016 foi um importante ponto de inflexão na trajetória da democracia burguesa no Brasil. Um marco necessário, mas não suficiente, para compreender o seu colapso. O golpe possibilitou a ampliação de espaços de acumulação do capital internacional dentro do país e ao mesmo tempo reposicionou as “frações de capital nacional em torno do mercado financeiro, liderado por grandes bancos e especuladores” (Mascaro, 2018, p. 91). Estabeleceu, com isso, uma nova relação entre as burguesias nacionais, relativas ao setor produtivo, e a classe trabalhadora. Recrudesceram as relações de trabalho; do que são exemplos a Lei de Terceirização irrestrita, na “sociedade da terceirização total” (Antunes, 2018, p. 169) ou da “precarização do trabalho como regra” (idem, p. 153), as Reformas Trabalhista e Previdenciária; ampliaram-se as dinâmicas

20 Importante definir semanticamente o que se está aqui denominando como “golpe”: Mascaro (2018, p. 69) compreende “golpes como mudanças bruscas no controle, na estruturação, no funcionamento ou na dinâmica do campo político e social ou no arranjo relativo de poder entre classes, frações, grupos, corporações, instituições, ou indivíduos, advindas de causas comissivas”.

de cerceamento dos aparelhos de luta dos trabalhadores, instaurando o “sindicalismo negocial” (idem, 191), no qual prevalece o negociado sobre o legislado, fragilizando os trabalhadores frente ao instável e competitivo mercado de trabalho; mercantilizando cada vez mais as esferas da vida comum, fazendo perecer setores estruturantes da vida social – e da sociabilidade burguesa, como educação, saúde, segurança, previdência, “em favor de serviços privados nessas mesmas áreas” (Mascaro, 2018, p. 91).

Para cumprir essa tarefa de devastação dos sistemas de proteção social era imperioso remover o obstáculo de um governo popular. Embora tenha governado sob a gramática de coalizões com diversas frações da burguesia nacional, capital internacional e mercado financeiro, o governo do Partido dos Trabalhadores promoveu o que Ouriques (2017, p.174) chamou de “digestão moral da pobreza”. Para o autor, essa foi a função cumprida pelas políticas assistencialistas dos governos Lula e Dilma. Ao não atacar as causas da desigualdade, as raízes da questão econômica, esses Governos permitiram que, desde dentro, germinassem as condições para sua implosão. Esta “digestão moral da pobreza”, elaborada e promovida pelos programas assistenciais petistas e suas políticas sociais foram uma maneira de acomodar as massas subalternas, causando-lhes a sensação de inserção e participação nas instâncias políticas decisórias. Não havia esse protagonismo: tudo aquilo que escolheram ou preteriram, que receberam ou lhes foi negado; foi decidido, em boa medida, em instâncias maiores e anteriores às suas deliberações; quando o golpe veio, encontrou a classe trabalhadora e os setores subalternos desarticulados e incapazes de fazer frente às investidas das frações golpistas.

Por tudo isso, pode-se inferir que a crise do Estado neoliberal brasileiro na periferia do capital e o consequente colapso dos sistemas de proteção social acelera-se a partir de junho de 2013, inflexiona-se com o Golpe perpetrado contra Dilma Rousseff em 2016²¹, e se trata materialmente de um “rearranjo no seio da concorrência entre frações do capital internas e internacionais” sumariamente compreendido como “um golpe de classe burguesa contra as classes trabalhadoras” (Mascaro, 2018, p. 91). Mesmo assim, para muitos analistas não se trata de um golpe, porque do ponto

21 Importante destacar aqui que o golpe não foi contra Lula, Dilma nem contra o PT. Hoje, Lula governa o Brasil pela terceira vez, depois de vencer uma eleição apertadíssima contra o projeto ultraliberal de Jair Bolsonaro e Paulo Guedes, livrando o Brasil de um governo fascista e golpista; Dilma é presidenta reeleita do Banco dos BRICS, o emergente bloco econômico que hoje faz frente à hegemonia capitalista norte-americana; por sua vez, o Partido dos Trabalhadores venceu sua quinta eleição pós-democratização brasileira a partir de 1988. Por tudo isso, pode-se compreender que o golpe não foi contra pessoas ou partido, foi um golpe contra a classe trabalhadora, que perdeu, com ele, direitos trabalhistas históricos conquistados no passado, garantias sociais que precarizaram as relações de trabalho do presente e uma reforma previdenciária que hipotecou seu futuro.

de vista material e econômico muito pouco foi mudado. De conjunto, as mesmas forças que atuavam dentro dos interstícios do poder petista, continuaram sua atuação. Para outros, foi um evidente Golpe de Estado, uma vez que realinharam-se “frações dos capitais nacional e internacional” (ibidem), alterou-se substancialmente a relação entre capital e trabalho, entre burguesias (mercado financeiro, agronegócio, ramo industrial) e classe trabalhadora.

O certo é que “a presente realidade brasileira encontra uma situação de golpe derivada de uma ofensiva de luta de classes burguesa em crise em suas estratégias de acumulação” (ibidem). Sendo um golpe de cariz burguês não promove uma subversão das estruturas de produção e reprodução social. Contudo, a solução para essa dúplice interpretação a respeito do Golpe brasileiro de 2016 é que “ele é mais quantitativo que qualitativo” (idem, 92). É um modelo de golpe que “mais atualiza suas possibilidades que propriamente altera suas bases” (ibidem). O setor financeiro que já se imiscuía nos rumos econômicos, agora aumentou seu poder de mando; a gramática corrupta do sistema político associado ao Estado agrava-se e cria barreiras no interior das estruturas de poder que impedem sua evidênciação; o poder de polícia e justiça torna-se mais seletivo, punitivo e violento.

Isso explica o golpe e traz à luz sua raiz de materialidade. Ele altera radicalmente a dinâmica dos aparatos da sociabilidade burguesa, não ocorre a sua subversão, mas o seu recrudescimento. O golpe atinge diretamente a classe trabalhadora em suas formas de produção e reprodução da vida social, confirmando por completo todo o sistema de proteção social. No entanto, se as razões da crise do Estado neoliberal na periferia do capital são materiais e sua determinação é econômica. Como demonstrado, isso não esgota a compreensão do colapso dos sistemas de proteção social, em curso desde as manifestações de 2013, passando pelo golpe de 2016. Para tanto, é preciso emergir do plano da determinação – econômica, ao plano das sobredeterminações. Um modo de compreensão da realidade material considerando que algo que acontece num nível pode possuir uma pluralidade de implicações, reciprocidades; poder ser contraditória e simultaneamente causa e consequência de um mesmo evento. Além de sua determinação econômica, a crise do Estado neoliberal burguês está sobredeterminada jurídica, moral e ideologicamente.

Para o golpe acontecer e se consolidar ele precisou, além de seu fundamento material, parecer correto, revestir-se de uma aparência de normalidade, justificar-se como necessário e justo no imaginário da população. Como é um golpe de novo tipo, sem fardas ou a força bruta de tanques de guerra nas ruas, ele precisou da outorga da Toga como sua “justa” fundamentação. A “força” da lei, mesmo que levada aos seus limites, saturando as reservas institucionais e esgarçando as “grades de proteção” (Levitsky; Ziblatt, 2018) das regras constitucionais, dão ao golpe seu caráter **jurídico**. Mesmo que revestido dessa legalidade formal, o golpe precisou justificar-se valorativamente: sua sobredeterminação **moral** é visível por aparecer ao senso comum como necessário no combate e erradicação da corrupção, explorada pela mídia hegemônica como um fenômeno generalizado, apenas ligado ao Estado e à Política e nunca ao mercado (Souza, 2018; 2019); por fim, o golpe precisa estar alinhado à linguagem do capital, do *main stream*, precisa expressar a linguagem da classe burguesa ao tempo que aparece como expressão dos anseios de toda a sociedade. O golpe concretizou-se quando incorporou e se tornou parte da narrativa **ideológica** dominante, além de parecer alternativo e radicalmente distinto de tudo que havia até então.

A NARRATIVA TEÍSTA LIBERAL

Esse novo sujeito político que emerge desde junho de 2013 no Brasil possui um duplo caráter: reverbera uma narrativa religiosa e professa um imaginário econômico. Ambos, à primeira vista incongruentes, mas complementares. É o que se tem denominado de “teologia da prosperidade”, uma espécie de liberalismo confessional expresso numa concepção teológico econômica “que sustenta uma ideologia de adaptação à ordem por meio da ideia de esforço individual e alicerça uma expansão empresarial das igrejas em diversos setores econômicos, particularmente no das comunicações” (Mattos, 2017. p. 146). Importante deixar claro aqui que o elemento religioso nada tem de “religioso²²” pois se trata de um fenômeno da comunicação e o econômico nada tem de “econômico²³”, pois se trata de uma mistificação, uma abstração. Então aquilo que aparece como um teísmo liberal é, em verdade, uma ideologia, uma narrativa teísta. E é ela que sustenta e orienta modos de agir, pensar e sentir dos “Cruzados”,

22 No sentido de relação com o que seja sobrenatural ou meta humano.

23 No sentido acadêmico do termo.

os “cidadãos de bem”, moralmente imaculados e “predestinados” a expurgar a política brasileira, livrá-la da corrupção por meio de um justo e necessário higienismo político.

Esse novo sujeito político imagina-se empreendedor, livre, próspero economicamente, dotado de valores morais superiores, nobres, ungido na Terra por um Deus Cristão justo e necessário. Vestido com as cores da Bandeira Nacional, sintetizada na Camiseta da Confederação Brasileira de Futebol (uma entidade privada), expressando um nacionalismo vazio, hipócrita e chauvinista, o “Manifestoche²⁴”, sente-se encorajado a defender os valores pátrios, coloca-se contra “tudo que está aí”, pede a volta da Ditadura Militar, e reclama pela atenção ao lema positivista da bandeira nacional “Ordem e Progresso”. É um ativista de uma contradição em termos, de uma rebeldia conservadora, um oximoro que é sua própria imagem, um rebelde conservador que pede a volta de valores instituídos no País em 1964. É a síntese do racionalismo burguês e da classe média frente ao medo de perder seus privilégios desde a ascensão de classes mais pobres promovidas pelos governos Lula e Dilma. Esse novo ator social é a expressão mais bem acabada da crise do estado neoliberal na periferia do capital e um dos catalisadores fundamentais do consequente colapso dos sistemas de proteção social.

O que estou chamando de narrativa, Mattos (2017, p. 147-148) denominou de “matriz discursiva”, e tem a função e “a capacidade de criar alternativas reais de solidariedade comunitária”. São essas narrativas, essas matrizes discursivas que hoje organizam a vida social, orientam comportamentos, explicam o mundo para as pessoas, estabelecem a gramática dentro da qual devem mover seus sentimentos, suas ações, seus medos, suas crenças, seus princípios morais e políticos. São, para Mattos, estruturas empresariais/religiosas, e avançam sua influência sobre contingentes significativos das parcelas mais precarizadas da classe trabalhadora urbana brasileira (Mattos, 2017, p.147). Elas fornecem estímulo gerencial ao empreendedorismo; investem fortemente sobre instrumentos de comunicação de massa; aferram-se à força simbólica de suas formas rituais; e o mais importante de todos, sobretudo para o nosso argumento neste texto, proporcionam “uma capacidade de criar – através da prestação de serviços e de estímulos de

24 Referência à ala “Manifestoches”, a Escola de Samba carioca Paraíso do Tuiuti ironizou os manifestantes que pediram o impeachment da presidenta Dilma. Os passistas vieram à avenida segurando painéis e envoltos em patos que faziam menção à campanha da Fiesp “Não vou pagar o pato”. As mãos que pendiam sobre as cabeças de cada um, os colocavam como manipulados. Como destaque o “vampiro neoliberalista”, que vestia a faixa presidencial, numa alusão ao presidente Michel Temer. <https://www.sinait.org.br/site/noticia-view/?id=15413/paraíso%20do%20tuiuti%20desfila%20contra%20retrocessos>

pertencimento ao grupo [e] solidariedade comunitária” (Idem). Isso é o que estamos chamando de narrativa, um construto ideológico capaz de mover a vida concreta das pessoas e fazê-las transformar a realidade em sua volta, mas a serviço daqueles que comandam a narrativa: a mídia hegemônica (aqui compreendidas as Igrejas neopentecostais) e o setor financeiro.

Embora seja uma sobredeterminação da crise do estado neoliberal que estamos analisando, essa narrativa está visceralmente apensada à sua determinação econômica. É o que Manzano (2019) chama de “expropriações contemporâneas”. Elas incidem sobre todas as formas de sociabilidades populares que ainda não foram completamente cooptadas pela sociabilidade burguesa. São as tradições e costumes das classes populares, as formas de solidariedade da classe trabalhadora, as formas ainda não totalmente mercantilizadas de saúde e educação, sobre as formas de organização de movimentos sociais. “Tais expropriações são realizadas sob a propaganda ideológica da ‘liberdade’ de movimentos do trabalhador. Propala-se a conquista da iniciativa individual que se associa a de “empreendedorismo”, criando, com isso, o imaginário de que “cada um pode ser patrão de si mesmo” (Manzano, p. 201). E tudo é revestido com um véu de novidade, como se a inventividade e a criatividade não fossem inerentes aos seres humanos desde sua origem.

Mas, por que razão o colapso dos sistemas de proteção social não aparece para os trabalhadores e trabalhadoras como um problema, como sua ruína? A resposta reside no fato de que nesta configuração todos acreditam ser empreendedores e patrões de si mesmo quando, em verdade, são precarizados por uma economia fragilizada e que não proporciona oportunidades para que todos compreendam, inventem, arrisquem-se; e empregados de seu próprio patronato: são empregados de si mesmo! O pior patrão que um sujeito pode possuir é ele próprio: não hesita em exigir de si que abra mão de longas jornadas de trabalho, sem descanso, sono ou lazer. Não recusará trabalhar dois ou três turnos ininterruptos, aos sábados e domingos, e como agravante mais cruel e mesmo sádico, narrará para si que o esforço terá a recompensa devida, que o sucesso necessariamente virá como recompensa do esforço, da abnegação, independente das circunstâncias sociais e econômicas dentro das quais realiza seu empreendimento. Deverá desenvolver seu talento, pensará que é tudo uma questão de tempo e esforço pessoal, individual, solitário, no qual a consciência de classe é uma quimera e a alienação uma realidade devastadora.

Isso ocorre porque o léxico do capital opera uma metamorfose que transforma trabalhadores em empreendedores, por meio de um empresariamento de seu próprio trabalho que faz os trabalhadores acreditarem tornar-se burguês-de-si-próprio. No entanto, alerta Ricardo Antunes (2023), o que ocorre é o inverso. Nessa lógica empresarial do trabalho, o trabalhador transforma-se, sem que perceba, num proletário-de-si-mesmo, e a figura do empreendedor-proletário é a expressão mais deletéria de uma relação de trabalho perversa, cujo verdugo, é o próprio trabalhador.

Assim, ao ser arruinada por uma sociabilidade perversa, a classe trabalhadora não percebe o colapso dos sistemas de proteção social de que tanto necessita. Com a perda da forma humana do trabalho promovida deliberadamente pela crise do Estado neoliberal na periferia do capital, nenhuma proteção do ser social e humano parece fazer mais sentido. A desantropomorfização do trabalho (Antunes, 2023) é a transformação da força de trabalho humana em uma mercadoria indistinta e descartável, desprovida de qualidades singulares, em um contexto de “uberização”. Nesse cenário, o trabalhador é subsumido pela lógica das plataformas, perdendo sua individualidade e tornando-se um “número” ou um “recurso” facilmente substituível. Isso pode ser visto na precarização de entregadores de aplicativos, que competem por tarefas em um ambiente de constante vigilância digital, perdendo vínculos trabalhistas e a capacidade de negociar condições.

Mais robôs e máquinas digitais invadirão a produção, o que nos leva a indicar que estamos adentrando em uma nova fase qualitativamente superior de subsunção real do trabalho ao capital. Com os celulares, tablets, smartphones e assemelhados controlando, supervisionando e comandando esta nova fase da ciber indústria do século XXI (Antunes, 2023, p. 525).

Nesse mundo no qual a atividade vital humana é reificada e no qual o ser humano não ocupa mais o centro mesmo da (reprodução da) vida, os sistemas de proteção social deixam de ser o escopo da luta política.

NOTAS CONCLUSIVAS

Foi defendido aqui que a dita crise do Estado neoliberal na periferia do capital tem sua determinação econômica e por isso faz parte de um cenário (internacional) mais amplo e anterior aos sintomas dela sentidos aqui, em especial, expresso no colapso dos sistemas de proteção social. Essa crise determinada

material e economicamente fez colapsar, de forma mais aguda desde junho de 2013, o sistema democrático e burguês no Brasil. Para tanto, foram imprescindíveis, além de sua determinação econômica, outras sobredeterminações que chamamos de jurídica, moral e ideológica. Jurídica, na medida em que o processo de impeachment contra a presidenta Dilma Rousseff se tratou de um golpe de Estado legitimado pelo *lawfare* institucionalizado; foi moral pelo modo como transformou a corrupção histórica decorrente da relação intrínseca entre Estado e Mercado num espetáculo midiático e; numa “cruzada” moralizadora e ideológica uma vez que todo esse movimento foi costurado por uma narrativa conservadora (essencialmente reacionária, mas com roupagem de rebeldia) que fazia os sujeitos acreditarem ser protagonistas de um processo revolucionário. O colapso dos sistemas de proteção social em curso é expressão e resultado dessa materialidade.

Outro fator agravante e que enfeixa todo esse cenário é a ascensão de uma certa “nova direita”. É certo que dentro de uma perspectiva marxista o Estado sempre será um estado burguês, pois existe um caráter intrínseco ao Estado, que é seu caráter de classe a despeito de quem ocupe o poder. Não importa se um governante é “de esquerda” ou “de direita”, o Estado continuará sendo um Estado burguês. Mesmo assim, essa “nova direita”, hoje dominante no legislativo brasileiro, têm acirrado a deterioração da política burguesa minimamente democrática, fazendo colapsar, como um projeto de Estado, todo sistema de proteção social. Não é uma novidade que o Congresso e o Senado são uma caixa de ressonância dos piores interesses oligárquicos nacionais e internacionais, mas neste momento em particular levam a cabo o que o professor Marcaro chamou de uma modificação muito mais na intensidade do que na qualidade da democracia em curso no Brasil. Isso está na essência do colapso da nossa democracia burguesa.

Historicamente, a direita tem se caracterizado, de forma muito genérica, por dois eixos fundamentais: a defesa do livre mercado e a elevação do indivíduo como elemento central da sociabilidade burguesa. A novidade dessa “nova” direita é a tomada para si de bandeiras que historicamente não são as suas. Em “A esquerda que não teme dizer seu nome”, Vladimir Safatle (2014, p. 83) alerta que uma esquerda nessa condição passa por uma defesa intransigente do “igualitarismo, recuperação do conceito de soberania popular (...), [pela] indiferença em relação às diferenças identitárias, o universalismo [e pela] defesa incondicional do direito de resistência como direito humano fundamental”.

Ocorre que, dentro do quadro que estamos assistindo, a esquerda tem abandonado esses preceitos. Ao se tornar burocrática e legalista, tecnicista, defensora de uma legalidade burguesa, a própria esquerda tem permitido um avanço dessa “nova direita”. Em política não há espaço vazio. A radicalidade da esquerda foi apropriada pela direita em ascensão, conservadora, mas que se passa, pelo menos em seu discurso ideológico, por rebelde e revolucionária, inexecutável em seus próprios termos. Recuperar sua radicalidade histórica e partir para ação verdadeiramente revolucionária ainda é o principal compromisso da esquerda, esse parece ser o melhor momento, a crise econômica mostra sua face mais horrenda desde a falência das políticas neoliberais²⁵ e o colapso da democracia burguesa expressa a melhor oportunidade.

REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. **A favor de Marx**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

ANTUNES, Ricardo. Uberização do trabalho e capitalismo de plataforma: uma nova era de desantropomorfização do trabalho?. **Análise Social**, [S. l.], v. 58, n. 248, p. 512–532, 2023. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/analisesocial/article/view/33535>. Acesso em: 10 jul. 2025.

BOUCHER, Geoff. **Marxismo**. Petrópolis, RJ, Vozes, 2015.

CARVALHO, Laura. **Valsa Brasileira: do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavia, 2018.

COLLIN, Denis. **Compreender Marx**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MANZANO, Sofia. **Economia Política para trabalhadores**. São Paulo: ICP, 2019.

MARINI, Rui Mauro. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da filosofia do direito de Hegel**: Introdução. Editora Expressão Popular. São Paulo, 2010.

MARX, Karl. **O Capital – Crítica da Economia Política**: o processo de produção do capital. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2011.

25 No momento da conclusão desse texto, em julho de 2025, as políticas neoliberais em curso em muitos países do mundo encontram-se em colapso desde o início da “crise do Coronavírus”, que fez paralisar, em grande medida, o sistema produtivo, restando ao sistema industrial e financeiro recorrer (mais uma vez) aos Estados Nacionais para mitigação dos efeitos da Crise. A grande mídia acorre aos economistas e às políticas keynesianas como solução para colapso financeiro em curso, mas essa corrida apenas esconde a verdadeira raiz do problema, que é a própria sociabilidade burguesa baseada na apropriação privada da força de trabalho e exploração insustentável do conjunto de recursos materiais finitos. A “Crise do Coronavírus” põe a nu a contradição entre as forças produtivas materiais (colapsadas pela paralisação da economia) e as relações de produção (suspensas devido à Quarentena) e expõe a inviabilidade desse Modo de Produção capitalista.

MARX, Karl. Salário, Preço e Lucro. In: **O Capital**: crítica da economia política. Os Economistas. Editora Nova Cultural Ltda, São Paulo: 1996.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich. **Obras Escolhidas**. vol. 3. Editora Alfa-Omega. São Paulo: s/d.

MASCARO, Alisson Leandro. **Crise e golpe**. São Paulo: Boitempo, 2018.

MATTOS, Marcelo Badaró. **Sete notas introdutórias como contribuição ao debate da esquerda socialista no Brasil**. Rio de Janeiro: Consequência, 2017.

MATTOS, Alisson Leandro. **A classe trabalhadora**: de Marx ao nosso tempo. São Paulo: Boitempo, 2019.

MUSTO, Marcello. **O velho Marx**: uma biografia dos seus últimos anos (1881-1883). São Paulo: Boitempo, 2018.

NETTO, José Paulo. **Economia Política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2012.

OCTAVIANI, Alessandro. **Estatais**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

OURIQUES, Nildo. **O colapso do figurino francês**: crítica às ciências sociais no Brasil. Florianópolis: Insular, 2017.

SAFATLE, Vladimir. **A esquerda que não teme dizer seu nome**. São Paulo: Três Estrelas, 2014.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

SOUZA, Jessé. **A classe média no espelho**: sua história, seus sonhos e ilusões, sua realidade. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2018.

WARDE, Walfrido. **O espetáculo da corrupção**: como um sistema corrupto e o modo de combatê-lo estão destruindo o país. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E SUA RELAÇÃO COM O PLANEJAMENTO, A GESTÃO DA INFORMAÇÃO E A PESQUISA

*Jane Cruz Prates
Tatiane Andrade Ventura*

1 INTRODUÇÃO

O presente capítulo foi apresentado originariamente na Jornada Internacional de Política Social (JOIMPP), no Maranhão, por meio de uma mesa coordenada sobre o tema da vigilância socioassistencial, quando foi debatido com os participantes, muitos dos quais responsáveis pela coordenação do setor de vigilância socioassistencial, oriundos de diversas cidades brasileiras. A mesa coordenada transformou-se numa ótima roda de conversa quando debatemos, problematizamos, socializamos dúvidas e estratégias utilizadas para que, naquele momento extremamente difícil, pudéssemos cumpri-la da melhor forma possível. O texto ora apresentado, embora seja baseado na mesma linha de raciocínio e direção do primeiro, enfatizando a necessária interconexão entre gestão, planejamento, pesquisa e vigilância socioassistencial, apresenta conteúdos novos e adequações necessárias em relação à produção original.

Inicialmente é importante destacar que qualquer processo social é atravessado por valores e concepções, mesmo que estes conteúdos não estejam claramente explicitados racionalmente em nosso cotidiano, lugar do mimético, do repetitivo, da rotina, que por um lado nos absorve e por outro conforma identidade. Aqueles processos que se complexificam porque se direcionam ao âmbito público, no entanto, exigem que se problematizem de modo mais contundente os condicionantes que os conformam. Seguramente, não fazemos história como queremos, já nos dizia Marx

(1989), somos limitados por nosso tempo histórico, por nossa capacidade de apreender, explicar, decodificar, por nossa condição de assalariamento, pelas condições de trabalho a que somos submetidos, pelo conjunto de elementos que conformam o nosso instrumental de trabalho, entre outros condicionantes políticos, culturais, sociais, de classe, de gênero, de etnia.

Gerimos, planejamos, avaliamos, agimos, enfim trabalhamos cotidianamente fazendo opções como o que vestir, o que comer, como ir, como custear despesas, como resolver dificuldades, como atender necessidades e expectativas a partir de condições materiais objetivas e de experiências empíricas, mas também a partir do modo como as entendemos, valoramos, priorizamos. Esse conjunto de elementos que chamamos de determinantes não é fatídico, em que pese sua força condicionante, há espaços para opções, mesmo que algumas vezes restritas.

Há igualmente espaços para subversões, rupturas, superações, inovações e para a construção de novos modos e formas de luta por outras condições materiais de existência. Estamos aqui falando de duas categorias fundamentais, aportadas por Marx e Engels (1993), quais sejam: condição e modo de vida. O modo como gerimos, planejamos, mediamos conhecimentos e ações depende de valores, de visões de homem, de mundo, de sociedade, de ciência, entendidos, respectivamente, como sujeito ou objeto, como todo harmônico ou totalidade contraditória, como produção de conhecimentos neutros restritos ao atendimento das demandas do mercado ou como conhecimentos para atender necessidades humanas, mas sempre politicamente direcionados.

A gestão e o planejamento mesmo realizados no âmbito de nossas vidas privadas, podem ser democráticos ou centralizadores, se realizados de forma coletiva tendo como finalidade o atendimento das necessidades e interesses da maioria ou por aqueles que concentram o poder e podem ou não atender ao interesse do coletivo em questão, seja uma família ou grupo com o qual convivemos. Nesses processos, a tomada de decisão é o elemento fundamental, mas para que ela seja efetiva é fundamental o acesso à informação, um processo de avaliação que contemple disponibilidade estrutural, temporal, de recursos, clareza de finalidade, análise da viabilidade, pertinência e pressupõe acordos, negociações e compromissos partilhados. Nem sempre dispomos de todas as informações para a tomada de decisão, portanto é preciso atitude investigativa, a busca de dados, a sua organização e armazenamento para que possamos acessá-los

quando deles necessitarmos. Mas o dado bruto não gera conhecimento, precisamos articulá-los, interpretá-los, inferir sobre eles os mediando com experiências, observações, outros conhecimentos para que possam subsidiar a tomada de decisão nos tempos que necessitamos. As fontes de onde se buscam os dados precisam ser fidedignas, confiáveis, ou corremos o risco de planejar a partir de dados irreais, distorcidos ou defasados.

Se planejarmos, por exemplo, uma viagem de férias em família, todos esses elementos são necessários para que nosso plano tenha sucesso ou pelo menos que os riscos de que isso ocorra sejam reduzidos. Planejar é otimizar a ação, é pautar a realidade e não se deixar pautar por ela, afirma Gandin (1999). Para nossa viagem de férias, precisamos de informações gerais e específicas, necessitamos fazer avaliações, pesquisamos locais viáveis, custos de acordo com nossa disponibilidade financeira, pacotes de viagem no período temporal em que estamos em férias, avaliamos coletivamente prioridades, contratamos serviços, acompanhamos processos, entre os quais se a hospedagem já foi reservada, se os voos estão confirmados, verificamos o clima, se podemos fazer passeios durante nossa estada, enfim, avaliamos perspectivas e possibilidades, a partir da realidade concreta e para tanto, pesquisamos e fazemos planos, monitoramos processos, articulamos informações para tomar decisões. Se algum elemento do grupo não dispõe das informações, terá dificuldades para opinar e, portanto, para deliberar o que prejudicará seu nível de participação.

Quem se responsabilizou, portanto, pela busca das informações tem o compromisso de realizar a devolutiva, em tempo hábil para que o conjunto dos elementos que compõem o grupo tenha a possibilidade de participar com qualidade do processo, para que se sinta motivado, engajado, envolvido no processo e para que o plano final a ser executado espelhe as decisões coletivas. Esta é uma condição necessária para que todos possam analisar e deliberar democraticamente. Logo, quanto maior o acesso à informação qualificada, fruto de pesquisas realizadas de modo denso, abarcando fontes diversas e confiáveis, sejam documentais ou orais, maior a possibilidade de uma tomada de decisão efetiva e consciente.

Quanto maior a nossa capacidade de realizar mediações articulando informações e nossa capacidade de planejar de modo realístico, melhor será otimizado aquilo que almejamos atingir, desde que tenhamos clareza de finalidade. E por fim, quanto mais socializadas de forma qualificada e deco-

dificada as informações, maior a possibilidade de garantia de participação coletiva, logo, mais legitimado o processo de planejamento.

O planejamento é tão ontológico como o trabalho para o ser humano. Marx ao referir-se ao processo de trabalho na obra *O capital* destaca:

Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão e a abelha supera mais de um arquiteto ao construir sua colmeia. Mas o que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que **ele figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade**. No fim do processo do trabalho **aparece um resultado que já existia antes idealmente na imaginação do trabalhado** (Marx, 1989, 202) (grifos nossos).

Planejar, portanto, é um processo social indissociável do trabalho humano, mas no modo de produção capitalista, assim como o trabalho é capturado pelo processo de alienação, o planejamento que constitui o processo de trabalho também sofre a mesma captura e subsunção. Marx (1989) destaca na mesma obra, referindo-se aos níveis de alienação que o trabalhador não decide como produzir, reduzindo com isso a capacidade criativa e criadora do trabalho e o potencial do processo de planejamento que é utilizado em favor do capitalista a quem vende sua força de trabalho.

2 O PLANEJAMENTO E A PESQUISA NO ÂMBITO PÚBLICO

Tratamos até aqui de processos sociais que, se interconectam; todos exigem informações, mediações com experiências e outros conhecimentos, avaliações para elaborar planos, execução e acompanhamentos ou monitoramentos, novas avaliações para dimensionar processos e resultados, readequações ao longo do processo, se necessário, devoluções sistemáticas para os interessados ou os envolvidos no processo.

Mas quando tratamos da tomada de decisão em relação a questões públicas, ou mais especificamente a uma política pública como a Política de Assistência Social, esses processos se complexificam especialmente, embora não somente, por tratar-se do interesse público. Ao nos reportarmos a esse âmbito, é fundamental o uso de métodos científicos, a garantia de transparência em relação a processos e resultados, ampliam-se significa-

tivamente a necessidade de compromissos e cuidados ético-políticos e a responsabilidade com o que realizamos.

Na medida em que a Política de Assistência Social passa a ter estatuto de direito e ser reconhecida como dever do Estado a garantia da proteção dela decorrente passa, progressivamente, a exigir maior profissionalização e subsídios para planejar projetos, serviços e benefícios que a materializam e no bojo desse processo de constituição a preocupação com a gestão da informação e a constituição de sistemas de informações que auxiliem no seu planejamento assume centralidade.

Ressalte-se que o processo de planejamento inclui não só diagnósticos para a implantação de programas e serviços, ou avaliações do tipo ex-ante, mas também inclui os processos de execução, monitoramento e avaliação durante e ao final dos tempos previstos para execução de cada plano, ou avaliações ex-post. Portanto, avaliar é parte integrante do processo de planejamento, assim como também é parte desse processo a orçamentação e a construção de indicadores para avaliação. Em todas as etapas do processo de planejamento são fundamentais a articulação da pesquisa e a gestão da informação. A gestão da informação pode ser definida como

(...) um processo que consiste nas atividades de busca, identificação, classificação, processamento, armazenamento e disseminação de informações, independentemente do formato ou meio em que se encontrem os dados ou conteúdos trabalhados (sejam eles registrados em documentos físicos ou digitais). Tem por objetivo fazer com que as informações cheguem às pessoas que necessitam delas para tomar decisões no momento certo (Ponjuán, 2022, p. 35).

O debate da gestão da informação está marcado desde o seu surgimento pela mediação do empresarial para o setor público e é importante demarcar que esse processo não é isento de contradições. Por um lado, a evolução e implementação das tecnologias são uma necessidade, por outro, significam muitas vezes a subsunção a extensos processos de precarização, flexibilização e sobretrabalho, sem considerarmos a exclusão digital, particularmente em países de capitalismo periférico ou em regiões que se distanciam dos grandes centros urbanos. A aplicação mecânica de lógicas empresariais no campo social e público tem sido historicamente marcada por movimentos de desmonte e retrocesso, hoje revividos pelos intensos processos de mercantilização, o que é muitas vezes subjacente

à visão empreendedora, não raras vezes associada a propostas privatistas (Prates, 2014).

A vigilância, por sua vez, é um processo que se constitui como parte da gestão da informação na medida em que tem por finalidade a produção de informações, conhecimentos e articulações para potencializar e democratizar o planejamento e a gestão da política.

Ainda nesse debate, é preciso reconhecer que a gestão da informação pode ser orientada por diferentes interesses. Por um lado, há o risco de coisificação dos dados, favorecendo uma lógica tecnocrática e empresarial que desconsidera os sujeitos e os contextos sociais. Por outro lado, há a manipulação deliberada das informações em níveis social, político e cultural, conduzindo a leituras reducionistas da realidade, marcadas pelo negacionismo e pelo obscurantismo. Diante desse cenário, torna-se fundamental resgatar a essência da informação enquanto instrumento público e estratégico, capaz de assegurar a transparência, proteger direitos e reafirmar a resistência democrática como princípio norteador das ações da política de assistência social.

3 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

Segundo a NOB SUAS (2005, p. 93), a vigilância socioassistencial consiste no desenvolvimento da capacidade e de meios de gestão assumidos pelo órgão público gestor da Assistência Social, para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável. Objetiva, portanto, conhecer para organizar e articular.

A função de Vigilância tem como princípio elaborar propostas de acordo com as particularidades dos territórios, demandas e serviços. Para tanto é preciso conhecer a realidade na qual indivíduos e famílias estão inseridos, descontando suas condições de vida (condições materiais de existência) e modo de vida (valores atribuídos a este viver histórico), o que passa pela identificação de condicionantes econômicos, políticos, sociais e culturais que se refletem no cotidiano (Prates, 2014).

Nesse sentido, o foco na dimensão coletiva é fundamental, o que requer a abordagem do território como totalidade, ou seja, como espaço construído e vivido, onde se reproduzem relações de dominação, de exploração, mas também de identidade, pertencimento, conformação de costumes

e formas alternativas de resistência. A identificação dessas expressões articula-se ao desvendamento das situações de risco e vulnerabilidades sociais da população, bem como de suas necessidades e demandas. Como bem destaca Sposati (2004, p. 1), ao considerar a possibilidade da “gestão territorial como instrumento de democratização”, é preciso entender o território como um espaço dinâmico de relações em que necessidades e possibilidades se confrontam no cotidiano”.

Adensar o conceito de território como espaço socialmente produzido – conforme a perspectiva de Milton Santos – é fundamental para compreender sua centralidade na organização e operacionalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O território, enquanto expressão das relações sociais, econômicas e políticas, torna-se uma das bases estruturantes para a institucionalização da Política de Assistência Social como direito de cidadania.

Nesse sentido, a elaboração de indicadores para as ações da vigilância socioassistencial exige uma leitura aprofundada dos territórios, reconhecendo suas singularidades, dinâmicas e desigualdades. A articulação entre os conceitos de participação social e gestão da informação é estratégica nesse processo, pois favorece uma cultura de cooperação entre os diferentes agentes envolvidos na execução de serviços, programas e projetos da assistência social, em múltiplos espaços.

Uma das dimensões centrais para a efetividade da vigilância socioassistencial consiste no levantamento, sistematização e análise qualificada de dados. Contudo, para que esse processo seja realmente significativo e comprometido com a realidade dos usuários, é indispensável o envolvimento ativo dos trabalhadores do SUAS. A construção de uma cultura profissional que valorize a participação na produção e no uso das informações – e que compreenda a tomada de decisão e o planejamento como práticas cotidianas e compartilhadas – é condição essencial para fortalecer a função da vigilância e ampliar sua capacidade de incidência sobre o território.

Pensar a política pública a partir do território, portanto, significa antes de tudo reconhecê-lo como espaço contraditório onde se produzem relações, vínculos, sentidos, histórias, estratégias criativas, participação, ou seja, processos sociais emancipatórios, mas também se reproduzem mazelas, dominação, estigmas, carências e outros processos sociais subalternizadores.

Entendem-se como **processos sociais subalternizadores** as diferentes formas de exploração, subjugação, violência, manipulação, dominação,

entre outras, que violam direitos e destituem iniciativas, desmoralizam e agridem, de forma velada ou explícita, sujeitos e grupos expondo-os à condição de dependência, passividade, desmoralização e como **processos sociais emancipatórios**, aqueles que conformam o processo pedagógico de participação e incluem iniciativas como a mobilização, organização, conscientização, capacitação e gestão autônoma da vida e de processos que os sujeitos constroem e se inserem, mesmo que limitadas pelos contextos histórico-culturais e condições de vida.

Para que se alcancem os objetivos almejados, a Vigilância deve se estruturar por meio da Vigilância Social de Riscos e Vulnerabilidades Sociais e Vigilância Social de Padrões de Serviços assim explicitadas pelo MDS (2021, s.p.):

A Vigilância de Riscos e Vulnerabilidades deve realizar a identificação de situações de vulnerabilidade e risco dos indivíduos e famílias, permitindo que o Sistema Único de Assistência Social (Suas) desenvolva políticas de prevenção, monitoramento e adequação de serviços socioassistenciais.

A Vigilância de Padrões de Serviços busca sistematizar informações para contribuir com a melhoria da oferta de serviços socioassistenciais. Atualmente, o Censo Suas é a principal ferramenta para a coleta de informações periódicas sobre unidades públicas de referência de prestação de serviços da Assistência Social - (níveis de cobertura, qualidade do serviço, padronização dos serviços).

O Censo Suas é um processo de monitoramento que coleta dados por meio de um formulário eletrônico preenchido pelas secretarias e conselhos de assistência social dos estados e municípios. É realizado anualmente desde 2007, por meio de uma ação integrada entre a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), e foi regulamentado pelo Decreto nº 7.334, de 19 de outubro de 2010.

Embora o Censo SUAS seja uma importante ferramenta, é fundamental complementá-lo a partir do uso do instrumental de trabalho dos profissionais para analisar situações de vulnerabilidade e violação de direitos vistas sob seus aspectos universais e particulares.

Para o desvendamento de riscos e vulnerabilidades e das coberturas é fundamental que os agentes desenvolvam competência técnico-operativa instruída por fundamentos ético-políticos e teórico-metodológicos. É também fundamental que sejam realizadas análises que não se limitem ao plano da aparência, mas desfetichizem o real, dando visibilidade à sua

estrutura e dinâmica, ou seja, que tenham em conta o modo como se conformaram e transformaram e a forma como se materializam (Prates, 2014).

Nesse processo faz-se necessária a identificação de expressões de desigualdade como resultado de processos estruturais, com expressões particulares em determinados grupos, sujeitos e territórios, assim como a superação de visões românticas que entendem que a política pode superar as desigualdades por ações pontuais, bem como a identificação de potencialidades como contraponto.

A perspectiva de atuação em rede a partir do território busca superar a fragmentação, segmentação e focalização, buscando contemplar a totalidade, a partir da integração e articulação entre as políticas que atuam no território. Nesse sentido, a introdução do georreferenciamento tem sido uma importante ferramenta da Política de Assistência Social (Prates e Lewgoy, 2009).

Contudo, a rede não se efetiva pela simples junção de serviços, mas requer uma interrelação que pressupõe a sua mobilização sistemática, valorização do conjunto dos agentes, negociações e planejamento integrado. O trabalho em rede pressupõe um acento no processo social de participação, que precisa ser meio e fim, dada a sua relevância para a realização de transformações, e não há como falar em participação sem problematizar as relações de poder (Paiva, 2019).

Nesse processo é também imprescindível a valorização da diversidade de condições, universos culturais, características dos sujeitos que habitam o território. A proximidade do cotidiano enseja que a população possa assumir um papel mais ativo no processo de reestruturação da política e da rede.

É importante também o reconhecimento de que as desigualdades também se expressam pela exclusão territorial e que algumas áreas concentram maiores contingentes de população vulnerabilizada, que precisam ser priorizadas em termos de cobertura, porém não de modo segregado para que não sejam reiterados processos violadores de direitos ou para que não sejam reiteradas discriminações reducionistas como as que demarcam “populações de risco” ou “comunidades de risco”, deslocando os processos de suas raízes estruturais.

Para a realização do processo de vigilância socioassistencial prevista como função da Política de Assistência Social é necessário, além da referência

a uma análise mais ampla, o uso de indicadores. O trabalho com indicadores seja para avaliar a realidade a partir de bancos secundários ou para a partir de parâmetros estabelecidos coletivamente realizar processos de monitoramento, exige habilidade investigativa dos agentes, porque estes índices e categorias precisam ser contextualizados, articulados para que como destacou Marx, ao referir-se ao método de exposição, se possa ao explicitá-los na comunicação via análises, devolutivas, relatorias, espelhar a vida da realidade.

Os indicadores são ferramentas analíticas e, como tal, se prestam para muitos fins. Se por um lado o seu uso pode dar visibilidade a realidade, a processos e resultados, pode, do mesmo modo mascarar o real, ou constituir-se em elementos que limitam processos mais substantivos. Para atingir indicadores, muitas vezes se verificam processos que podem ser caracterizados como produtivistas que obscurecem a precarização do trabalho, dos serviços ofertados, entre outros de mesma ordem. Os indicadores, portanto, não podem ter fim em si mesmos, precisam ser problematizados, analisados, relacionados, relativizados, contextualizados, sob pena de sermos capturados por avaliações tecnicistas que não contemplam uma análise que busca captar processos.

O tipo de pesquisa mais adequado às necessidades do processo de vigilância socioassistencial é, sem dúvida, o do tipo misto, na medida em que, entre outras características, privilegia a efetiva articulação entre quantidade e qualidade para realização dos processos de análise e explicação. Mas, para além da necessária articulação entre quantidade e qualidade, o enfoque misto, conforme o caracteriza Creswell (2010), articula-se a uma agenda política, direciona-se especialmente a processos reivindicativos e participativos, privilegia não só resultados, mas também processos. O enfoque misto destaca ainda como central a técnica de triangulação, em que se contempla a análise do contexto, de documentos e da voz dos sujeitos (Prates, 2012).

É possível também ampliar o âmbito de perquirição dos dados triangulando fontes e técnicas, destacam autores que aprofundam o uso do enfoque misto, como Sampiére, Fernández-Collado e Lucio (2006). Lembremos que Marx (1989) ao falar do método de investigação destaca que é preciso cercar o problema, ou “apoderar-se da matéria em seus pormenores”, portanto, quanto mais diversificado o leque de documentos, de fontes orais, de articulações de dados, de origens diversas mais possibilidades

temos de capturar o real em sua diversidade e multiplicidade de manifestações processuais e contraditórias. Aqui é importante ressaltar o equilíbrio necessário entre extensão e profundidade.

Em estudos efetivados pelo GTEMPPP sobre o tema da vigilância socioassistencial na capital do RS e por pós-graduandos de mestrado e doutorado que avaliaram a materialização dos processos de vigilância em âmbito municipal e no Estado (Lazzari, 2018; Nunes, 2019), surgem como dados apontados por sujeitos responsáveis pelos setores de vigilância as seguintes dificuldades para a realização do processo: a falta de conhecimento dos gestores e de reconhecimento em relação à importância da função de vigilância socioassistencial, o caráter informal da estruturação de setores de vigilância em algumas Prefeituras, o que dificulta a realização dos processos, a falta de estrutura e pessoal habilitado em número e capacitado para realização das funções, a falta de devolutiva de parte dos que trabalham nos setores de vigilância às equipes de CRAS e CREAS, a rotatividade de profissionais, especialmente em municípios de pequeno porte, dificuldades técnicas para a realização de processos investigativos (categorização, análises mais adensadas e relatórios mais consistentes), bem como domínio restrito de processos de planejamento (capacidade diagnóstica, construção de indicadores, elaboração de planos, entre outras). Ressalta-se que, com o agravamento da precarização no âmbito das políticas sociais e da educação, que forma os trabalhadores, esse processo tende a agravar-se.

4 À GUIA DE UMA BREVE TOTALIZAÇÃO PROVISÓRIA

Vimos a partir das reflexões aqui aportadas que o conjunto de instrumentos e processos realizados para a efetivação do trabalho é sempre mediado por valores, portanto, o instrumental de trabalho, para utilizar uma expressão marxiana, se fundamenta em valores e por uma direção social. Marx (1989, p. 203) entende o instrumental ou os meios de trabalho como “uma coisa ou conjunto de coisas que o trabalhador insere entre si mesmo e o objeto de trabalho e lhe serve para dirigir sua atividade sobre esse objeto”. Aqui, além de ferramentas, equipamentos e instrumentos, incluem-se as teorias que lhes dão substância. Não é diferente quando materializamos a função de vigilância socioassistencial, o processo de planejamento, a gestão da informação e os processos de pesquisa que realizamos, todos são pautados

por valores, por finalidades e mediados por ferramentas, teorias e pelas condições concretas para sua materialização.

Vimos também que estes são processos sociais intimamente relacionados, logo, para bem efetivarmos a função de vigilância socioassistencial, precisamos desenvolver competências nas áreas do planejamento, da pesquisa e da gestão da informação. Precisamos não só do acesso ao dado e da possibilidade de produzi-lo, mas da capacidade de inter-relacioná-lo, articulá-lo a teorias explicativas de modo a gerar conhecimentos que instruem a tomada de decisão.

Por outro lado, os mesmos compromissos e cuidados éticos que temos ao realizar processos investigativos, como o cuidado com o sigilo da informação, com a exposição de sujeitos e grupos, a preocupação com o direito ao acesso a resultados ou devolutivas aos sujeitos envolvidos no processo, o compromisso com o desenvolvimento de processos sociais emancipatórios ao longo dos processos, a busca por ampliar canais de participação de trabalhadores e usuários são elementos que precisam estar sempre presentes ao planejarmos, gerirmos informações e realizarmos processos de vigilância socioassistencial.

Se esses elementos são processos e funções, são também instrumentos e produtos de trabalho, dependendo do lugar que ocupam na cadeia produtiva e como parte do processo de trabalho, necessitam de outros instrumentos para materializarem-se com efetividade. Afinal, como bem destaca Marx (1989, p. 207), “o trabalho vivo precisa apoderar-se dessas coisas e arrancá-las de sua inércia de transformá-las de valores de uso possíveis em valores de uso reais e efetivos”.

Estamos aqui falando das condições de trabalho para que o processo de vigilância não seja apenas uma intenção, mas se concretize efetivamente, o que requer pessoal qualificado e capacitado, em número adequado de acordo com o tamanho, as particularidades (por exemplo, existência de população indígena e quilombola) e as necessidades apresentadas pela população que vive no território, disponibilidade de equipamentos e outras condições materiais, interface com outros setores e priorização por parte do grupo gestor.

O processo de vigilância, se restrito à mera produção e controle de dados quantitativos burocráticos e tecnocráticos, não atende à mera produção e controle de dados quantitativos burocráticos e tecnocráticos, não atende

à função prevista na política que pretende conhecer, organizar, articular para melhor gerir e ofertar a proteção. Após a Emenda Constitucional 95/16 que, a partir do novo regime fiscal e da seguridade social, congelou os gastos (investimentos) públicos por 20 anos, vivenciamos um processo de desmonte das políticas sociais e um retrocesso no aprimoramento do processo de vigilância, o que perdurou por período de obscurantismo vivenciado pelo Brasil, no governo de Jair Bolsonaro que findou em 2022. Apesar do imenso esforço dos trabalhadores, avançar nesse período de desvalorização da ciência e de negacionismo foi quase impossível, até mesmo porque as instâncias máximas de deliberação acerca da política – as Conferências – foram destituídas de seu caráter deliberativo.

O conjunto de perdas históricas e recentes — políticas, institucionais e ambientais — impactou drasticamente a oferta de proteção social no Brasil, e ainda hoje reverbera de forma significativa sobre os processos de produção e análise da vigilância socioassistencial. Diante desse cenário, somos convocados a ampliar nossas capacidades analíticas, incorporando novos elementos que componham a arena da garantia de direitos, especialmente no que diz respeito à construção de indicadores capazes de mensurar, de forma quantitativa e qualitativa, os impactos dessas rupturas sobre a vida humana.

Tal atitude não é apenas desejável – é urgente. Ela se insere no esforço coletivo de qualificar a política de assistência social como um sistema preparado não apenas para operar em tempos de “normalidade”, mas também para responder com agilidade, justiça e humanidade diante de catástrofes e desastres, que se tornam cada vez mais frequentes em um contexto global marcado por um modelo capitalista predatório. Um modelo que, ao desmatar, poluir e destruir de forma sistemática as reservas ambientais, atenta contra a vida em todas as suas formas e desafia a própria natureza a reagir – revelando-se, por vezes, com tragédias que atingem de forma desproporcional os mais vulneráveis.

É nesse contexto que a vigilância socioassistencial assume um papel estratégico: não apenas como ferramenta de diagnóstico, mas como instrumento político e técnico de resistência, planejamento e proteção. Para isso, é essencial desenvolver metodologias e indicadores que levem em consideração as múltiplas dimensões da vida humana e social – suas vulnerabilidades, potências e territórios –, contribuindo para uma assis-

tência social verdadeiramente preparada para os desafios do presente e os riscos do futuro.

O processo de vigilância, se orientado por uma perspectiva emancipatória, por outro lado, pode ser importante instrumento para subsidiar com dados e articulações as lutas de resistência popular, para tanto a ampliação de canais de participação é absolutamente fundamental e a nosso ver a única alternativa de garantir que esse processo não se restrinja, reiteramos a registros burocráticos que sirvam apenas para fins de controle da pobreza e manipulação de contextos, especialmente diante de tempos tão bicudos, marcados pela persistência do conservadorismo, mesmo entre nossos pares.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome – MDS. **Vigilância Socioassistencial**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/vigilancia-socioassistencial%20>. Acesso em: maio 2021.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome – MDS. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. www.mds.gov. Acesso em: jun. 2021

BRASIL Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome – MDS. **NOB-SUAS**. Brasília, MDS, 2005. www.mds.gov. Acesso em: dez. 2021.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3 ed. Porto Alegre, Artmed, 2010.

GANDIN, Danilo. **Planejamento como Prática educativa**. 9 ed. São Paulo: Loyola, 1999.

LAZZARI, Evelise. Vigilância Socioassistencial no Brasil: contradições da operacionalização e repercussões no processo de democratização da política de assistência social. **Tese de doutorado em Serviço Social, Porto Alegre, PUCRS**, 2018.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. 9 ed. São Paulo: Hucitec, 1993.

MARX, Karl. **O Capital**. 13 ed. Livro I Vol. I Rio de Janeiro: Bertrand, 1989.

NUNES, Rodrigo dos S. Como a População em Situação de Rua está contemplada no processo de Vigilância Socioassistencial? **Tese de doutorado em Serviço Social, Porto Alegre, PUCRS**, 2019

PAIVA, Beatriz. A importância do processo de participação. **Aula inaugural do Curso de Graduação e PPGSS da PUCRS**, Porto Alegre, PUCRS, 2019. (vídeo)

PONJUÁN DANTE, G. **Gestión de información: dimensionales e implementación para el éxito organizacional**. Rosario: Nuevo Paradigma, 2022.

PRATES, Jane Cruz e LEWGOY, Alzira. **Os processos de monitoramento e avaliação e a construção de indicadores**. In MENDES J., PRATES J. e AGUINSKY B. O SUAS: entre a fundamentação e o desafio da implantação. Porto Alegre, EDIPUCRS, 2009.

PRATES, Jane C. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária. **Revista Textos e Contextos**. Vol. 11 N. 1. Porto Alegre, EDIPUCRS,

2012. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/issue/view/590>. Acesso:

PRATES, Jane C. A vigilância social e a construção de indicadores. In SILVA, Vini R., NOGUEIRA, Vera, CUNHA, Myriam S. da, e MEDEIROS, Mara R. A. de (org.) **Política Social: Fundamentos, práticas e desafios no contexto sul-americano**. Pelotas, EDUCAT, 2014.

SAMPIERI, Roberto H.; FERNÁNDEZ-COLLADO, Carlos; y LUCIO, Pilar B. **Metodología de la investigación**. 8ed. México, McGRAW-HILL, 2021.

SPOSATI, Aldaíza. Contribuição para a Construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n.º 78, 2004.

SANTOS, Milton. **Território e sociedade**: entrevista com Milton Santos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SOBRE OS AUTORES

CRISTINA KOLOGESKI FRAGA

Assistente Social, Mestra e doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e Pós-doutora em Serviço Social pela Universidade de Coimbra/Portugal. Professora titular do Departamento de Serviço Social do Centro de Ciências Sociais e Humanas, do curso de Graduação em Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Políticas Públicas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Líder do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Violência e Serviço Social (NEPEVIS). E-mail: cristina.fraga@ufsm.br; Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9856-2700>.

ELIANA MOURGUES COGOY

Doutora em Serviço Social (PUCRS), Doctora en Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina), Mestre em Serviço Social (PUCRS) e Especialista em Desenvolvimento Social (UCPel). Assistente Social, Professora no Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Líder do Núcleo de Ensino, Pesquisa e Extensão em Serviço Social, Mídia, Cultura e Questão Social (NEPMQS/ CNPq) e integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa em Violência (NEPEVI/CNPq).

ELISÂNGELA MAIA PESSÔA

Doutora em Serviço Social pela PUCRS, Mestra em Serviço Social pela PUCRS, graduada em Serviço Social pela Universidade do Contestado. Professora Associada no curso de Serviço Social da Unipampa - Campus São Borja, Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Proteção Social da Unipampa - Campus São Borja, vinculada à linha de pesquisa: Serviço Social, Direitos Humanos, Identidades e Desigualdades. Vice-líder do Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais,

Questão Social e Relações de Exploração/Opressão. Brasil. E-mail: elisangelapessoa@unipampa.edu.br.

FELIPE SILVA LAUZ

Assistente Social, Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Maria(UFSM), Campus Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil. Membro do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Violência e Serviço Social (NEPEVIS). E-mail: lauzfelipe@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-9140-6193>

GUILHERME GOMES FERREIRA

Bacharel, Mestre e Doutor em Serviço Social pela PUCRS. Doutor em Serviço Social também pelo ISCTE-IUL. Especialista em Saúde da Família e Comunidade pelo GHC. Professor do Bacharelado em Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS. Pesquisador vinculado ao Grupo de Estudos de Educação e Relações de Gênero (GEERGE) e ao Grupo de Estudos em Justiça, Direitos Humanos e Segurança (JUDIS), ambos da UFRGS. Coordenador Técnico da ONG Somos – Comunicação, Saúde e Sexualidade. Pesquisador nas áreas das relações de gênero e sexualidade, teoria marxista, justiça criminal, movimentos sociais e HIV/aids. Contato: guilhermeferreira@ufrgs.br.

GUILHERME HOWES NETO

Antropólogo, possui graduação em Ciências Sociais/bacharelado e Sociologia/licenciatura/UFSM, especialização em História do Brasil pelo PPG em História/UFSM, mestrado em Ciências Sociais pelo PPGCSociais/UFSM, doutorado em Educação pelo PPGE/UFSM e pós-doutorado em Ciências Sociais pelo PPGCSociais/UFSM. Professor de Teoria Social na Universidade Federal do Pampa, docente do PPG/SSPS da Unipampa e membro do Comitê de Ética em Pesquisa CEP/Unipampa. Pesquisador do GTFOPPS/UNIPAMPA (Grupo de Pesquisa Trabalho, formação profissional em serviço social e políticas sociais na América Latina).

JANAINA DA SILVA GUERRA

Graduação em Serviço Social (2005), Mestrado em Política (2010) e Doutorado em Política Social e Direitos Humanos (2025), todos pela Universidade Católica de Pelotas. Desde 2010, é funcionária pública da Universidade Federal de Pelotas, no cargo de Assistente Social, lotada na Pró-reitoria de Assuntos Estudantis (2010-2025) e na Pró-reitoria de Ações Afirmativas e Equidade (2025). Integrante do Grupo de Pesquisa em “Políticas Sociais, Cidadania e Serviço Social/CNPQ/UCPel; e do “Observatório NOSOTRAS de enfrentamento à violência contra mulheres na zona sul do Rio Grande do Sul”. Tem pesquisa e produções acadêmicas com temáticas como: Cotas Sociais e Étnico-raciais, Permanência Estudantil e Violência de Gênero.

JANE CRUZ PRATES

Graduada, mestre e doutora em Serviço Social pela PUCRS e Pós-Doutora em Serviço Social pela PUC-SP. Professora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS, Pesquisadora Produtividade do CNPq e líder do Grupo de Estudos sobre Teoria Marxiana, Ensino e Políticas Públicas – GTEMP, vinculado ao NEPES/PUCRS. Contatos: jprates@pucrs.br

JAINA RAQUELI PEDERSEN

Doutora em Serviço Social pela PUCRS (2014), Mestra em Serviço Social pela PUCRS (2010), graduada em Serviço Social pela ULBRA/Carazinho (2007). Professora Associada no curso de Serviço Social da Unipampa - Campus São Borja, Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Proteção Social da Unipampa - Campus São Borja, vinculada à linha de pesquisa: Serviço Social, Direitos Humanos, Identidades e Desigualdades, Coordenadora substituta do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Proteção (2024/2026), Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Proteção (2026/atual), Líder do Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão. Brasil. E-mail: jainapedersen@unipampa.edu.br.

JORGE ALEXANDRE DA SILVA

Assistente Social, professor de Teoria Social na graduação e na pós-graduação da Universidade Federal do Pampa (SIAPE 1805893). Graduado em Serviço Social pela Unisc (2005). Mestrado em Serviço Social pela PUCRS (2008). Doutorado em Serviço Social pela PUCRS (2014). Servidor da Unipampa - Campus São Borja - RS desde 2010 - Professor Associado I. Professor no Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Proteção Social, Mestrado Acadêmico. Integrante do Grupo de Pesquisa - Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina (GTFOPPS/CNPq/Unipampa). Os temas de pesquisa prioritários são: Dialética de Hegel, Método Dialético de Marx, Precarização do Trabalho, Qualificação Profissional, Trabalho Infantil, Crianças e Adolescentes e o Sujeito de Direitos.

E-mail: jorgealexandre@unipampa.edu.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1697544939230109>

Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-1069-0888>

MONIQUE BRONZONI DAMASCENA

É uma pessoa não-binária, bissexual, assistente social, graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa (Unipampa); mestre e doutore em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - PPGSS/PUCRS; tendo realizado estágio pós-doutoral no mesmo programa. Professora adjunta do curso de Serviço Social na Unipampa/Campus São Borja. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social (GTFOPPS/Unipampa). Foi coordenadora regional da graduação, pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social - ABEPSS/Região Sul I, biênio 2021-2022 "Aqui se Respira Luta". Atualmente, é vice-presidente da diretoria regional Sul I da ABEPSS, biênio 2023-2024 "Em Luta Seguimos Atentas e Fortes: Luciana Cantalice, Presente!".

NOLA PATRÍCIA GAMALHO

Professora da Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Campus de São Borja (RS). Doutora em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2015). Mestre em Geografia pela UFRGS (2009). Graduada em bacharelado e licenciatura (2005 e 2009). Especialização em Epistemologias do Sul, na

Clacso (2019). Professora das Graduações em Ciências Humanas Licenciatura e Geografia Licenciatura EAD (Unipampa -São Borja) e do Mestrado Acadêmico em Serviço Social e Proteção Social. Participa do Grupo de Pesquisa Políticas Sociais, Expressões de Violência e Resistência (GPEXO- UNIPAMPA). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4672432445245125> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8585-4798>

PATRÍCIA KRIEGER GROSSI

Assistente Social e Mestra em Serviço Social pela PUCRS. Doutora em Serviço Social (PhD) e pós-doutorado pela Universidade de Toronto, Canadá. Especialista em Gerontologia Social pela PUCRS. Professora titular da Escola de Humanidades da PUCRS. Professora do corpo docente permanente do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e do programa de pós-graduação em Gerontologia Biomédica da PUCRS. Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Violência (NEPEVI/CNPq) e do Grupo de Estudos da Paz (GEPAZ). Pesquisadora Produtividade em Pesquisa 1A do CNPq. Linha de Pesquisa: Serviço Social e Direitos Humanos: Desigualdades e Resistências; Envelhecimento e Saúde Pública.

ROBERTO BARBOZA CASTANHO

Professor Titular na Universidade Federal do Pampa (Unipampa), campus São Borja-RS, no Curso de Graduação em Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Proteção Social. Graduado em Geografia pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Mestre em Engenharia Agrícola, Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Uberlândia e Estudos de Pós Doutorado realizados na Universidad de Buenos Aires (UBA), na *Facultad de Filosofía y Letras*, na área de *Ciencias Humanas y Sociales*. Coordenador do Laboratório de Estudos e Pesquisas Transfronteiriças em Cartografia Socioambiental (LEPETRACS - UNIPAMPA). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8342891291730467> Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7064-2154>

ROSILAINE CORADINI GUILHERME

Doutora em Serviço Social (PUCRS), Mestra em Política Social (UCPel), Graduada em Serviço Social (UFN). Atualmente é professora no Curso de Graduação em Serviço Social e no Programa de Pós-graduação em Política Social e Serviço

Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Também é professora permanente externa no Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Proteção Social da Universidade Federal do Pampa. Foi Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Proteção Social da Universidade Federal do Pampa (2024-2026). Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina. Experiência na área de Serviço Social, com ênfase nos temas: proteção social, políticas sociais, seguridade social, direitos sociais, trabalho e questão social, sistema único de assistência social, participação e controle social, pobreza e políticas de transferência de renda, trabalho e formação profissional. E-mail: rosilaine-guilherme@yahoo.com.br

TATIANE ANDRADE VENTURA

Graduada e mestre em Serviço Social pela PUCRS, doutoranda em Serviço Social pela PUCRS, pesquisadora do Grupo de Estudos sobre Teoria Marxiana, Ensino e Políticas Públicas – GTEMPP, vinculado ao NEPES/PUCRS e assistente social da Prefeitura de São Leopoldo. Contato: tati-ventura1979@mail.com

VINI RABASSA DA SILVA

Graduação em Serviço Social pela Universidade Católica de Pelotas/UCPel (1973), mestrado (1985) e doutorado (2001) em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Atualmente é professora no Curso de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos - PPG PSDH/UCPel. Coordena o Grupo de Pesquisa e Extensão em Políticas Sociais, Cidadania e Serviço Social/CNPQ/UCPel; o Observatório NOSOTRAS de Enfrentamento à Violência contra Mulheres na Região Sul do Rio Grande do Sul e o Programa de Extensão de Fomento à Participação Cidadã em Políticas Sociais. Tem pesquisas e publicações na área de Políticas Sociais, particularmente na Política de Assistência Social, participação e controle social de políticas públicas e políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher.

