

Organizadores

Carlos Antonio de Souza Moraes
Juliana Thimóteo Nazareno Mendes



A QUESTÃO SOCIAL NO NORTE FLUMINENSE

expressões e enfrentamentos



Organizadores

Carlos Antonio de Souza Moraes
Juliana Thimóteo Nazareno Mendes

A QUESTÃO SOCIAL NO NORTE FLUMINENSE

expressões e enfrentamentos

Campos dos Goytacazes



2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Q5 A Questão Social no Norte Fluminense: expressões e enfrentamentos [recurso eletrônico] / Organizadores Carlos Antonio de Souza Moraes, Juliana Thimoteo Nazareno Mendes. — Campos dos Goytacazes, RJ: Essentia, 2022.

Livro eletrônico (303 p.)

Modo de acesso: World Wide Web: <<https://essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/livros/issue/view/283>>

Inclui bibliografia.

ISBN 978-65-87500-29-4 (e-book)

1. Problemas sociais - Norte Fluminense (RJ : Mesorregião). 2. Pobreza - Norte Fluminense (RJ : Mesorregião). 3. Desenvolvimento social. 4. Planejamento regional. 5. Exclusão social. I. Moraes, Carlos Antônio de Souza. II. Mendes, Juliana Thimoteo Nazareno. III. Título.

CDD 361.98153 23. ed.

Bibliotecário-Documentalista | Henrique Barreiros Alves | CRB-7/ 6326

Essentia Editora

Rua Coronel Walter Kramer, 357 - Pq. Santo Antônio
Campos dos Goytacazes/RJ - CEP: 28080-565
Tel: (22) 2737-5648 | essentia@iff.edu.br
www.essentiaeditora.iff.edu.br

Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense

Reitor	Jefferson Manhães de Azevedo
Pró-Reitor de Administração	Guilherme Batista Gomes
Pró-Reitora de Gestão de Pessoas	Aline Naked Chalita Falquer
Pró-Reitor de Ensino	Carlos Artur Carvalho Arêas
Pró-Reitora de Extensão, Cultura, Esporte e Diversidade	Catia Cristina Brito Viana
Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação	José Augusto Ferreira da Silva
Diretor de Pesquisa e Pós-Graduação	Pedro de Azevedo Castelo Branco

Conselho Editorial 2020-2022

Anders Teixeira Gomes (IFF)
Claudia Marcia Alves Ferreira (IFF)
Danielly Cozer Aliprandi (IFF)
Denise Rena Haddad (IFF)
Eldo Campos (UFRJ)
Erica Nascimento da Silva (IFF)
Gunnar Glauco de Cunto Carelli Taets (UFRJ)
Inez Barcellos de Andrade (IFF)
José Augusto Ferreira da Silva (IFF)
Kíssila da Conceição Ribeiro (IFF)
Michele Siqueira Pessanha de Faria (IFF)
Natalia Deus de Oliveira Creso (IFF)
Paula Aparecida Martins Borges Bastos (IFF)
Pedro de Azevedo Castelo Branco (IFF)
Raimundo Helio Lopes (IFF)
Renato Barreto de Souza (IFF)
Vicente de Paulo Santos Oliveira (IFF)
Wagner da Silva Terra (IFF)

Equipe Editorial

Editora Executiva
Daniela Balduino de Souza Vieira
Editor Científico
Jader Lugon Junior
Catálogo
Henrique Barreiros Alves
Revisão técnica
Paulo Cesar Encarnação
Revisão de língua portuguesa
Edson Carlos Nascimento
Capa, Projeto gráfico e Diagramação
Claudia Marcia Alves Ferreira
Imagem de capa
Desenvolvida usando recursos do Unsplash.com

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	07
Carlos Antonio de Souza Moraes Juliana Thimóteo Nazareno Mendes	
PREFÁCIO	14
Jane Cruz Prates	
PARTE 1: A QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO E SUAS EXPRESSÕES NO NORTE FLUMINENSE	
<hr/>	
A QUESTÃO SOCIAL E SUAS EXPRESSÕES NO BRASIL DO SÉCULO XXI	27
Fátima da Silva Grave Ortiz	
NORTE FLUMINENSE/RJ: DESENVOLVIMENTO E IMPACTOS NA ESTRUTURA DO MERCADO DE TRABALHO	52
José Luis Vianna da Cruz	
RAÍZES FINCADAS E AS AMEAÇAS DE DESTRUIÇÃO PELO INVASOR: UMA SAGA NA PLANÍCIE GOITACÁ	83
Ana Maria Almeida da Costa	
PARTE 2: EXPRESSÕES E ENFRENTAMENTOS À QUESTÃO SOCIAL NO NORTE FLUMINENSE	
<hr/>	
AS INUNDAÇÕES NO NORTE FLUMINENSE COMO FORMA DE EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL	111
Adriana Soares Dutra Alessandra Nascimento Bernardo Antenora Maria da Mata Siqueira	

TERRITORIALIDADES FAMILIARES EM TERRITÓRIO DE POBREZA EM CAMPOS DOS GOYTACAZES **130**

Verônica Gonçalves Azeredo

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POBREZA E O LUGAR DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA **147**

Leda Regina de Barros Silva

Laura Alves Lima

Isabella Leite Guzzo Cordeiro

O NOVO E O VELHO NO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL **164**

Juliana Thimóteo Nazareno Mendes

Juliana Viana Ford

O ACESSO À SAÚDE DA MULHER EM CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ **182**

Viviane Aparecida Siqueira Lopes

AÇÃO COLETIVA E POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DOS CATADORES DE RECICLÁVEIS **200**

Érica Terezinha Vieira de Almeida

A SOCIEDADE CIVIL E O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES **221**

Ketnen Rose Medeiros Barreto

PARTE 3: PARTICULARIDADES DO SERVIÇO SOCIAL NO ENFRENTAMENTO À QUESTÃO SOCIAL NO NORTE FLUMINENSE

PERFIL PROFISSIONAL E ÁREAS DE ATUAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS NO NORTE FLUMINENSE **240**

Carlos Antonio de Souza Moraes

PRECARIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS NO NORTE FLUMINENSE **260**

Valter Martins

INTERSECÇÕES ENTRE PROJETO ÉTICO-POLÍTICO E REALIDADE: VIOLAÇÕES AOS DIREITOS DO ASSISTENTE SOCIAL	278
Isabela Sarmet de Azevedo	
POSFÁCIO	296
Marcela Patrícia Moledda	
SOBRE OS ORGANIZADORES	303

APRESENTAÇÃO

Desemprego, miséria, insegurança, violência, fome, desigualdade, desproteção social... A sociedade capitalista contemporânea atravessa uma crise inédita, endêmica, cumulativa e permanente, o que denota seus limites estruturais profundos (MESZÁROS, 2009). Esta crise, determinada por processos de superlucros e superacumulação, agrava as expressões da questão social que, dotada de dimensão estrutural, manifesta um caráter de classe específico, que constitui as relações sociais sob o domínio do capital (IAMAMOTO, 2011). Além disso, suas expressões vinculam-se às transformações do trabalho, a um novo padrão de desemprego que assola a totalidade da força de trabalho e que se manifesta como indicador do aprofundamento da crise estrutural do capitalismo global, além da perda da proteção social da classe trabalhadora, destacando as suas resultantes expressas em situações de pobreza e desigualdade.

Na sociedade capitalista, a origem da questão social vincula-se ao caráter coletivo da produção contraposto à apropriação privada do trabalho, de suas condições e de seus resultados, em uma conjuntura caracterizada pela emergência do trabalhador livre e dependente de sua força de trabalho para satisfação de suas necessidades de sobrevivência (IAMAMOTO, 2011). Os determinantes de sua origem foram evidenciados por Marx na “Lei Geral da Acumulação Capitalista” que, de maneira geral, evidencia as bases de sua produção/reprodução. Para o autor, o crescimento da força de trabalho desempregada sempre será maior do que a necessidade de empregá-la para fins de valorização do capital, o que gera uma acumulação da miséria relativa à acumulação do capital (MARX, [1867] 2017).

Nesta concepção, a questão social expressa um conjunto de desigualdades, mediatizadas pela intensificação do ritmo de destruição do trabalho e da natureza, de degradação do mundo rural e de segregação urbana. Acrescente-se ainda o racismo exacerbado, a opressão de gênero, a xenofobia, a homofobia e o sexismo.

De dimensão estrutural, a questão social atinge trabalhadores e famílias que são confrontados diariamente por uma “economia destrutiva”, uma

“política inqualificável” e “um universo social destroçado” (ANTUNES, 2020), além de uma crise ética e moral que assola o país. Sem respostas efetivas por parte do Estado, esses sujeitos são desumanizados, culpabilizados, ameaçados, punidos e desprotegidos.

Esses processos, nos tempos que seguem, são radicalizados por medidas reacionárias e conservadoras, que têm atacado contundentemente os direitos e conquistas dos/as trabalhadores/as, além de cortes dos orçamentos públicos, especialmente das políticas sociais. O *desfinanciamento* e a destruição da política social avançam associados ao questionamento de seu papel, acentuando a precariedade dos serviços, destituindo a responsabilidade do Estado na preservação dos direitos à coletividade e garantindo atuações direcionadas à construção de subjetividades que tendem a reforçar a naturalização da desigualdade social, pautadas no individualismo, na competitividade, no imediatismo, no pragmatismo e em relações utilitárias, articuladas a uma eventual solidariedade dos cidadãos às sobras de seu tempo e rendimentos.

Contudo, também é neste cenário que os sujeitos criam estratégias de sobrevivência, constroem redes de apoio, sofrem, se rebelam e resistem. As lutas sociais emergem na defesa de direitos sociais e, mais amplamente, na disputa entre projetos de sociedade a partir de distintos interesses de classes na condução das políticas econômicas e sociais (IAMAMOTO, 2011).

Todos esses elementos nos desafiam a desvendar as mediações que expressam a questão social, especialmente no Norte Fluminense. Ao construir esse desafio e fundamentar-se nessas concepções teórico-metodológicas, o conjunto de pesquisadores que integra essa coletânea, privilegia o movimento, a riqueza e a complexidade da vida, suas particularidades históricas, regionais, locais, suas expressões atuais e as formas de resistência e defesa da vida. Neste contexto, há o destaque, ao longo de alguns capítulos, para análises que também tratam de elementos étnico-raciais, ainda que os mesmos não tenham sido explicitados em seus títulos. Ademais, nesta obra, partimos do entendimento de que o enfrentamento à questão social requer o reconhecimento das necessidades sócio-históricas dos trabalhadores, através de políticas sociais de caráter universal, sob a responsabilidade do Estado.

Portanto, na perspectiva assumida nesta coletânea, a questão social é explicativa da política social (IAMAMOTO, 2011) e, para tanto, requer o desafio da crítica, da aproximação, da apreensão e do desvendamento.

Diante disso, esta coletânea tem por objetivo geral reunir resultados de pesquisas científicas produzidas por pesquisadores e/ou grupos/núcleos de pesquisas reconhecidos no debate da temática no cenário regional. Sua origem está vinculada a docentes do curso de graduação em Serviço Social, da Universidade Federal Fluminense/ Departamento de Serviço Social de Campos que, através de projetos de pesquisa e extensão, têm produzido dados e análises referentes às expressões da questão social na particularidade do Norte Fluminense. Diante da relevância dessas produções, reconhece-se a necessidade de reuni-las com o intuito de visibilizar análises de seus processos contraditórios, afirmando a necessidade de seu enfrentamento coletivo.

Nesta direção, o Prefácio intitulado *As refrações da questão social em tempos de crise sanitária, política e econômica: a importância da pesquisa para o seu desvendamento*, de autoria de Jane Cruz Prates, apresenta uma reflexão sobre o contexto de crise vivenciado no Brasil, agravado pela pandemia da Covid-19, e o papel da dimensão investigativa no âmbito da formação e do exercício profissional de assistentes sociais.

Em seguida, os 13 artigos que compõem esta coletânea estão distribuídos em três partes. A Parte I – *A questão social no Brasil e suas particularidades no Norte Fluminense* reúne capítulos que buscam examinar as atuais expressões da questão social no País e suas particularidades regionais, recorrendo à análise do espaço regional do Norte Fluminense.

Neste sentido, o primeiro capítulo, *A Questão social e suas expressões no Brasil do século XXI*, de autoria de Fátima da Silva Grave Ortiz, constrói o debate da questão social como um fenômeno histórico de bases econômicas e políticas presentes no capitalismo, considerando suas particularidades no Brasil, seus impactos na classe trabalhadora e seu posicionamento como sujeito político.

Já o segundo capítulo, construído por José Luis Vianna da Cruz, é intitulado *Norte Fluminense/RJ: desenvolvimento e impactos na estrutura do mercado de trabalho*, e aborda os fundamentos da questão social no Norte Fluminense do ponto de vista das desigualdades sociais produzidas e reproduzidas pelas transformações socioespaciais e seus rebatimentos sobre a estrutura e dinâmica do mercado de trabalho regional, particularmente de Campos dos Goytacazes/RJ.

O terceiro capítulo encerra a primeira parte da Coletânea, com o título *Raízes fncadas e as ameaças de destruição pelo invasor: uma saga na Planície*

Goitacá. Neste, Ana Maria Almeida da Costa aborda a questão agrária no Brasil e, em particular, no Norte Fluminense, considerando a expropriação das terras e a violência perpetrada contra os segmentos despossuídos. Faz uma análise a partir dos processos de lutas e disputas dos índios e senhores de engenhos, escravos libertos, pequenos produtores e fornecedores de cana; até as lutas contemporâneas dos camponeses e pescadores do Açú em São João da Barra/RJ.

Na Parte II da Coletânea intitulada *A questão social e suas diferentes expressões e enfrentamentos no Norte Fluminense*, estão aglutinados os capítulos que discutem as diferentes expressões da questão social e suas formas de enfrentamento, por meio de políticas públicas e dos movimentos da sociedade civil organizada, em cidades que compõem a Região.

Esta parte inicia-se com o capítulo intitulado *As inundações no Norte Fluminense como forma de expressão da questão social*. Nele, Adriana Soares Dutra, Alessandra Nascimento Bernardo e Antenora Maria da Mata Siqueira recorrem à análise dos dados sobre os impactos ocorridos na região entre os anos de 2004 a 2016, fundamentando-se nas mediações que permitem compreender os desastres como fenômenos processuais, construídos social e historicamente, agudizados por fatores geobiofísicos, que tanto manifestam desigualdades já existentes como contribuem para o surgimento de outras, o que também é analisado na particularidade do Norte Fluminense.

Em seguida, o quinto capítulo da Coletânea, de autoria de Verônica Gonçalves Azeredo, intitulado *Territorialidades familiares em território de pobreza em Campos dos Goytacazes*, constrói um debate acerca das territorialidades familiares por meio dos itinerários de proteção social. Além disso, aborda a perversidade da desigualdade social para as famílias que habitam em bairros afastados das centralidades da Cidade de Campos e são afetadas pela escassez e ineficácia de bens e serviços.

Posteriormente, no capítulo *Institucionalização da pobreza e o lugar das pessoas em situação de rua*, as autoras Leda Regina de Barros Silva, Laura Alves Lima e Isabella Leite Guzzo Cordeiro constroem uma análise referente aos determinantes que perpassam a trajetória histórico-social deste segmento social, reproduzidos, ainda que em suas peculiaridades, nas esferas locais das cidades brasileiras. Na particularidade do município de Campos dos Goytacazes, o capítulo apresenta os perfis e características sociopolíticas e econômicas desses sujeitos.

No que se refere à infância e à adolescência, Juliana Thimóteo Nazareno Mendes e Juliana Viana Ford constroem o capítulo intitulado *O novo e o velho no acolhimento institucional*, o qual problematizam o perfil de crianças e adolescentes acolhidos/as e os motivos que geraram seu acolhimento institucional. Apontam ainda que a construção de um novo referencial para as políticas e os serviços de proteção de crianças e adolescentes no Brasil, não impede a ocorrência de ideias e práticas que o contradizem.

Já no capítulo *O acesso à saúde da mulher em Campos dos Goytacazes/RJ*, de autoria de Viviane Aparecida Siqueira Lopes, a análise é direcionada à prevenção secundária, ao diagnóstico e tratamento do câncer de colo de útero. Parte do entendimento de que o acesso aos serviços de saúde está relacionado com a interação construída entre os indivíduos com tais serviços, sendo condicionado por aspectos sociais, econômicos, culturais e políticos.

Já as resistências dos/as trabalhadores/as e da sociedade civil organizada são analisadas nos capítulos nove e dez, que encerram a Parte II da Coletânea. O capítulo nono, de autoria de Érica Terezinha Vieira de Almeida, intitulado *Ação Coletiva e Políticas Públicas – o caso dos catadores de recicláveis* analisa a trajetória de trabalho dos catadores de recicláveis, enfatizando o seu processo de constituição como sujeito coletivo, a partir da relação com o MNCR (Movimento Nacional de Catadores de Recicláveis) e da intervenção política na esfera pública na defesa dos seus interesses, particularmente, do direito ao trabalho. Neste sentido, o capítulo aponta as conquistas desta luta social protagonizada pelos catadores de recicláveis, destacando a sua participação na autogestão coletiva do trabalho nas cooperativas de catadores e os desafios que ainda permanecem.

Por fim, Ketnen Rose Medeiros Barreto, no capítulo *A Sociedade Civil e o Conselho Municipal de Assistência Social em Campos dos Goytacazes*, apresenta uma sistematização teórica dos consensos e dissensos na participação da sociedade civil no processo de controle social e, mais especificamente, a participação social dos sujeitos que vivenciam as expressões da questão social, na fiscalização, no acompanhamento e no controle das ações na gestão pública, especialmente no Conselho Municipal de Assistência Social de Campos dos Goytacazes.

A Parte III desta coletânea, denominada *Questão social e as particularidades do Serviço Social no Norte Fluminense*, problematiza os limites, desafios, possibilidades e contribuições do trabalho do/a assistencial

social no espaço regional, destacando o projeto ético-político profissional, o mercado de trabalho para assistentes sociais, as condições de trabalho, o perfil profissional, dentre outros.

Para tanto, inicia-se com o capítulo *Perfil profissional e áreas de atuação de assistentes sociais no Norte Fluminense*, de autoria de Carlos Antonio de Souza Moraes, recorrendo à análise de dados referentes ao perfil de 149 assistentes sociais, trabalhadores/as dos nove Municípios da Região e suas principais áreas de atuação profissional. Reconhece alterações no perfil profissional, com destaque para a sua condição de classe trabalhadora e de sua dimensão política voltada para a defesa dos direitos dos/as trabalhadores/as, ainda que permaneçam características históricas como o perfil feminino, o ativismo religioso e as implicações vinculadas à mulher no mercado do trabalho. Ademais, sinaliza para a predominância de assistentes sociais atuando, respectivamente na política de saúde, assistência social e educação no cenário regional.

Posteriormente, no capítulo *Precarização das condições de trabalho de assistentes sociais no Norte Fluminense*, Valter Martins analisa as tendências da precarização das condições de trabalho na particularidade do Serviço Social regional, a partir de sua inscrição nos pressupostos do mundo do trabalho, evidenciando como os/as assistentes sociais atuam no limite dos processos de flexibilização e de precarização, não apenas das condições objetivas para a realização do trabalho, mas também nas dimensões éticas e intelectuais.

O capítulo *Intersecções entre projeto ético-político e realidade: violações aos direitos do assistente social*, de autoria de Isabela Sarmet de Azevedo, finaliza a terceira parte da Coletânea, com a problematização das violações dos direitos de assistentes sociais, construindo intersecções entre projeto ético-político profissional e a realidade na qual se encontram estes/as profissionais.

Por fim, esta coletânea apresenta posfácio produzido pela Professora Marcela Patrícia Moleda da Universidad Nacional de Mar Del Plata/Argentina, que constrói uma reflexão sobre a intrínseca relação entre questão social e Serviço Social no contexto Latino-Americano.

Diante de tão diversa e profícua produção acadêmica, esperamos contribuir para a compreensão mais ampla das diferentes expressões da questão social no Norte Fluminense para que se possa avançar em estratégias para o seu enfrentamento. Além disso, reconhecemos que as reflexões propostas ao longo desta Coletânea, poderão ensinar novas propostas de pesquisas, aprofundar

o diálogo com estudiosos da temática e contribuir para o fortalecimento de convênios nacionais e internacionais, gerando produções acadêmico-científicas articuladas entre pesquisadores e grupos de pesquisa.

Carlos Antonio de Souza Moraes e Juliana Thimóteo Nazareno Mendes

Referências

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

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

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Livro 1: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, [1867], 2017.

MESZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009. 133 p.

PREFÁCIO

As refrações da questão social em tempos de crise sanitária, política e econômica A importância da pesquisa para o seu desvendamento

Jane Cruz Prates

*Docente da Escola de Humanidades, do Curso de Graduação e do Programa de Pós-Graduação
em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul*

*Carimba o teu documento, carimba o teu coração, vai te entregar,
vai te estragar, vai trabalhar!
(Chico Buarque)*

Início esse prefácio com versos de Chico Buarque, cuja obra expressa com plasticidade ímpar, as refrações da questão social na vida daqueles que precisam vender sua força de trabalho para sobreviver. Chamados por Marx, no Manifesto do Partido Comunista (1948) de proletários, por essa condição e por não disporem dos meios de produção, na contemporaneidade, a partir do desenvolvimento de um capitalismo cada vez mais predatório, vivem novas formas de servidão, para usar a expressão de Antunes (2018).

O trabalho, categoria imprescindível ao processo de humanização, ontológico ao ser social, é a força essencial para a produção do valor, é a chama que põe em movimento a matéria transformando a possibilidade planejada em resultado. Exatamente por ter essa potência, o trabalho é capturado no modo de produção capitalista e submetido a seus interesses particularistas, através de processos de alienação. Essa contradição entre capital e trabalho é explicada por Marx no conjunto de sua obra, mostrando que, antes de tudo, o capital é uma relação social que oculta numa relação aparentemente simples - a produção da mercadoria - relações complexas, de alienação, subordinação, captura de subjetividades, exploração e expropriação.

Iasi vale-se da citação de Marx para falar do fetichismo da mercadoria, como "(...) uma relação social determinada entre os próprios homens que

aqui assume, para eles, a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas” e complementa argumentando que no seu entendimento, para Marx, o capital é uma relação social que se estranha em relação aos seres humanos que a produzem, na medida em que se volta contra eles dominando-os (IASI, 2019 apud KELLER, 2019).

Na obra *o Capital*, Marx (1989) discorre sobre os níveis de alienação que atravessam toda a cadeia produtiva e são naturalizados no modo de produção capitalista. Esse processo que se materializa desde a relação do produtor com aquilo que produziu, passando pela definição do que produzir e pelo modo como produzir, até a relação que estabelece entre si próprio com o trabalho e na relação com seus pares, os demais produtores, mostra a subversão de valores e uma captura que aparta os trabalhadores do produto de seu trabalho, mesmo que dele necessite para uma sobrevivência digna, do desenvolvimento de relações sociais que o trabalho possibilita, da solidariedade de classe com os demais trabalhadores e do prazer em objetivar-se naquilo que produz. O trabalho alienado restringe-se a estranhamento, interdição de acesso, competição e fardo.

Essa captura, portanto, transversal a toda a cadeia produtiva, nesse modo de produção, afeta a possibilidade de desenvolvimento integral do trabalhador, como um carimbo no coração, por essa razão Chico Buarque (1994) afirma “vai te entregar, vai te estragar, vai trabalhar”.

Mas a contradição, elemento constituinte do real, que garante o seu movimento, mesmo que ora mais lento e ora mais acelerado, impede o determinismo fatídico.

A contradição como negação inclusiva, é a luta dos contrários em disputa, é uma disputa em movimento que constitui os processos sociais, a aprendizagem, a vida, as relações, a conformação humana, inclusive física, células que morrem e novas que nascem. Portanto, somos contradição, enquanto vivermos. É inadequado simplesmente dizer, por exemplo, que as políticas sociais são contraditórias, porque, na verdade, tudo é contraditório, no sentido dialético, é preciso explicitar a contradição. No caso das políticas, elas são contraditórias pelo fato de atenderem necessidades dos trabalhadores e, ao mesmo tempo, servirem aos interesses do capital, conformarem e, ao mesmo tempo, serem espaços de luta e resistência. Dizer, por exemplo, que o capitalismo é contraditório, do mesmo modo é insuficiente, é importante que se explicita qual a sua principal contradição. Gerar riqueza, por um lado

e, proporcionalmente pobreza de outro, o que Marx chamou de Lei Geral de Acumulação Capitalista, é sua principal contradição.

Como bem destaca Iamamoto (2007, p. 49-50),

O capitalismo não só repete contradições históricas, mas transforma-se e desagrega-se reproduzindo não só relações e meios de produção, capilariza-se transformando toda a sociedade em lugar da reprodução de suas relações sociais, todo o espaço se transforma em espaço de poder. A natureza dá lugar ao espaço produzido.

O problema não é a existência da contradição, ela é absolutamente necessária para garantir o movimento, os homens e mulheres só se humanizam pela negação do inumano que se supera, só aprendem pela negação da ignorância confrontada com o conhecimento e superada, sempre de modo provisório, porque a nova tese instigará a negação desse nível de conhecimento para aquisição de novos saberes e assim sucessivamente.

Em que pesem os determinantes estruturais e um processo de alienação cada vez mais sutil e sofisticado para capturar a subjetividade dos trabalhadores, como contraponto, as resistências se expressam e tencionam a aparente onipotência do capital, dando expressão à contradição.

A matéria-prima, objeto de trabalho do/a assistente social, são as refrações da questão social, portanto é fruto de uma contradição que se origina da luta entre capital e trabalho, da contraposição entre desigualdades provenientes desse processo de amadurecimento do capitalismo e das resistências que dele decorrem como contraponto, empreendidas pelos trabalhadores.

Conforme Iamamoto (2001, p. 10), a questão social é inerente às relações sociais capitalistas e se constitui como “expressão ampliada das desigualdades sociais, anverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social”. Portanto, prossegue a autora, “não pode ser dissociada das configurações assumidas pelo trabalho e situa-se numa arena de disputas entre projetos societários, informados por distintos interesses de classe, acerca de concepções e propostas para a condução das políticas econômicas e sociais” (IAMAMOTO, 2001, p. 10).

Essa contradição se expressa no plano universal e particular, nos contextos de dependência que caracterizam os países latino-americanos, na superexploração do trabalho, na histórica conformação desses povos pela via

do colonialismo, escravismo e ditaduras, nas profundas desigualdades e na concentração de riquezas, além da interdição do acesso aos bens socialmente produzidos para a grande maioria da população. Porém, ela também se expressa através das resistências materializadas em lutas, em movimentos sociais, nas organizações populares, na arte, nos modos criativos de enfrentar coletivamente o cotidiano para garantir a vida. A arte, sem dúvida é fonte de expressão da desigualdade e, ao mesmo tempo, expressão da resistência de quem usa a sensibilidade e a estética para denunciá-la ou para mobilizar a reflexão de quem aprecia, como o fazem os racionais, dando visibilidade à desigualdade sofrida pelos jovens negros que vivem na periferia das grandes metrópoles. Dizem os poetas:

60% dos jovens de periferia, sem antecedentes criminais já sofreram violência policial, a cada 4 pessoas mortas pela polícia, 3 são negras, nas universidades brasileiras apenas 2% dos alunos são negros, a cada quatro horas um jovem negro morre em São Paulo, aqui quem fala é Primo Preto, mais um sobrevivente (RACIONAIS, 1997).

A arte expressa valores e concepções históricas, modos de vida, sentidos e significados atribuídos aos fenômenos pelos sujeitos que os vivenciam ou interpretam. Contudo, se expressa objetivações, expressa também processos de alienação que compõem essas subjetividades.

Marx já dizia nos *Manuscritos Econômicos e Filosóficos* que o olho que não aprende a ver não enxerga, que para o ouvido não musical a mais bela música não tem sentido. E ressaltando a importância dos sentidos, destacava que os sujeitos se afirmam no mundo objetivo não apenas no pensar, mas também com todos os sentidos. No entanto, destaca que o desenvolvimento dos sentidos é um trabalho de toda a história universal até nossos dias e que o sentido que é prisioneiro da grosseira necessidade prática tem apenas um sentido limitado (PRATES, 2007).

Na mesma direção, Antunes (2018, p. 23) expressa a contradição que marca o trabalho humano na sociedade capitalista ao referir que “o labor humano tem sido predominantemente espaço de sujeição, sofrimento, precarização (...) apesar de tudo isso, o trabalho carrega consigo coágulos de sociabilidade, tece laços de solidariedade, oferece impulsão para a rebeldia e anseio pela emancipação.

1 As expressões da questão social em tempos de covid-19

Vivemos atualmente a maior crise sanitária mundial, nessa etapa de capitalismo globalizado. A pandemia já ceifou 691.740 vidas no mundo das quais 13% são vítimas brasileiras, embora a população do Brasil represente 2,7% da população mundial.

O país já ultrapassou a triste marca dos 110 mil mortos e 3 milhões de contaminados (UOL, 2020).

Além das perdas que ultrapassam os mortos na guerra do Paraguai, o sofrimento das famílias enlutadas é imenso, o que se agrava ao não poderem velar seus mortos e não terem sequer o reconhecimento de parte do Estado quanto à gravidade dos impactos dessa pandemia em suas vidas. Novamente a expressão do sentimento humano na música de Chico Buarque dá visibilidade a essa dor. Diz o poeta: “Oh pedaço de mim, oh metade arrancada de mim, leva o vulto teu, que a saudade é o revés de um parto, a saudade é arrumar o quarto do filho que já morreu” (BUARQUE, 1978).

Contudo, é importante destacar que a crise sanitária não ocorre de modo igual em todas as partes do mundo, seus impactos são agudizados por outros determinantes. No caso brasileiro, soma-se a ela uma intensa crise econômica e política que a antecede, cujas particularidades serão brevemente pontuadas aqui, em especial aquelas que tem impacto direto na pandemia.

Medidas recentes de austeridade adotadas no Brasil, como justificativa para enfrentamento da crise, foram centrais para o desmonte de um sistema de proteção social, ainda jovem e inconcluso, que vinha recebendo pouco investimento nos últimos anos, situação agravada a partir da implementação da Emenda Constitucional 95 (PRATES, 2016).

A EC 95, aprovada ainda no governo Temer, congela as despesas primárias, reduzindo-as em relação ao PIB, por 20 anos, impactando na manutenção das políticas de seguridade social e da educação. Só na área da saúde, em 2019, a perda de recursos, como consequência da Emenda Constitucional da morte, como é conhecida, significou uma redução de 9,5 bilhões para a manutenção do Sistema Único de Saúde.

As repercussões da EC 95 se fazem sentir com maior visibilidade quando o Brasil precisa dar respostas à pandemia através do Sistema Único de Saúde. Sem dúvida a existência de um Sistema de Saúde do porte do SUAS e

com sua capilaridade, tem evitado que os agravos à população brasileira sejam ainda maiores. Contudo, a perspectiva de transformar políticas como saúde e educação em novos nichos de mercado, como parte da proposta neoliberal ortodoxa, implementada nos últimos governos de Temer e Bolsonaro, reduziram a potencialidade do Sistema, agudizando a sua precarização.

Soma-se a isto a precariedade do saneamento ambiental no Brasil que chega a ser pior que em países como Iraque e Azerbaijão, são 35 milhões de pessoas sem acesso a água tratada e metade não conta com coleta de esgoto (ARANHA, 2020). Segundo estudo realizado pela Universidade Federal de Pelotas em relação à pandemia, nos municípios que ocupam o topo do *ranking* de casos *per capita* de covid-19, o abastecimento de água é precário ou frequentemente interrompido.

A pandemia tem importante impacto também na área do desemprego, cujos índices já eram bastante elevados no país. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Covid-19, mostra que, em junho deste ano, o número de desempregados no Brasil foi acrescido de 1,68 milhão de pessoas, ou seja, uma alta de 16,6% se comparado a maio de 2020, totalizando 11,8 milhões de brasileiros desocupados no país (IBGE, 2020).

A desigualdade histórica é outro aspecto que se explicita de modo mais contundente durante a pandemia. Os dados aportados pelo IBGE, em junho de 2020, mostram que, os prejuízos financeiros e de saúde causados pela covid-19 pesam muito mais sobre mulheres, negros e pobres. Conforme o Instituto, 39% de trabalhadores em regime de informalidade são pretos e pardos, enquanto 29,9% são brancos. Autônomos e informais foram os trabalhadores mais afetados pela pandemia em termos de rendimento. E mesmo aqueles que não tiveram a renda afetada mais significativamente, como entregadores e trabalhadores de serviços essenciais, estão mais expostos ao contágio.

No caso das mulheres, os dados da PNAD covid-19, dão visibilidade à desigualdade de gênero, pois a parcela de mulheres afastadas de sua atividade – e possivelmente sem salário –, foi da ordem de 18,3% enquanto que o percentual relativo à população masculina foi de 11,1%. Ademais, quase a metade (48,4%) dos 11,8 milhões de trabalhadores nessa situação, exclusivamente devido à pandemia, ficaram sem receber salário nenhum. No Brasil, 1 milhão de famílias são chefiadas por mulheres sozinhas, cerca de 6

milhões de mulheres chefes de família recebem o auxílio emergencial de R\$ 1.200,00. Elas representam 65% dos trabalhadores da área da saúde no Brasil, mais expostas ao contágio (DW BRASIL, 2020).

Este quadro de mortes e agudização das desigualdades é ainda agravado pelas ações inadequadas ou pela falta delas por parte do atual governo.

O governo Bolsonaro, caracterizado como ultraconservador, é fruto da articulação entre o fundamentalismo, o conservadorismo e o neoliberalismo radical. Sua meta é a minimização total do estado social, a privatização em larga escala e a entrega do patrimônio nacional ao capital estrangeiro, em que pese o seu discurso nacionalista. É parte de seu projeto a flexibilização máxima do trabalho, o desmonte das instâncias organizativas dos trabalhadores, de direitos sociais, bem como a privatização das políticas públicas, em especial a Educação e a Saúde, que já vêm sofrendo esses processos. Do mesmo modo, ficam evidenciadas na narrativa desse governo a desvalorização da ciência e do conhecimento, das instituições públicas, em especial da universidade, a criminalização dos servidores públicos, responsabilizados pelo ônus da dívida, de instâncias participativas, como conselhos, de movimentos sociais e da liberdade de pensamento.

Os integrantes desse governo, onde se inclui o Presidente e membros de sua família, que tentam governar o país como se fosse uma grande empresa familiar, estão envolvidos sistematicamente em polêmicas com outras instâncias e investigações sobre milícias, movimentos antidemocráticos, desvio de recursos públicos, lavagem de dinheiro, organização criminosa e racismo. São marcas desse governo as expressões de ódio e desrespeito a adversários políticos, a desresponsabilização para com a preservação do meio ambiente e a negação dos direitos humanos.

Na mesma direção, a recusa a reconhecer a gravidade da pandemia e aos agravos por ela provocados também tem caracterizado sua postura, reduzindo iniciativas para conter o avanço da pandemia no Brasil, a partir da articulação entre as diferentes instâncias de governo e a sociedade. O Presidente é visto frequentemente provocando aglomerações, aproximando-se das pessoas, muitas vezes sem o uso da máscara, apertando mãos e dando abraços, como se a pandemia não existisse.

Soma-se a isto uma instabilidade que se evidencia no núcleo duro do governo, com a troca sistemática de lideranças. Em menos de 2 anos de

governo foram substituídos 12 ministros e 2 secretários de cultura, além da forte presença de militares no governo. Cabe menção, na medida em que a instabilidade política se agudiza a partir de múltiplas determinações, as posturas e declarações inadequadas do Presidente, o desrespeito para com governadores e prefeitos, além das exposições desastrosas no plano internacional, gerando situações delicadas com importantes parceiros comerciais, como a Argentina e a China. São também comuns narrativas depreciativas em relação a importantes instituições internacionais como a Organização Mundial da Saúde – OMS ou ONGs reconhecidas por seu trabalho em defesa do meio ambiente, das populações indígenas e dos direitos humanos.

As relações desastrosas no plano internacional também se reproduzem no plano interno, através do trato com movimentos sociais, como por exemplo, o Movimento Negro, o que se confirma pela indicação de Sergio Camargo à presidência da Fundação Palmares. Desde sua posse, o presidente da fundação, cujo objetivo é promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira, se confrontou com o Movimento e fez declarações absurdas como afirmar que a escravidão foi “benéfica aos afrodescendentes”, entre outras posturas que desvalorizam a cultura negra, as religiões de matriz africana e os líderes negros, como Zumbi dos Palmares.

Na área da Educação, além da falta de um projeto nacional e de diversas trocas de Ministros, não foram poucas as declarações de lideranças do governo que se manifestaram contrárias a privilegiar pesquisas e políticas sobre temas como direitos humanos, diversidade humana e o tema das violências. Se contrapõem ainda a lutas antirracistas, feministas, de minorias, a consciência ambiental, a estudos relacionados a povos tradicionais, como população indígena, quilombolas, entre outras, o que mostra serem contrários, portanto, a uma educação democrática, substantiva e inclusiva.

Num momento em que o país atinge a marca de quase 2 milhões de infectados e amarga a perda de 100 mil vidas, o único comentário do presidente foi “lamentamos as mortes, 100 mil né? Mas vamos tocar a vida e tentar se safar desse problema”.

Não são poucas as adversidades que caracterizam o tempo presente, contudo a contribuição do Serviço Social articulando a produção de conhecimentos aos interesses da sociedade é uma marca em sua produção e

um compromisso assumido nos documentos que a regula e orienta, desde a solidificação da sua Pós-Graduação, quando a pesquisa foi, e é, fundamental.

Para desvendar as refrações da questão social é fundamental conhecimentos acerca da investigação social, cuja formação se inicia na graduação, através da prática investigativa e das experiências de iniciação científica e se aprofunda no âmbito da pós-graduação *stricto sensu*, que tem como principal objetivo formar professores e pesquisadores. A relevância atribuída à pesquisa é reconhecida pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social - ABEPSS como elemento transversal na Graduação em Serviço Social, não porque se formam pesquisadores nesse âmbito, mas porque a área reconhece que o exercício de práticas investigativas e do domínio de conteúdos a ela pertinentes precisa ser apreendido pelos profissionais para o exercício de um trabalho profissional de qualidade. Portanto, atitude e processos investigativos são competências requisitadas ao assistente social (PRATES, 2017).

A análise crítica da realidade, as realizações de diagnósticos territoriais, avaliações de contextos, instituições, políticas, grupos, sujeitos, a apreensão de suas condições e modos de vida, a mediação entre processos universais e particulares, são fundamentais para que a intervenção seja planejada, em conjunto com outros trabalhadores/as e com os sujeitos usuários, logo requerem ações investigativas para potencializar as possibilidades de mediação. Significa dizer que o trabalho profissional exige a sistemática articulação de dados de realidade, a associação entre diversos dados, sua análise fundamentada por teorias para melhor explicar a realidade em movimento e a partir daí, apresentar proposições. Esses são elementos que conformam os processos investigativos (PRATES, 2017).

Para concluir, é importante demarcar antes de tudo que, como trabalhadores e trabalhadoras compromissados/as com a luta pela garantia de direitos, por uma sociedade democrática e pela liberdade de pensamento, precisamos estar internamente unidos/as, fortalecendo nossas organizações e articulados/as com outras categorias profissionais para lutar contra essa realidade que nos tem sido imposta, buscando alternativas e estratégias de resistência para enfrentar o momento presente, sem perder de vista a direção inspirada num projeto de superação do modo de produção capitalista.

Nos mais diversos espaços de formação e trabalho profissional o maior desafio da categoria é lutar pela hegemonia do projeto ético-político profissional, construído coletivamente, em interface com a sociedade do nosso tempo, consciente de que é um projeto em disputa, profundamente ameaçado pela atual conjuntura e, sem dúvida, capilarizá-lo junto aos trabalhadores da área, nos mais diversos espaços socio-ocupacionais, para que não sofra retrocessos conservadores.

Além disso, é fundamental intensificar e estreitar a articulação entre Graduação e Pós-Graduação, estimulando que a Pós-Graduação amplie os debates acerca de temas que possam qualificar o ensino na Graduação, contrapondo-se à lógica produtivista, empreendedora e tecnicista da universidade operacional e a intensa precarização do ensino e do trabalho, produzindo conhecimentos críticos que desnaturalizem as desigualdades, reiterem a ética e fortaleçam processos sociais emancipatórios.

Nessa direção a pesquisa é absolutamente central, sem pesquisa não há como produzir conhecimentos substantivos, não há como formar sujeitos críticos. Por essa razão, muito me honra prefaciá-la uma produção dessa qualidade, que articula razão e sensibilidade para desvendar as refrações da questão social, construída por esses/as queridos/as pesquisadores/as da Universidade Federal Fluminense – UFF.

Pontifícia Universidade Católica de Porto Alegre, RS, Brasil

Referências

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão**. São Paulo, Boitempo, 2018.

ARANHA, C. O Brasil do atraso. **Revista Exame**, ano 54, n. 12, ed. 1212, jun. 2020.

CAPÍTULO 4, VERSÍCULO 3. [compositores e intérpretes]: RACIONAIS MC's. Álbum *Sobrevivendo no inferno*. Costa Nostra, 1997. Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/rationais-mcs>. Acesso em: 20 jul. 2020.

DEUTSCHE WELLE BRASIL (DW BRASIL). Mulheres e negros na pandemia. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/mulheres-e->

negros-s%C3%A3o-os-mais-afetados-pela-covid-19-no-brasil-aponta-ibge/a-54303900 Acesso em: 15 ago. 2020.

IAMAMOTO, M. V. A questão social no capitalismo. **Revista Temporalis**, ano II, n. 3, Brasília, Grafine, 2001.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

IASI, M., Prefácio (p. 6, 2019) apud KELLER, R. **A ofensiva do conservadorismo**: luta de classes e crise do socialismo. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2019.

IBGE PNAD Continua, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/17270-pnad-continua.html> Acesso em: 10 mar. 2020.

IBGE PNAD Continua, 2020, quadro sintético do primeiro trimestre. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/14atisticas/sociais/educacao/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 14 maio 2020.

MARX, K.; ENGELS, F. O Manifesto do Partido Comunista, 1948. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1848/ManifestoDoPartidoComunista/index.htm>. Acesso em: 12 ago. 2020.

MARX, K.; ENGELS, F. **O capital**: livro I - vol. I. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1989.

PEDAÇO de mim. [Compositor e intérprete]: Chico Buarque. *In*: CHICO 50 anos – O amante. [S. l.]: Polygram/Philips, 1994. Disponível em: <https://discografia.discosdobrasil.com.br/discos/chico-50-anos-o-amante>. Acesso em: 10 ago. 2020.

PRATES, J. C. As ameaças do tempo presente aos direitos conquistados: uma morte anunciada. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 15, n. 2, p. 225-233, 2016. DOI: <https://doi.org/10.15448/1677-9509.2016.2.26234>

PRATES, J. C. A pesquisa e a extensão no processo de ensino-aprendizagem da Graduação e Pós-Graduação em Serviço Social. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 16, n. 1, p. 1-8, 2017. DOI: <https://doi.org/10.15448/1677-9509.2017.1.27964>

PRATES, J. C. A arte como matéria prima e instrumento de trabalho para o assistente social. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 6, n. 2, p. 221-232, jul./dez. 2007. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/2313>. Acesso em: 8 ago. 2020.

UOL. Folha de São Paulo: Cotidiano Coronavírus. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/coronavirus/>. Acesso em: 8 ago. 2020.

VAI trabalhar vagabundo. [compositor e intérprete]: Chico Buarque. *In*: CHICO 50 anos - O Malandro. [S. l.]: Polygram/Philips, 1994. Disponível em: <https://discografia.discosdobrasil.com.br/musica/5733>. Acesso em 29 jul. 2020.



PARTE 1

A **QUESTÃO SOCIAL**
NO BRASIL
CONTEMPORÂNEO
E SUAS **EXPRESSÕES**
NO **NORTE FLUMINENSE**



A QUESTÃO SOCIAL E SUAS EXPRESSÕES NO BRASIL DO SÉCULO XXI

Fátima da Silva Grave Ortiz

Docente da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da ESS/UFRJ

1 Introdução

A apreensão crítica da questão social como conceito e fenômeno histórico para o Serviço Social brasileiro se dá nos anos de 1980 a partir do marco do livro *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil* de Marilda Yamamoto e Raul de Carvalho, quando a partir da incorporação das categorias marxianas, a questão social é apreendida como resultado das contradições do modo de produção capitalista. O debate sobre a questão social é recolocado na agenda profissional novamente nos anos de 1990, por ocasião do processo de constituição das Diretrizes Curriculares da ABEPSS, quando a partir de calorosas discussões a questão social foi reconhecida como matéria fundante da formação profissional em Serviço Social, assumindo a prioridade ontológica em face às políticas sociais.

Deste modo, destacada a relevância da questão social para o Serviço Social e certamente para as áreas afins, o objetivo deste capítulo é adensá-la a partir da apreensão de seus fundamentos econômicos e políticos, enfatizando-a como fenômeno histórico e particular. O capítulo apresenta em que medida a questão social emerge a partir das contradições do capitalismo e, por conseguinte, do embate político entre as classes sociais, tendo o Estado um papel estratégico no enfrentamento de suas expressões. Assim, apesar de a pobreza se constituir fenomenicamente ao longo da trajetória humana, somente na fase capitalista ela se põe como expressão da questão social.

O capítulo em tela também propõe analisar a questão social no caso brasileiro, a partir do resgate dos principais processos que constituem nossa formação social e, para tanto, é fundamental se apreciarem as particularidades do capitalismo no Brasil. Pretende-se com este caminho metodológico, lançar-se luz sobre o modo como as expressões da questão social são historicamente tratadas no Brasil, evidenciando a relação entre o passado e o presente.

Por último, pretende-se também apresentar em que medida os efeitos de tais determinações históricas se amplificam em meio à crise estrutural do sistema capitalista na contemporaneidade com desdobramentos dramáticos sobre o mundo do trabalho e as políticas sociais, gerando desemprego, precarização em massa dos vínculos de trabalho ainda existentes e a aplicação da violência sobre a classe trabalhadora.

Espera-se, em síntese, que este capítulo de modo panorâmico apresente ao leitor os fundamentos a partir dos quais todos os demais deverão ser lidos e analisados, explicitando as particularidades da região do norte do Estado do Rio de Janeiro e as formas pelas quais as expressões da questão social são tratadas.

2 Sobre os fundamentos da questão social

Diferentemente da perspectiva que identifica a questão social como um fenômeno que acompanha a trajetória da humanidade (CASTEL, 2001), partimos do entendimento que a questão social resulta de um processo eminentemente histórico e que possui fundamentos econômicos e políticos (PASTORINI, 2004).

Entretanto, o uso do termo “questão social” como forma de designação de um tipo particular de pobreza se pôs no contexto europeu com a emergência de determinada fase do capitalismo, conhecida como monopólica, nos idos da primeira metade do século XIX (NETTO, 2001). Mas de que pobreza exatamente a supracitada expressão se referia? A uma pobreza diferente, não do ponto de vista da sua fenomenalidade em si, mas das suas causas, tendo em vista que como fenômeno, ela crescia na mesma proporção da capacidade material de produção dos bens e meios disponíveis para suprimi-la. Ou seja, contrariamente a outros momentos da história em que a humanidade ainda não dispunha de condições para supressão da pobreza dado o baixo

desenvolvimento das forças produtivas, o pauperismo na Europa do século XIX não se dá em meio à escassez, mas à abundância.

Os fundamentos da existência desta particular pobreza repousam nos marcos do processo de acumulação do capital, o qual foi analisado por Marx (2001) na Lei Geral da Acumulação Capitalista, presente na monumental obra *O Capital* em seu livro I.

Marx, partindo das descobertas da economia política inglesa para analisar e desvelar a sociedade capitalista, afirma que, diferente de outras épocas históricas e seus respectivos sistemas de trocas, o lucro do capitalista advém da quantidade de trabalho não pago, ou seja, do excedente. Este é possível através da aquisição pelo capitalista de um conjunto de horas superior ao tempo socialmente necessário para reprodução da mercadoria força de trabalho. Contudo, para ampliar ainda mais esse excedente, e com isso obter mais lucro, o capitalista prorroga a jornada de trabalho (extraíndo mais-valia absoluta); mais tarde com a introdução de legislação limitadora e com a necessidade de expandir a produção, a máquina passa a intensificar a produtividade, otimizando o tempo de trabalho comprado pelo capitalista e restringido pela lei (nota-se a presença da mais-valia relativa). O capitalista passa então a investir muito mais em capital constante – expresso no conjunto dos meios de produção, do que em capital variável, substituindo progressivamente, desta forma, trabalho-vivo por trabalho-morto.

Contudo, embora a geração da riqueza se dê a partir da exploração da força de trabalho, como indicado acima, o capitalista necessita para efetivar seu processo de acumulação, incorporar a maior fatia do mercado. O barateamento do preço dos produtos, possível pelo incremento da produtividade, permite que tal capitalista se fortaleça diante de seus principais concorrentes¹. A centralização² do capital, portanto, é um processo, cuja natureza é intrínseca

¹ Não é à toa que os capitalistas “menores” buscam ramos menos estratégicos, pois não possuem condições para investir na necessária otimização de seu processo produtivo. No caso brasileiro, cujo processo de industrialização foi tardio e se consolida de fato na segunda metade do século XX, verificamos exatamente esta configuração: setores de ponta, com alto custo tecnológico, nas mãos do capital estrangeiro; e setores voltados para o consumo de bens não duráveis, como alimentício, moveleiro, calçadista e etc., concentrado entre os capitalistas nacionais. Cabe ressaltar, o fundamental papel do Estado brasileiro, que arcando com os setores voltados para bens de capital, cuja exigência de tecnologia também é alta e o retorno em longo prazo, criou as bases necessárias para a entrada das multinacionais e sua consequente centralização de capital em determinados ramos estratégicos da produção.

² Mandel (1985, p. 412) explicita a diferença entre a concepção de concentração e centralização do capital, enquanto a primeira significa “o aumento de valor do capital em toda empresa capitalista, importante em consequência da acumulação e da concorrência”; a segunda expressa diretamente a “fusão de diversos capitais sob um único controle”.

à acumulação. É imprescindível ao capitalista, sob pena de aniquilar-se, eliminar seus concorrentes, garantindo seu monopólio em determinado ramo da produção. “O que temos agora é a concentração dos capitais já formados, a supressão de sua autonomia individual, a expropriação do capitalista pelo capitalista, a transformação de muitos capitais pequenos em poucos capitais grandes.” (MARX, 2001, p. 729).

Diante deste contexto, percebe-se o papel da otimização da produção, via utilização de maquinário, para a acumulação do capital. A substituição de trabalho-vivo por trabalho-morto não expressa, portanto, um fenômeno de caráter moral, mas uma imponderável necessidade do contraditório processo de acumulação capitalista. Para a classe trabalhadora, o conhecimento da natureza do processo de acumulação capitalista permite o entendimento de que o que desemprega, todavia, não é simplesmente a máquina ou o uso de determinada tecnologia, mas o processo que está por trás de seu emprego – a acumulação, é ela que gera, no dizer de Marx (2001), a chamada superpopulação relativa ou o conjunto de trabalhadores parcial ou temporariamente desempregados, que congrega o “exército industrial de reserva”, do qual nos ocuparemos mais adiante.

Deste modo, com as mudanças nas bases técnicas da produção experimentada pela introdução da máquina,

[...] um novo ciclo de crescimento do capital é plasmado sobre um nível de produtividade mais desenvolvido e complexo do que aquele do ciclo anterior, resultando, por isso, em alterações na composição técnica do capital, que se espelham em uma composição-valor mais alta. Como consequência da alteração na composição-valor do capital, decresce, em termos relativos, a demanda por força de trabalho. (TEIXEIRA, 1995, p. 196)³

No entanto, se uma análise imediata nos induz a pensar que quanto mais o capitalista investe em trabalho-morto, mais trabalho-vivo é descartado, Marx nos adverte que o investimento crescente em capital constante, embora concorra para a diminuição deste em capital variável, não incide no crescimento

³ Vale a pena recorrer ao próprio Marx para se entender como se estabelece a chamada composição orgânica do capital – “[...] da perspectiva do valor, ela é determinada pela proporção em que se reparte em capital constante [...] e capital variável [...]. Da perspectiva da matéria, [...] essa composição é determinada pela proporção entre, por um lado, a massa dos meios de produção utilizados e, por outro lado, o montante de trabalho exigido para seu emprego. Chamo a primeira de composição-valor e a segunda de composição técnica do capital. Entre ambas há estreita correlação. Para expressá-la, chamo a composição-valor do capital [...] de: composição orgânica do capital”. (MARX, 2001, p. 715).

do capital global em termos absolutos. Ou seja, se antes o capitalista investia a mesma quantidade de capital tanto em capital constante quanto variável – 50% para cada lado; com a introdução da maquinaria, passa o capitalista a investir em termos absolutos, mais capital do que antes. Assim, mesmo que o capitalista despenda com trabalho-vivo somente 20%, no cômputo geral a quantidade de capital investido sob a forma variável aumenta, pois, no dizer de Marx, “aumentar capital é, portanto, aumentar o proletariado” (MARX, 2001, p. 717). Ou seja, “com o aumento do capital global, cresce também sua parte variável, ou a força de trabalho que nele se incorpora, mas em proporção cada vez menor” (MARX, 2001, p. 732)⁴.

Essa concepção de Marx ajuda-nos a compreender porque em face de crescente acumulação capitalista, a classe trabalhadora se pauperiza, mas não em termos absolutos, e sim, relativos, embora tal consideração tenha sido alvo de polêmicas no seio da própria tradição marxista. Assim, uma apreensão imediata do processo de acumulação poderia indicar que à medida que o capitalista prioriza investimentos em capital constante, os salários seriam depreciados até chegarem aos limites impostos pela necessidade de subsistência do trabalhador. Mas, não é bem assim.

Na verdade, os salários não se explicam somente a partir do valor dos bens necessários ao trabalhador (estes estabelecem o mínimo sob o qual o salário não pode cair), mas estão envolvidos no quadro sócio-histórico que os constitui, embora seja claro também que o limite máximo que a eles se aplica não possa ultrapassar a taxa de lucro obtida pelo capitalista. É exatamente a partir desta tensão, conformada pela dinâmica de acumulação – os limites mínimo e máximo possíveis e sua relação com o contexto da luta de classes, que permite o estabelecimento de índices salariais maiores ou não.

Assim, considerando que quaisquer outras formas de subsistência fora do capitalismo foram suprimidas historicamente, torna-se o trabalhador completamente dependente da processualidade da acumulação do capital e com isso à mercê de seus altos e baixos.

⁴ Cabe-nos ressaltar que o aumento da massa de capital variável não significa um número absoluto maior de trabalhadores na ativa, tendo em vista que para Marx, o capital variável consiste na parte do capital utilizada para a compra de mão-de-obra, porém extraída através da mais-valia obtida pelo trabalho excedente. Assim, ao extrair mais-valia, seja na sua forma absoluta ou relativa, amplia-se o capital variável, sem com isso aumentar necessariamente o número de trabalhadores. “O acréscimo do capital variável é então índice de mais-trabalho, mas não de mais trabalhadores empregados.” (MARX, 2001, p. 739).

Desta forma, torna-se patente a relação entre o processo de acumulação do capital e os destinos reservados à classe trabalhadora, que dependendo da expansão ou não deste pode ser “incluída” ou “sobrante” face à produção capitalista de mercadorias, tornando-se parte do “exército industrial ativo ou de reserva”, que possui funções claras na ordem capitalista.

Em primeiro lugar, a existência de um “exército industrial de reserva” permite ao capital ter sempre à sua disposição material humano suficiente para a incorporação imediata na produção. Tal prerrogativa faz com que essa superpopulação relativa, conforme já citada anteriormente, assuma condição básica de existência para o próprio capital. Conforme Marx (2001, p. 735),

[...] se uma população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista, ela se torna, por sua vez, a alavanca da acumulação capitalista e, ao mesmo tempo, condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se fosse criado e mantido por ele. Ela proporciona o material humano a serviço das necessidades variáveis de expansão do capital e sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro incremento da população.

Em segundo, quanto maior for o número de trabalhadores ávidos por trabalho, crescendo com isso a demanda, mais fácil é para o capitalista a manipulação dos salários a serem pagos. Ou seja, a permanência e a expansão de um “exército industrial de reserva” regulam de certa forma, o movimento dos salários, podendo trazê-los para níveis inferiores.

No entanto, a existência de um “exército industrial de reserva” em si pode não concorrer para uma redução imediata dos salários, pois mesmo quando há declínio nos índices de desemprego, os efeitos sobre os salários podem não levar diretamente a um aumento real, pois este irá depender, como já apontado antes, dos refluxos presentes no processo de acumulação e da correlação de forças entre as classes fundamentais. Ou seja, para Marx (2001), “*a relação de forças dos combatentes*” traduz o elemento social e histórico, que é central para a análise econômica sob a ótica marxiana e faz dela toda a diferença quando comparada a perspectivas formais e abstratas. Assim, conforme Marx,

[...] no que se refere ao lucro, não existe nenhuma lei que lhe fixe o mínimo. Não podemos dizer qual seja o limite extremo de sua baixa. E por que não podemos estabelecer esse limite? Porque, embora possamos fixar o salário mínimo, não podemos fixar o salário máximo. [...] o máximo de lucro só se acha limitado pelo mínimo físico dos salários e pelo máximo físico da jornada de trabalho. É evidente que, entre os dois limites extremos da taxa máxima de lucro, cabe uma escala imensa de variantes. A determinação de seu grau efetivo só fica assente pela luta incessante entre o capital e o trabalho; o capitalista tentando constantemente reduzir os salários ao seu mínimo físico e a prolongar a jornada de trabalho ao seu máximo físico, enquanto o operário exerce constantemente uma pressão no sentido contrário. A questão se reduz ao problema da relação de forças dos combatentes. (MARX, 2020, p. 29).

Deste modo, se por um lado, menos trabalhadores sem emprego não concorrem diretamente para o aumento dos salários; por outro, também não basta haver muitos desempregados para que os salários daqueles empregados entrem em queda. Para Marx,

[...] a procura de trabalho não se identifica com o crescimento do capital, nem a oferta de trabalho, com o crescimento da classe trabalhadora. Não há aí duas forças independentes, uma influenciando sobre a outra. É um jogo com dados viciados. O capital age ao mesmo tempo dos dois lados. Se sua acumulação aumenta a procura de trabalho, aumenta também a oferta e trabalhadores, 'liberando-os', ao mesmo tempo que a pressão dos desempregados compele aos empregados a fornecerem mais trabalho, tornando até certo ponto independente a obtenção, a oferta de trabalho da oferta de trabalhadores. (MARX, 2001, p. 743)

Além disso, é necessário para a acumulação do capital que, ao lado da imensidão de trabalhadores desempregados, haja também uma baixa mobilização daqueles que estão no mercado, ou seja, que a luta entre as classes fundamentais não favoreça os interesses dos trabalhadores ou, melhor ainda, que não haja resistência. Assim, identificamos uma terceira função no exército industrial de reserva – gerar naqueles empregados, o constante medo e insegurança.

O trabalho excessivo da parte empregada da classe trabalhadora engrossa as fileiras de seu exército de reserva, enquanto, inversamente, a forte pressão que este exerce sobre aquela, através

da concorrência, compele-a ao trabalho excessivo e a sujeitar-se às exigências do capital. **A condenação de uma parte da classe trabalhadora à ociosidade forçada, em virtude do trabalho excessivo da outra parte, torna-se fonte de enriquecimento individual dos capitalistas.** (MARX, 2001, p. 740, grifo nosso)

A atualidade do pensamento marxiano na análise quanto às inflexões provocadas pela acumulação capitalista sobre os destinos da classe trabalhadora, apoiado em toda a teia que enreda a funcionalidade da existência do exército industrial de reserva, afirma os contornos da chamada “superpopulação relativa”, sobre a qual, “[...] a população trabalhadora, ao produzir a acumulação do capital, produz, em proporções crescentes, os meios que fazem dela, relativamente, uma população supérflua. Esta é uma lei da população peculiar ao modo capitalista de produção”. (MARX, 2001, p. 734)

Desta forma, a “superpopulação relativa” assume, a partir da concepção marxiana, três formas. Na primeira, a flutuante, os trabalhadores oscilam entre a condição de empregados e desempregados conforme a demanda da produção. Trata-se de trabalhadores que, geralmente portadores de algum ofício, permanecem, exatamente em função de sua experiência anterior, presos a determinados campos da produção, e com o passar da idade, “velhos demais” para o retorno ao mercado, sendo incorporados somente em momentos de grande requisição de mão de obra. Por exemplo, atualmente, é comum observarmos esse “tipo” de superpopulação relativa, sobretudo, junto ao grupo de operários, cujas profissões foram subsumidas ou esvaziadas pelos processos de reestruturação produtiva.

Outra forma apontada por Marx refere-se à superpopulação latente, composta frequentemente por trabalhadores oriundos – no tempo de Marx – do campo, que perderam seus empregos na agricultura ou estão em vias de perdê-los. Essa população aglutina-se nos grandes centros urbanos, submetendo-se a parcos salários e funções, e péssimas condições de vida. Um exemplo atual no Brasil dessa configuração da superpopulação latente refere-se aos trabalhadores com ocupações absolutamente precárias e voláteis, submetidos a extensas e exaustivas jornadas de trabalho sem nenhum direito.

As palavras de Marx são claras para denominar a chamada superpopulação estagnada:

[...] constitui parte do exército de trabalhadores em ação, mas com ocupação totalmente irregular. Ela proporciona ao capital reservatório inesgotável de força de trabalho disponível. Sua condição de vida se situa abaixo do nível médio normal da classe trabalhadora, e justamente isso a torna base ampla de ramos especiais de exploração do capital. Duração máxima de trabalho e o mínimo de salário caracterizam sua existência. Conhecemos já sua configuração principal, sob o nome de trabalho a domicílio. (MARX, 2001, p. 746)

Atualmente com o progressivo crescimento da precarização do trabalho e do esvaziamento dos direitos conquistados em vários países do mundo durante o século XX, esta é a condição, dentre as duas anteriores, a que mais cresce, tendo em vista que absorve tanto aqueles que nunca tiveram a oportunidade de ingresso no mercado formal, quanto os que dele participam eventualmente. Neste grupo, os jovens trabalhadores consistem em sua principal expressão.

Assim, exatamente em função do crescimento tendencial da superpopulação relativa, sobretudo sob o signo da estagnação indicada acima, fenômeno já percebido por Marx em seu tempo (percebido porque a essência e os interesses da ordem burguesa, observados por Marx, permanecem na atualidade, embora geralmente reatualizados), verifica-se que grande parte da classe trabalhadora e seus herdeiros é lançada à condição do mais grave pauperismo.

Em sua época, Marx (2001) classificou o pauperismo em três categorias: os aptos para o trabalho, que fazem parte da superpopulação relativa e que chegam à condição de indigência em períodos de crise; os órfãos, filhos de indigentes, cuja tendência futura é o ingresso nas fileiras do “exército industrial de reserva”; e os chamados por Marx de “degredados” – inaptos para o trabalho de toda ordem: idosos, enfermos, deficientes, mães com filhos pequenos etc.

Cabe-nos ressaltar aqui a lúcida e atualíssima consideração marxiana, que nos traz fecundos e importantes elementos para pensar a estreita relação entre a acumulação capitalista, a pobreza e a transferência das ações para seu enfrentamento para os próprios trabalhadores:

O pauperismo constitui o asilo dos inválidos do exército ativo dos trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva. Sua produção e sua necessidade se compreendem na produção e na necessidade da superpopulação relativa, e ambos

constituem condição de existência da produção capitalista e do desenvolvimento da riqueza. O pauperismo faz parte das despesas extras da produção capitalista, mas o capital arranja sempre um meio para transferi-las para a classe trabalhadora e para a classe média inferior. (MARX, 2001, p. 748).

Deste modo, e em síntese, a análise do desenvolvimento da acumulação capitalista é fundamental para a apreensão dos processos que geram diretamente duas importantes expressões da questão social que se relacionam a várias outras: a pobreza e o desemprego. Neste sentido, Marx afirma que

A força de trabalho disponível é ampliada pelas mesmas causas que aumentam a força expansiva do capital. A magnitude relativa do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza, mas, quanto maior esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto maior a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do suplício de seu trabalho. E, ainda, quanto maior essa camada de lázaros da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior, usando-se a terminologia oficial, o pauperismo. Esta é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista. (MARX, 2001, p. 748).

Portanto, a riqueza em meio ao empobrecimento é a tendência imanente da ordem burguesa, isto é, a convivência contraditória entre pauperismo e abundância. É a necessidade particular da acumulação que na sociedade capitalista engendra a questão social e uma das suas principais expressões – a pobreza – e não a ausência do desenvolvimento material e, portanto, a supressão desta exige a superação do capitalismo.

No entanto, a existência da luta de classes incide sobre essa trágica relação entre a ampliação da pobreza entre trabalhadores e a apropriação privada da riqueza pelos capitalistas, pois caso contrário, estaríamos fadados a reconhecer na história, a partir de uma perspectiva determinista e finalista, o elemento da inércia e da total submissão, e com isso a impossibilidade de transformação social.

No século XIX, com as revoluções proletárias de 1848 [e com a experiência da Comuna de Paris em 1871] os trabalhadores se colocaram como classe capaz de entender que a superação de suas precárias e lamentáveis condições de vida e de trabalho exigia a construção de uma nova sociedade. *A classe em si* elevava-se

para *classe para si*, colocando-se decisivamente como sujeito político. Todavia, se a classe trabalhadora se alçou como *classe para si*, a burguesia também não passou sem transformações importantes. Ao contrário, abandonou de vez seu caráter revolucionário, afirmando-se como “agente social conservador” (NETTO, 1996).

No dizer de Netto (1996),

É exatamente porque, ao ingressar a sociedade burguesa na idade do monopólio, o projeto político-social do proletariado euro-ocidental se encontra nitidamente perfilado: é um *projeto anti-capitalista*, referenciado por uma prospecção socialista e uma prática sindical classista. Confrontando-se com este protagonista, as frações burguesas mais dinâmicas vêem-se obrigadas a respostas que transcendem largamente o âmbito da pura coerção, conformando mecanismos que contemplam eixos de participação cívico-política –, é deste confronto que, enfim, resultarão os parâmetros da convivência democrática que se estabilizou em boa parte das sociedades capitalistas desenvolvidas: nelas, o princípio democrático confundiu-se com as demandas dos trabalhadores. (NETTO, 1996, p. 55).

Assim, em tais países a apreensão histórica da democracia como mediação fundamental no processo de arrefecimento das lutas revolucionárias, além de explicitar os limites da democracia burguesa, atravessou o enfrentamento das expressões da questão social, que contou com a intervenção sistemática do Estado a partir, décadas mais tarde, do modelo do Welfare. Entretanto, em países dependentes como o Brasil, o processo particular de sua formação social e histórica, bem como a constituição das classes sociais, gerou condições também distintas para a construção democrática de respostas para o enfrentamento das expressões da questão social – a ser tratado adiante.

3 Capitalismo, democracia e questão social: sobre as particularidades de nossa formação social e histórica

A análise da trajetória histórica brasileira demonstra sem muitos esforços o quanto tem sido árdua a afirmação da democracia por aqui. Podemos afirmar até, sem qualquer eufemismo, que tal dificuldade encontra raízes no processo de construção do Estado nacional brasileiro e na particular processualidade

assumida pelo capitalismo que aqui desponta. Assim, é inconteste que a análise da formação social, política e econômica brasileira nos revela um conjunto de determinações que, incidindo sobre os processos acima mencionados, nos dão a clara dimensão de como tratar [e defender] a democracia e como as classes sociais constituem respostas para o enfrentamento da questão social nos é uma tarefa cara e ainda urgente.

Assim, partindo do conjunto de tais determinações que fundam nossa formação social, podemos identificar a existência de um forte conservadorismo que emerge e se adensa com o desenvolvimento da sociedade brasileira. Esse conservadorismo é presente e visível nas ideias, mas também no comportamento das elites brasileiras e, sobretudo, nas suas práticas políticas e econômicas, pautadas no escravismo, na defesa feroz [e infelizmente ainda atual] do latifúndio e na produção agroexportadora⁵. É importante para análise da questão social e principalmente sobre a forma de enfrentamento de suas expressões que os traços que conformam o perfil dessa burguesia brasileira sejam considerados.

Por ora, podemos afirmar a partir do diálogo com Mazzeo (2015), que o processo de emancipação brasileira frente à metrópole portuguesa objetivou muito mais a tentativa de assegurar os interesses econômicos desta burguesia nascente do que de fato desenvolver o país a partir de bases plenamente capitalistas, ainda que se pudessem sentir tentativas de independência de Portugal por parte de determinados setores da sociedade brasileira como a pequena burguesia urbana, funcionários públicos liberais e camadas médias.

Deste modo, o exame da historiografia brasileira demonstra que o empenho pela independência brasileira em face da metrópole portuguesa apenas se constituiu a partir da relativa liberdade comercial obtida com a vinda da família real em 1808. A abertura dos portos às nações amigas e os ganhos advindos dessa iniciativa real fez com que a burguesia nascente não mais desejasse dividi-los com a metrópole europeia. São esses interesses que minam a relação desta com aquela e não outros de corte nacionalista e/ou cívico. Ou seja,

Esse é o ‘móvel’ da emancipação política brasileira, conduzida por competentes membros dessa burguesia “anômala”, determinada

⁵ Conforme Mazzeo (2015, p. 81), “a descoberta do ouro provocará o desenvolvimento de cidades e o surgimento de uma ‘camada média’, de nítido caráter urbano, ainda que em número resumido. Mas é a tradicional burguesia agroexportadora, latifundiária e escravista, que se sedimenta como poder, em meio às contradições que começam a brotar no bojo da sociedade colonial brasileira [...]”

muito mais pela crise do sistema colonial mundial e por suas consequências imediatas do que por uma proposta de mudanças econômico-social que visasse um desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção em moldes plenamente burgueses. (MAZZEO, 2015, p. 82).

Assim, foi a partir da garantia de seus interesses econômicos e políticos que as elites brasileiras apoiaram a independência (em 07 de setembro de 1822) e seu jovem monarca, forjando um perfil de Estado absolutamente afinado com seus interesses imediatos e sem nenhuma participação dos segmentos populares, constituída “pelo alto”, nos termos de Florestan Fernandes. Ou no dizer de Mazzeo (2015),

A inexistência de condições históricas que direcionassem a uma ruptura concreta, de cunho revolucionário, com a estrutura socioeconômica colonial, possibilita à burguesia latifundiária que assuma o processo da independência e, posteriormente, crie um aparelho do Estado, dentro de suas diretrizes ideológicas, com o cuidado permanente de afastar quaisquer iniciativas que apontassem para o perigo de transformações mais radicais. (MAZZEO, 2015, p. 83)

Com efeito, conclui-se que no Brasil a transição da condição colonial para a emancipação política não se deu de forma revolucionária, ou por meio da chamada “via clássica” como nos Estados Unidos, por exemplo. Naquele país, houve um confronto direto com a metrópole e a emergência de uma burguesia autóctone empenhada em construir um capitalismo com bases nacionais. No Brasil, o processo de emancipação política em relação a Portugal foi também resultado da incompatibilidade do próprio sistema colonial português – pautado no mercantilismo – em assegurar a manutenção dos ganhos e interesses econômicos da burguesia nascente brasileira.

Inserido tardiamente no sistema capitalista internacional, a economia portuguesa baseada no mercantilismo determinou o atraso daquele país em relação ao desenvolvimento do capitalismo europeu, tornando-o cada vez mais dependente e subalterno tanto do ponto de vista econômico como político da Inglaterra, uma das potências centrais nesse processo de desenvolvimento capitalista. Mazzeo (2015) ressalta que em uma sociedade mercantilista como a portuguesa, “[...] coexistem a mentalidade burguesa e a nobre-

mercantil, [...] é nessa ambiguidade que encontramos os nexos lógicos para que expliquemos a não existência de uma burguesia de mentalidade industrial forte e hegemônica” (MAZZEO, 2015, p. 88), o que também é observável em nossa burguesia nascente.

Do mesmo modo, incorporar processos e valores modernos e historicamente referendados pelo liberalismo clássico, o que significava introduzir no ideário político e econômico e em suas instituições, concepções como liberdade, igualdade e democracia, se põe como algo completamente contraproducente tanto para a burguesia metropolitana quanto a local e nascente que desejava manter seu poder⁶. Afirma-se, portanto, em Portugal uma tendência em adequar o liberalismo às necessidades mercantilistas, de modo a mantê-las e não as superar. Interessante observar que essa mesma lógica – incorporar o novo para manter o que já existe – encontra acolhimento explícito também no Brasil a partir das posturas e ações de nossas elites.

Vemos, assim, que tanto em Portugal como no Brasil as ideias reformistas surgem como determinação de um processo de modernização refreadora de mudanças fundamentais na estrutura social e produtiva. Portugueses e luso-brasileiros valem-se das ‘novas’ teorias adequadoras da ilustração à ‘reação conservadora’ que já delineava na Europa⁷, indicando a transformação do liberalismo revolucionário em liberalismo conservador e prenunciando a decomposição do pensamento revolucionário burguês. (MAZZEO, 2015, p. 90).

É essa adequação do liberalismo que permite que as elites locais situadas no Brasil conciliem a luta por liberdade econômica, pautada na defesa de uma comercialização dos produtos sem a exigência de exclusividade com a metrópole, o que implicava a necessidade da proclamação da independência

⁶ Deste modo, “alterações de caráter revolucionário que pudessem, de alguma forma, pôr em risco a base das relações de produção existentes eram temidas tanto pela burguesia metropolitana como pela colonial. Para a primeira, seria o rompimento com a estrutura metropolitana do mercantilismo, com uma desastrosa consequência de perda do controle colonial, levando a economia do Império à bancarrota absoluta; para a burguesia colonial brasileira, seria o fim da estrutura latifundiária e escravista e o fim do seu poderio político e econômico no Brasil.” (MAZZEO, 2015, p. 90).

⁷ A esse respeito, conforme Mazzeo (2015), “o liberalismo é revolucionário quando a burguesia tem de pôr abaixo os entraves feudais que restam para sua plena ascensão. Por outro lado, é refreador do processo revolucionário e torna-se conservador, quando esses entraves são eliminados através de reformas ‘pelo alto’ e pactos com a antiga nobreza, que se transfigura em ‘burguesia titulada’ ou, ainda, com a tomada do poder e a eliminação do que lhe ameaça o poder.” (MAZZEO, 2015, p. 99). Esse processo de “decomposição do pensamento revolucionário burguês” a que se refere Mazzeo em citação supracitada, foi originalmente caracterizado por Lukács (1981), a partir de sua interpretação do próprio Marx, como “decadência ideológica” da burguesia. Ver também a este respeito Lara (2013).

em 1822, por um lado; com a manutenção do escravismo e do latifúndio, por outro. Assim, no dizer de Mazzeo (2015),

Esse liberalismo pouco ideológico, assumido pragmaticamente para justificar a diminuição da interferência metropolitana nos negócios internos dos ricos fazendeiros, evidenciava a necessidade de uma nova estruturação do poder político, sempre tendo em conta o cuidado em excluir os outros segmentos componentes da estrutura social brasileira. (MAZZEO, 2015, p. 93)

Emancipar-se politicamente de Portugal, mantendo livremente seus interesses comerciais e econômicos através da produção agroexportadora, com mão de obra escrava e a partir de forte concentração de terras e sem o envolvimento e muito menos a participação dos trabalhadores brasileiros – foi assim que o Brasil deu os primeiros passos em direção ao capitalismo ainda na primeira metade do século XIX, processo este que apenas se completaria no século XX. Esse processo mostra porque o Brasil não transita efetivamente para a condição de um país capitalista por meio de uma revolução burguesa clássica, mas daquilo que Coutinho (2005) qualificou como “via prussiana”⁸.

Com relação à concepção de “via prussiana”, cabe ressaltar aqui que,

[...] Lênin denominou de ‘via prussiana’ do desenvolvimento burguês, no qual, ao contrário do ocorrido nas formações sociais de ‘via clássica’, temos uma burguesia que abandonou a trilha histórica da ruptura revolucionária com o feudalismo. [...] a fazenda feudal do proprietário de terras se transforma lentamente em uma fazenda burguesa. [...] na Alemanha a passagem do feudalismo ao capitalismo se dá de forma lenta, sem rupturas de caráter revolucionário. A revolução burguesa dá lugar à reforma modernizadora, onde a nobreza *juncker* se apossa do aparelho de *Estado, que passa a ser o poderoso coordenador do processo de modernização*. Nesse sentido, o novo paga um grande e

⁸ Mazzeo (2015) adverte que ao analisar a formação social brasileira alguns intelectuais como Carlos Nelson Coutinho, Luis Werneck Vianna e José Chasin recuperaram a concepção leniniana de “via prussiana” para qualificar o particular processo de constituição histórica do capitalismo na Alemanha e adaptaram-na à realidade brasileira. “Coutinho e Vianna partem da conceituação leniniana de ‘via prussiana’, adaptando esse conceito a situação da formação social brasileira [...]. José Chasin, por sua vez, também segue a conceituação leniniana de ‘via prussiana’, mas eleva a concreção específica da particularidade histórica brasileira, de forma a chegar à noção de ‘via colonial’ do desenvolvimento do capitalismo no Brasil. [...] percebemos que limitar a ‘via’ brasileira à situação prussiana é desconsiderar o fato concreto de ser colônia, com todos os seus desdobramentos histórico-objetivos. Nesse sentido, aproximamo-nos do conceito ‘via colonial’, desenvolvido por Chasin, que revela ao patamar devido à concretude do extrato colonial da formação social brasileira.” (MAZZEO, 2015, p. 102).

pesado tributo ao velho, que se materializa no pacto conciliador que a burguesia fixa com a nobreza terratenente. (MAZZEO, 2015, p. 97, grifos meus)

Deste modo, no exemplo alemão o processo de constituição do capitalismo, diferentemente dos países que adotaram a “via clássica”, no qual “[...] o processo de desenvolvimento liberta o camponês das cadeias da servidão feudal [...]” (MAZZEO, 2015, p. 98), esta servidão se transformou em exploração capitalista. Neste processo, o Estado alemão, sob a orientação bismarckiana, precisou tomar para si o controle e o protagonismo do desenvolvimento capitalista.

No Brasil, percebem-se semelhanças e diferenças em relação ao processo alemão de constituição do capitalismo, o que torna limitada, conforme Mazzeo (2015), a atribuição do conceito de “via prussiana” para o caso brasileiro⁹. Todavia, em relação às semelhanças, é possível se destacar a concentração da propriedade de terras nas mãos das elites, que também se isolam do restante da população para encabeçar as reformas, que sempre ocorrem “pelo alto” sem nenhuma participação das massas. Essa burguesia nascente, tanto alemã quanto luso-brasileira, herda e incorpora traços socioculturais da nobreza europeia. Além disso, observa-se tanto na Alemanha quanto no Brasil o desenvolvimento tardio do capitalismo em relação aos demais países capitalistas.

Já em relação às diferenças, a primeira que determina todas as demais diz respeito à própria condição histórica brasileira marcada pela colonização e sua relação com a metrópole Portugal. No Brasil, a afirmação do capitalismo encontra na escravidão o principal entrave para o florescimento de seu suporte político-ideológico fundante que é o liberalismo. Como já afirmado em linhas atrás, a escravidão inibiu os traços revolucionários do liberalismo em solo brasileiro, limitando-o apenas ao seu caráter econômico, expresso na defesa do livre comércio. Valores e concepções liberais, tão caras ao movimento revolucionário francês, por exemplo, como igualdade, liberdade

⁹ Sobre a introdução do conceito da “via prussiana”, Mazzeo (2015) destaca a sua importância para se analisar o processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, apesar de indicar, a partir das análises de Chasin, seus limites. “No entanto, apesar de constituir um grande salto, o conceito de via prussiana demonstrou-se, em nosso entendimento, insuficiente para que se pudesse balizar de modo mais eficaz as complexidades da formação social brasileira, já que foi desenvolvido por Lenin, exatamente para avaliar de maneira concreta o processo de uma formação social capitalista situada no campo dos países e das burguesias que conseguiram dar o passo decisivo para entrar na era do capital monopolista, com projetos e aspirações imperialistas.” (MAZZEO, 2015, p. 130).

e fraternidade inexistiram por aqui. No dizer de Mazzeo (2015), “[...] é a concreitude da estrutura produtiva que desmente, na prática, os princípios liberal-revolucionários” (p. 106).

No Brasil dos séculos XVIII e XIX, as relações de produção baseadas na agricultura e na pecuária com mão de obra escrava obstaculizavam a existência do capitalismo nos marcos das sociedades europeias e norte-americana. Deste modo,

[...] se na ‘via prussiana’ o processo conciliador ainda leva sua burguesia à autonomia nacional e ao progresso econômico de molde ‘capitalista verdadeiro’, na ‘via prussiano-colonial’¹⁰, ao contrário, a interioridade escravista direciona para a subsunção de sua burguesia aos polos centrais do capitalismo e para a consolidação de uma economia que se conforma como subsidiária à grande produção industrial [...]. (MAZZEO, 2015, p. 107).

Além disso, observa-se que a criação de instituições liberais promoveu historicamente nos países capitalistas o acesso a um conjunto de direitos universais (civis, políticos, econômicos); contudo, no Brasil, o próprio universalismo que este acesso, mesmo que em tese (vistos os limites da “igualdade jurídica” e liberdade burguesa, conforme Marx, 2010), deve garantir, não se verificou (VIEIRA, 2004). No Brasil, verifica-se uma expressiva dificuldade quanto ao acesso a tais direitos, que quando possível, se dá pela via do favor de quem concede a quem solicita – o favor se caracteriza como “nossa mediação quase universal”, conforme muito bem salienta Schwarz (2005).

Tais particularidades - seu passado colonial, o caráter provinciano da burguesia nascente, o escravismo, o latifúndio e a incorporação enviesada do próprio liberalismo - incidem não somente no processo de objetivação capitalista em si, mas na constituição do próprio Estado nacional que aqui historicamente se proclama. Como afirma Mazzeo (2015),

Desde a sua formação, o Estado Nacional brasileiro trará em seu âmago dois aspectos que comporão sua superestrutura: de um lado, elementos ideológicos comuns às formações sociais que vivenciaram situações tardias de desenvolvimento capitalista (em que se insere Portugal); de outro, aspectos específicos

¹⁰ Apoiado nas análises de José Chasin, Mazzeo (2015) afirma que “[...] para melhor conceituar o processo brasileiro, a noção de ‘via prussiano-colonial’ é a que mais expressa sua geneticidade, porque respeita a legalidade histórica de sua condição colonial e, ao mesmo tempo, considera a configuração tardia [...] e agrária do processo de acumulação e posterior industrialização do Brasil.” (p. 105)

inerentes à situação de particularidade escravista e latifundiária. (MAZZEO, 2015, p. 83).

Este particular caráter do Estado brasileiro - claro representante dos interesses burgueses – se mostra tendencialmente refratário às demandas da classe trabalhadora, com forte perfil autocrático e com muita dificuldade de empreender um programa político democrático e em alguns momentos até republicano, dos quais processos como o patrimonialismo e o clientelismo são fartos exemplos.

No entanto, a presença do fenômeno concebido como “bonapartismo”¹¹ no Estado brasileiro é apresentado por Mazzeo (2015) como determinação central que fundamenta as origens de seu caráter autocrático. Entretanto, o desenvolvimento desse fenômeno atingiu *nuances* diferentes em países europeus como a França e a Alemanha e no Brasil, pois enquanto nos primeiros, o bonapartismo consolidou o desenvolvimento burguês a partir do fortalecimento do capitalismo sob bases nacionais; no Brasil, o bonapartismo contribuiu com a manutenção das estruturas societárias arcaicas pautadas no escravismo, no latifúndio, no atraso da economia colonial baseada no modelo agroexportador, e com perfil débil da burguesia nascente¹². Diante dessa particularidade do Brasil, Mazzeo (2015) afirma a existência de um “bonapartismo-colonial” como fenômeno que constitui a autocracia presente no Estado e na sociedade brasileira.

O bonapartismo-colonial aparece desse modo, como o elemento de consolidação política de uma sociedade extremamente autocrática, comandada por uma burguesia débil e subordinada aos polos centrais do capitalismo, para a qual a sociedade civil se restringe aos que detém o poder econômico, e as massas trabalhadoras constituem a ameaça constante aos seus interesses de classe. O bonapartismo-colonial será o articulador de uma política de Estado manipuladora e alijadora das massas populares; será enfim, a encarnação e a gênese da autocracia burguesa no Brasil (MAZZEO, 2015, p. 113).

¹¹ Mazzeo (2015, p. 112) salienta que “em sua definição mais geral, o bonapartismo é uma forma de governo que surge do caráter contrarrevolucionário da burguesia, nas condições de transformações democráticas e de uma revolução democrática. Apresenta-se como um poder ‘imparcial’, por cima das contradições de classes”.

¹² Conforme Mazzeo (2015), “[...] a burguesia brasileira *cede seu poder econômico para manter seu poder político*, que, diga-se de passagem, terá sua autonomia nos limites impostos pelas potências industriais europeias, agora em processo acelerado rumo ao imperialismo, de cuja cadeia o Brasil será um dos elos débeis” (p. 113).

Deste modo, podemos identificar que no Brasil o processo tardio de desenvolvimento do capitalismo é impregnado por um conjunto de determinações que tem por eixo central sua histórica condição colonial e as particularidades políticas, econômicas e sociais que esta [condição] gera e amplifica, quais sejam, em linhas gerais: i. a relação econômica e comercial inicialmente estabelecida com a metrópole e depois com países centrais do capitalismo, baseada na exportação de matérias-primas e agrícola; ii. a postura política débil da nossa burguesia nascente, que resguarda em si traços aristocráticos, mais preocupada em garantir o imediatismo de seus interesses do que a construção de um projeto de nação sólido e de longo prazo; iii. a manutenção do escravismo; iv. a estrutura fundiária baseada no latifúndio, cuja propriedade é concentrada; v. inexistência de canais de participação popular; vi. a presença de um Estado nacional e autocrático e de toda a estrutura burocrática constituídos exclusivamente para garantir, legitimar e atender os interesses dessa burguesia nascente.

Portanto, o capitalismo brasileiro, que apenas se afirma no século XX, se constitui e se particulariza a partir do entrecruzamento e implicação de tais determinações. Em face destas, explicita-se o modo como o Estado brasileiro constitui historicamente as ações de enfrentamento das expressões da questão social, ora naturalizando-as, ora moralizando-as, mas difícil, e obviamente, transformando as necessidades da classe trabalhadora em direitos. Essa tem sido inclusive a nossa luta e resistência como partícipes dessa classe.

4 O enfrentamento das expressões da questão social no Brasil contemporâneo: inflexões necessárias para a análise

As determinações históricas explicitadas na seção anterior incidem e particularizam o capitalismo constituído no Brasil com consequências observadas na atualidade e no modo como aqui são tratadas as expressões da questão social. Os efeitos de tais determinações se amplificam em meio à crise estrutural do sistema capitalista, posta por seu próprio metabolismo social (MÉSZAROS, 2002).

A crise, explicitada no mundo capitalista desde meados dos anos de 1970 e aprofundada já no século XXI (principalmente a partir dos idos de

2008), obrigou a ordem burguesa a se repensar e a reconfigurar seu padrão de acumulação – a acumulação flexível (HARVEY, 1992), acelerando, em linhas gerais, processos como a globalização. Apesar de o capitalismo se constituir como um modo de produção que precisa se internacionalizar para se desenvolver historicamente, é inegável que o avanço das tecnologias da informação possibilita a circulação de mercadorias a partir de um simples toque de um botão. Transações financeiras diversas e o chamado *e-commerce* consistem em claros exemplos desse processo. O processo de financeirização da economia se beneficia de tais tecnologias e afirma a hipertrofia do capital fetiche no processo de valorização do capital.

A crise incide também sobre o mundo do trabalho e se nos fins do século XX assistimos as consequências da chamada reestruturação produtiva (ANTUNES, 1995) sobre as condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora brasileira e mundial; hoje, verificamos o fenômeno da “uberização”, que se inicia com o uso de aplicativos de serviços de transporte urbano, mas cuja lógica se espalha para todo o mundo do trabalho e expressa a precarização das relações de trabalho em sua face mais perversa – nenhum direito e máxima exploração.

Entretanto, a crise atua também sobre a conformação da política e do Estado. Desde as últimas décadas do século XX e no Brasil nos anos de 1990, observamos uma alteração do padrão público-estatal com o reordenamento do Estado a partir de fundamentos neoliberais. Observamos, neste sentido, a contrarreforma do Estado brasileiro (BEHRING, 2003) com a explícita minimização de recursos públicos para as políticas sociais em detrimento da utilização do fundo público para garantir as necessidades do capital em contexto de crise.

A conjugação das determinações históricas que sedimentaram o capitalismo no Brasil com as exigências contemporâneas do capital em face à crise reatualizam as formas de enfrentamento das expressões da questão social no Brasil do século XXI que se apoiam em processos históricos e infelizmente conhecidos, como a naturalização e a moralização das expressões da questão social. Se o primeiro parte do pressuposto que a natureza do indivíduo é capaz de gerar as situações e processos que incidem sobre suas condições de vida e de trabalho; o segundo agrega a este entendimento traços moralizantes para explicar a pobreza, o desemprego, a doença, a violência e a morte. Sempre

atribuindo ao próprio sujeito que vivencia tais processos a responsabilidade e a culpa pelos mesmos, criminalizando-o por sua condição. A criminalização dos pobres, das periferias, da cultura, do modo de viver e de ser da classe trabalhadora sempre esteve presente no Brasil e replica particularmente o *ethos* burguês e agora no século XXI se eleva novamente às instâncias institucionais.

Deste modo, sabemos que as políticas sociais, embora expressem relativa conquista dos trabalhadores e resultam indubitavelmente de suas lutas (PASTORINI, 1997), possuem importante função no processo de acumulação capitalista, pois permitem a socialização dos custos da reprodução da classe trabalhadora com toda a população pela via dos impostos. Além disso, estimulam o desenvolvimento de determinados campos de investimentos do capital e historicamente serviram para manter em níveis importantes a chamada “coesão social”, garantindo, inclusive em alguns países a sobrevivência de parcela da classe trabalhadora que não se inseriu no mercado (IAMAMOTO; CARVALHO, 1986).

Contudo, destaca-se que as políticas sociais são operadas a partir da visão de mundo e de homem da burguesia. Estão, desta forma, permeadas pelo pensamento conservador e assim, “embora dirigidas à classe trabalhadora, interpretam os interesses dessa classe, segundo a visão dos grupos que controlam o Estado” (IAMAMOTO; CARVALHO, 1986, p. 104). Ademais, representam uma das modalidades de enfrentamento das expressões da questão social ao lado da filantropia e da violência que nunca deixaram de existir como opções para a contenção de tais expressões.

Entretanto, diante da hipertrofia do capital fictício como matéria para a valorização do capital em crise, o que aponta a um “mundo sem empregos” e a “uberização” das relações de trabalho, o recurso à violência e à indiferença como respostas as expressões da questão social tem se mostrado a face mais dramática e perigosa destes tempos. Trata-se do que Mbembe (2018) chamou de “necropolítica”, atingindo preferencialmente a população negra e pobre das periferias brasileiras. Se antes, era importante o controle da classe trabalhadora, de seus corpos e formas de agir e pensar; o capitalismo sustentado pela financeirização e pelo neoliberalismo do século XXI exige o extermínio de todos aqueles que não forem passíveis de serem incorporados neste modo de ser.

Denunciar este processo em curso, seus fundamentos e objetivos consiste em tarefa da classe trabalhadora e suas instâncias de organização

política, tendo em vista que o enfrentamento concreto das expressões da questão social exige necessariamente uma postura anticapitalista.

5 Considerações finais

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE indicam que entre os meses de março e maio de 2020 a taxa de desemprego no Brasil ficou em 12,9%, o que significa 12,7 milhões de brasileiros em idade economicamente ativa desempregados. Sem dúvida, os efeitos da pandemia pelo novo coronavírus impactaram progressivamente esse índice; todavia os dados de 2019 também indicavam uma taxa bastante alta acima dos 11%. Em uma sociedade, cuja manutenção da sobrevivência exige necessariamente a venda da força de trabalho, a existência de milhares de trabalhadores nessa condição gera, em última instância, a morte, seja ela por fome, por doença ou violência.

E qual tem sido a resposta do Estado brasileiro a tudo isso? Segundo dados do Monitor da Violência¹³, em 2019, 5.804 pessoas foram mortas por policiais, um aumento de 1,5% em relação a 2018. Dentre os cinco estados com maior número de mortes, o estado do Rio de Janeiro aparece em segundo lugar com a elevadíssima taxa de 10,5 mortes por 100 mil habitantes. Do mesmo modo, é o estado da federação com maior número de mortes de policiais.

Além da violência, outra resposta é o baixíssimo investimento em políticas sociais, como por exemplo, a educação em todos os níveis. Chama-se atenção para a redução de repasse do governo federal para as creches e educação infantil para as prefeituras em 2019, representando 33% de queda em relação a 2018, atingindo em cheio as novas gerações e suas famílias, visto que a ausência do acesso a creche e educação infantil incide diretamente sobre a possibilidade de mulheres trabalhadoras e mães de buscarem ocupação remunerada.

Os dados do IBGE também explicitam a crise da moradia, quando dentre os 65,5 milhões de domicílios ocupados pelos mais de 210 milhões de brasileiros, 5.127 milhões (7,8%) são irregulares. Os brasileiros padecem de acesso à moradia digna, salubre e segura.

Sem investimentos públicos em educação, em moradia e com altos índices de violência, apenas para tomarmos esses indicadores apesar de

¹³ Ver <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/monitor-da-violencia>. Acesso em: 30 jul. 2020.

muitos outros, torna-se evidente o modo como Estado brasileiro vem enfrentando as expressões da questão social no Brasil do século XXI. A luta por direitos sociais e humanos, pelo acesso aos benefícios e serviços sociais, pela democratização da participação político-institucional, pela equidade e justiça social é uma constante em um país, cuja mediação histórica é o favor, o assistencialismo, a filantropia, a discriminação ou a mais explícita violência que atinge majoritariamente os trabalhadores pretos, pobres e moradores das periferias urbanas. Tudo isso sem falarmos dos trabalhadores do campo e a criminalização dos movimentos sociais.

É inconteste que a supressão da questão social exige o fim do capitalismo e suas inerentes contradições, o que nos exige a análise crítica do modo de ser do capitalismo e das suas determinações históricas em um país com a nossa particular formação social. Entretanto, só a luta política é capaz de incidir sobre essa forma de enfrentamento das expressões da questão social que combina liberalismo econômico e conservadorismo político. E nesse *front*, não podemos prescindir de nossa análise teórica do que é o Brasil e em que medida os processos observados no tempo presente revelam e ao mesmo tempo escondem sua formação social e histórica.

Como no dizer de Marx em A Crítica da Filosofia do Direito de Hegel, “a arma da crítica não pode, é claro, substituir a crítica da arma, o poder material tem de ser derrubado pelo poder material, mas a teoria também se torna força material quando se apodera das massas”.

Referências

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaios sobre as metamorfoses e centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez/UNICAMP, 1995.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma:** desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

COUTINHO, C. N. **Cultura e sociedade no Brasil**: ensaios sobre ideias e formas. 3. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. 265p.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 5. ed. São Paulo: Cortez Editora, 1986.

LARA, R. Notas lukasianas sobre a decadência ideológica da burguesia. **Revista Katalysis**, v. 16, n. 1, p. 91-100, Florianópolis, 2013.

LUKÁCS, G. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1981. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, n. 20).

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARX, K. **O capital** - Livro I., vol. I. 18. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

MARX, K. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo editorial, 2010.

MARX, K. **Salário, preço e lucro**. 2020. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ma000077.pdf> . Acesso em: 30 jul. 2020.

MAZZEO, A. C. **Estado e burguesia no Brasil**: origens da autocracia burguesa. 3. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

MBEMBE, A. **Necropolítica**. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MÈSZÁROS, I. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Revista Temporalis**, Brasília, ano 2, n. 3, p. 41-49, jan./jul. 2001.

PASTORINI, A. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”. **Serviço Social & Sociedade**, v. 18, n. 53, p. 80-101, mar. 1997.

PASTORINI, A. **A categoria “questão social” em debate**. São Paulo: Cortez Editora, 2004. (Coleção Questões da Nossa Época, n. 109).

SCHWARZ, R. **Cultura e política**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

TEIXEIRA, F. J. S. **Pensando com Marx**. São Paulo: Ensaio, 1995.

VIEIRA, E. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2004.

NORTE FLUMINENSE/RJ: DESENVOLVIMENTO E IMPACTOS NA ESTRUTURA DO MERCADO DE TRABALHO

José Luis Vianna da Cruz

Docente Permanente do Programa de Pós-graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, da Universidade Cândido Mendes/Campos dos Goytacazes. Docente Colaborador do Mestrado em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas, da Universidade Federal Fluminense

1 Introdução

Neste capítulo abordam-se alguns fundamentos da questão social no Norte Fluminense-NF, do ponto de vista das desigualdades sociais produzidas e reproduzidas pelas transformações socioeconômicas e socioespaciais, em seus rebatimentos sobre a estrutura e dinâmica do mercado de trabalho.

A análise terá como foco principal o município de Campos dos Goytacazes, por algumas razões fundamentais: o limite do espaço reservado ao capítulo; Campos dos Goytacazes é, historicamente, o polo regional, desde o século XVIII, quando se firmou como grande produtor nacional de cana e açúcar, e mantém-se como tal, no ciclo do petróleo. Far-se-ão referências, ainda, aos municípios de Macaé, por sediar as instalações físicas da Indústria Extrativa Petrolífera da Bacia de Campos, e São João da Barra, sede do Porto do Açú.

Apesar do ciclo do petróleo, iniciado em 1978, ter criado uma nova centralidade em Macaé, Campos se mantém como o município mais importante, do ponto de vista da extensão, população, infraestrutura, comércio e serviços, bem como do orçamento e do PIB. No ciclo do petróleo é o município que recebeu o maior quinhão das rendas petrolíferas. É o maior município do interior do Estado do Rio de Janeiro-ERJ, com mais do que o

dobro da população de Macaé, situado em posição estratégica privilegiada – é atravessado pela BR-101, rodovia mais importante do país, e o entroncamento de rodovias federais e estaduais. Mesmo com o ciclo do petróleo tendo privilegiado Macaé, em termos das instalações e do emprego, a tradição e a posição estratégica de Campos o consolidaram, no período, como centro de logística de armazenagem e distribuição de mercadorias, de atacado e de consumo, em geral. A dinâmica de Campos reflete e produz reflexos fundamentais na dinâmica socioeconômica regional.

Nesse sentido, será apresentada uma visão panorâmica, não detalhada, dadas as limitações do espaço, da estrutura do mercado de trabalho vinculado às transformações econômicas, do ponto de vista da sua capacidade de incorporação da Força de Trabalho-FT, bem como da sustentação do emprego e da renda regionais, produzidas pelos ciclos do açúcar e do petróleo, incorporando o megaporto do Açú, de implantação recente, no município de São João da Barra.

Na perspectiva de análise aqui apresentada, será resgatado, de forma bem resumida, o legado do ciclo do açúcar, em termos dos trabalhadores braçais moradores das periferias da cidade, cujo trabalho na cana se alternava com biscates na construção civil e nos trabalhos domésticos, principalmente. Em seguida serão analisadas as transformações no mercado de trabalho, decorrentes do ciclo do petróleo, nas suas três fases, atentando-se para sua capacidade, ou não, de integrar o exército de reserva constituído, principalmente, pelos *deserdados da cana* e de incorporar a força de trabalho regional no emprego formal.

A primeira é a fase de instalação e consolidação do Complexo de Exploração & Produção de Petróleo-E&P; a segunda, da abundância das rendas petrolíferas e do crescimento da produção em águas profundas; e a terceira, da crise regional, estadual e nacional, que marca o declínio do ciclo do petróleo regional, mas que tem no Porto do Açú um novo Grande Projeto de Investimento (BRANDÃO, 2007; VAINER, 2007), vinculado à rede mundial de circulação de mercadorias, no novo quadro da acumulação capitalista.

Finalmente, nas considerações finais, busca-se caracterizar os elementos da dinâmica socioeconômica atual da região Norte Fluminense que possam contribuir para a análise da questão social regional.

2 Ciclo da cana - Herança de destituição

O norte do ERJ, no território hoje constituído pelas mesorregiões NF e Noroeste Fluminense-NOF, viveu o ciclo do açúcar, entre o século XVIII e a década de 1980, quando se iniciou o ciclo do petróleo. Embora ainda haja produção de cana, de açúcar e álcool, ela é irrelevante em volume, emprego e renda. É um ciclo encerrado, enquanto núcleo da acumulação de capital, de poder e de influência cultural (CRUZ, 2003).

O cultivo da cana para a produção de açúcar se deu em regime de monocultura, associada à pecuária. Concentrou-se na porção meridional do território, que hoje constitui o Norte Fluminense-NF, tendo como núcleo socioeconômico o município de Campos, dada a sua extensão – era, então um dos três maiores municípios do Brasil – e a concentração da produção de cana e açúcar. O município sediava mais de 2/3 das usinas da região e mais de 80% da produção (CRUZ, 2003; CARVALHO; TOTTI, 2006; MORAES, 2004).

A porção setentrional teve na produção de café sua principal atividade econômica. Outros produtos foram importantes, durante os três séculos do ciclo do açúcar; este, no entanto, polarizava a economia e o poder político regionais, projetando a região nacionalmente. Essa projeção possibilitou o “fechamento” da região por suas elites, detentoras do capital agroindustrial e comercial, numa articulação multiescalar que monopolizava os recursos e o acesso às instâncias de poder, mediatizada por capitais e personagens influentes, no Império e na República (CRUZ, 2003).

As características de monocultura, estendidas à política e às instituições, moldaram um mercado de trabalho rural e urbano vinculado diretamente às atividades da agroindústria sucroalcooleira regional (PIQUET, 1986).

2.1 Declínio do ciclo do açúcar, segmentação rural-urbana do mercado de trabalho

O fim da escravidão e, posteriormente, as mudanças técnicas na lavoura e nas Usinas, e as leis de proteção ao trabalhador, provocaram a expulsão de milhares de trabalhadores do campo e o predomínio das relações de trabalho tipicamente assalariadas, a maior parte ocupada na colheita da cana. Com o

avanço da racionalidade capitalista na lavoura, desapareceram as moradias dos trabalhadores nas áreas de produção, bem como as diversas formas de parceria. Expulsos do campo, estabeleceram-se em núcleos urbanos, no campo e nas periferias das cidades. Em 1983, foram identificados, na periferia de Campos, mais de vinte favelas, além de 19 bairros de baixa renda – com renda média familiar até 3 salários mínimos – onde predominavam os trabalhadores da cana. Estima-se que o contingente, na primeira década do século passado, tenha chegado a 50 mil trabalhadores (CARVALHO; TOTTI, 2006; MORAES, 2004; PIQUET, 1986).

Esses estudos revelaram que as ocupações principais dessa FT eram na lavoura de cana, nos serviços domésticos e na construção civil. Como o trabalho na cana é sazonal, e o período da colheita, até meados do século passado, durava cerca de oito meses do ano, os trabalhadores trabalhavam em regime de itinerância. Alternavam o trabalho na cana com os biscates em obras e em casas de família, nos diversos municípios da região, estendendo-se até a Região dos Lagos, atual Baixadas Litorâneas, onde predominam as casas de segunda residência de pessoas de fora – da cidade do Rio de Janeiro, principalmente – e o turismo de fim de semana e de verão, coincidindo com o período da entressafra da cana (CRUZ, 1986).

Em 1978 teve início a produção de petróleo extraído da plataforma continental marítima – *offshore* – na Bacia de Campos, pela Petrobras, então detentora do monopólio da exploração e produção. Em termos da economia e do mercado de trabalho criou-se a expectativa de instalação de indústrias da cadeia do petróleo, seja a montante, com a fabricação de máquinas, componentes e equipamentos, voltados para a produção; ou a jusante, com as indústrias ligadas ao beneficiamento. Esperava-se a implantação de uma petroquímica.

As instalações de terra das empresas de produção e de apoio à Exploração e Produção-E&P localizaram-se em Macaé; as indústrias dos diferentes elos da cadeia não se estabeleceram na região. Implantou-se, na região, o extrativismo, ou melhor, a Indústria Extrativa do Petróleo. Dado o porte da indústria e a demanda de trabalhadores, principalmente nas plataformas marítimas, muitos milhares de empregos foram criados. As atividades no complexo regional chegaram a empregar cerca de 15 mil trabalhadores.

O novo mercado de trabalho encontrou a Força de Trabalho-FT regional composta, em sua grande maioria, por ex-trabalhadores rurais

da economia sucroalcooleira, uma vez que o segmento se encontrava em declínio gradual desde os anos 1970. Uma pequena parcela dos *petroleiros* – denominação dada aos trabalhadores da indústria do petróleo – foi egressa da Escola Técnica Federal de Campos que, gradativamente, criou cursos voltados para o Complexo de E&P; a maioria da FT provinha dos demais municípios da região e de toda parte do país.

O novo ciclo econômico confrontava-se com a questão social da região, representada pelas desigualdades decorrentes da superexploração dos trabalhadores na lavoura da cana, grande parte dos quais na informalidade, destituídos de direitos e de condições dignas de trabalho. Constituíam um exército formado por trabalhadores miseráveis, sem formação educacional formal, desprovidos dos requisitos prévios para ingresso no novo mercado de trabalho. Constituíam os *deserdados da cana*, expropriados dos meios de vida no campo e destituídos dos meios de integração no trabalho assalariado formal no novo ciclo (CRUZ, 1986; CRUZ, 2003).

Esse traço marca, até o momento – início da segunda década do século XXI – a questão social na região, principalmente em Campos. Seu legado é uma grande massa de trabalhadores que, devido às destituições e desposseções sofridas – da terra, da moradia e dos saberes do campo – são integrados marginalmente à cidade, desprovidos de acesso aos direitos, à infraestrutura urbana e aos meios de vida e trabalho, um exército de reserva nunca mais incorporado, em sua grande parte, através de relações de trabalho formais, na economia regional formal.

Constituiu-se um mercado de trabalho rural-urbano. Predominam, num polo, o trabalho no corte de cana no campo, alternado com os biscates na cidade, nos serviços domésticos e na construção civil, principalmente; noutro, o trabalho urbano, nos serviços domésticos, construção civil, comércio e serviços, em geral. São ocupações socialmente desvalorizadas, com baixos salários, muitas vezes sem carteira assinada, precárias, nas condições de trabalho e na ausência de direitos (CRUZ, 1986). Neste último, há um nicho de trabalho qualificado no segmento de E&P de petróleo, valorizado, com salários bem acima dos praticados nas demais atividades, composto por trabalhadores com formação educacional regular e profissional, parte oriunda da região e grande parte de fora da região, concentrado, porém no município de Macaé.

3 Ciclo do Petróleo: da abundância à crise

O início da Exploração e Produção-E&P do petróleo da Bacia de Campos, em 1978, foi precedido de uma grande expectativa de dinamização da economia regional, pela geração de emprego e renda em massa, mas, principalmente, pela possibilidade de implantação de uma refinaria e de um parque industrial, seja de máquinas e equipamentos para a Indústria Extrativa Petrolífera regional, seja de produção de derivados.

A base terrestre das empresas envolvidas no Complexo de E&P instalou-se em Macaé, tendo como apoio para a exploração *offshore* o Porto de Imbetiba. A cidade foi contemplada com as instalações da Petrobras e das empresas de serviço à exploração e produção. O enorme contingente de empregos gerado diretamente no Complexo de E&P repercutiu positivamente no emprego na construção civil, nos transportes, comércio e serviços, necessários para atender o alojamento, deslocamento e consumo dos trabalhadores e da população que afluíu à cidade. Deu-se um intenso crescimento demográfico, conforme será demonstrado adiante. A expansão urbana não planejada, intensa e rápida, levou ao surgimento de bairros e favelas periféricos para abrigar os novos moradores (SILVA; CARVALHO, 2019). Macaé conheceu, em ritmo frenético, as dores e as alegrias da expansão urbana e do crescimento da economia vinculada, direta e indiretamente, a um Grande Projeto de Investimento (BRANDÃO, 2007; VAINER, 2007)¹, já na primeira fase de operação do Complexo.

3.1 Ciclo do Petróleo, 1ª Fase (1978-1997). Exploração e Produção: expectativa de industrialização

A primeira fase do ciclo regional do petróleo corresponde ao período de implantação e da produção. Essa fase consistiu na criação de milhares de postos de trabalho diretamente no Complexo e nas obras de sua implantação, bem como nas empresas ligadas às atividades *offshore*, com destaque para a Petrobras, que detinha o monopólio da extração e produção. Ao final da década de 1990 a região percebeu que não teria uma refinaria, nem nenhuma

¹ Vainer (2007) analisa a capacidade dos GI-Grandes Investimentos, em complexos industriais, de geração de energia, de mineração, de vias, portuários, outros, causarem profundos e graves impactos socioespaciais. Brandão (2007) aborda o poder de estruturação e desestruturação do território pelos GI.

indústria ligada à cadeia. Macaé polarizava os empregos e as empresas. A indústria do petróleo se restringira, setorialmente, ao extrativismo, e territorialmente, a um único município.

A primeira fase encontrou um excedente de Força de Trabalho-FT da economia sucroalcooleira, em fim de ciclo, oriunda do trabalho na lavoura, destituído dos seus saberes e inserido marginalmente na economia urbana. O trabalho doméstico, na construção civil e nos “bicos” absorviam um exército de homens e mulheres socialmente desqualificados, miseráveis, precarizados, residentes em favelas e bairros, desprovidos de direitos e de mínimas condições de vida. O novo segmento do emprego, na indústria do petróleo criou um grande número de vagas, favorecendo a FT qualificada em nível médio, originária, principalmente, da, então, Escola Técnica Federal de Campos-ETFC, que formava estudantes dos municípios do Norte, Noroeste e Baixadas Litorâneas, em diversos níveis e tipos de especialização. Esta passou a criar cursos voltados para as ocupações no Complexo de E&P (CRUZ, 2003).

O trabalho direto no Complexo se restringia ao município de Macaé, na Petrobras, nas prestadoras de serviços à exploração e produção de petróleo; o que repercutiu, no emprego na rede de estabelecimentos ligados a alimentação, hospedagem e transporte de trabalhadores, beneficiando, ainda, o comércio e outros serviços. Com o tempo e a expansão urbana cresceu o emprego na Administração Pública. Tudo isso repercutiu no emprego na construção civil, o mais beneficiado indiretamente, com todas as peculiaridades inerentes à sua intermitência.

Os demais municípios se beneficiaram, indiretamente, embora em graus bastante diferenciados. Os fronteiriços, com emprego dos seus jovens e como local de moradia, dado o crescimento do custo de vida em Macaé. Os demais, com a circulação da renda dos seus moradores que trabalhavam embarcado nas plataformas, uma vez que mantinham residência nos seus municípios de origem, em função do regime que permitia a estada em casa, de 14 a 21 dias, dependendo da empresa. O trabalho embarcado ocupava a maior parte dos trabalhadores. Como os salários nessa indústria eram bem superiores aos salários médios, esses eram direcionados para o consumo de bens e serviços e para a construção e comércio de imóveis, nos municípios de residência. Muitos constituíram famílias e iniciaram negócios, geridos

por cônjuges e familiares (SIQUEIRA, 2015),² embora seja desconhecida a existência de pesquisa que quantifique o fenômeno.

Observações empíricas permitiam perceber, nas cidades da região, a sensação de que seus filhos tinham chances de emprego no complexo, bem como de que a construção civil, o comércio e os serviços eram dinamizados com o dinheiro do salário dos “petroleiros”. Ainda que as expectativas da implantação da Refinaria do Norte Fluminense e da difusão territorial de indústrias tenham se frustrado percebia-se nitidamente que a oferta de trabalho beneficiava um grande número de jovens da região e que isso injetava dinheiro nas economias locais (SIQUEIRA; CRUZ, 2016).

Do ponto de vista do mercado de trabalho, essa primeira fase do ciclo regional do petróleo produziu, de um lado, um segmento de emprego qualificado, com impactos positivos nas ocupações nos transportes, comércio, serviços e construção civil, fomentadas pela circulação da massa salarial de nível mais elevado que a média tradicional, não só em Macaé, onde se localizavam os postos de trabalho direto no Complexo, como também difusos pelos demais municípios, devido às características do *trabalho embarcado*; e, de outro, segmentos de ocupações desqualificadas, onde se encontravam, em sua maior parte, os *deserdados da cana*.

Esses últimos, em sua maioria residentes em Campos, mas também presentes nos municípios do entorno, na ausência de possibilidades de acesso às oportunidades de formação, qualificação e especialização, ficaram fora do *boom* de empregos gerados, direta e, em parte, indiretamente, pelo Complexo petrolífero (CRUZ, 2005). Penalizados pela perda maciça de postos de trabalho na agroindústria sucroalcooleira, não encontraram nos nichos de emprego formal urbano oportunidades capazes de absorver uma parcela significativa desse segmento.

Como os postos de trabalho no petróleo exigiam um mínimo de escolaridade regular e de qualificação profissional, os segmentos de trabalhadores egressos das atividades agropecuárias e agroindustriais permaneciam à margem das oportunidades criadas. Os dados da época permitiam a caracterização da região como uma região estagnada, pobre e de profunda desigualdade social, que

² Em sua dissertação de mestrado, Siqueira destaca a importância de incorporar esse impacto indireto positivo nas análises sobre a economia regional do petróleo, dada a sua clara percepção, e suas evidências, observadas empiricamente, pelos moradores dos municípios das regiões NF e NOF, embora não se tenham notícias de pesquisas que dimensionem o montante da massa salarial circulante.

agora se reproduzia na nova dinâmica econômica, na hierarquia e segmentação geradas pela economia regional extrativista do petróleo (CRUZ, 2005).

No país, esse período correspondeu às décadas perdidas, de 1980 e 1990, de estagnação e recessão econômicas, desemprego e aumento do subemprego, de crescimento da favelização e da pobreza, resultando no agravamento das desigualdades sociais e da questão social, o que não favoreceu o quadro regional. A extinção, em 1991, do IAA-Instituto do Açúcar e do Alcool, que regulava e, de certa forma, tutelava, o setor sucroalcooleiro, simbolizou a derrocada do ciclo do açúcar na região (CARVALHO; TOTTI, 2006; MORAES, 2004).

O perfil e a argumentação aqui apresentados, a respeito desta primeira fase, cujas características são a concentração dos impactos diretos do Complexo de E&P sobre somente um município da região e a criação de um mercado de trabalho não diversificado, fracionado, e restrito, em termos do alcance social, da segmentação e da hierarquia, encontram expressão definitiva nos dados sobre crescimento demográfico entre os anos que precederam a Lei do Petróleo e a década posterior à Lei, como se verá no próximo tópico, na Tabela 1. Os dados revelam que, afora Macaé, não houve impactos no crescimento demográfico nos demais municípios da região. Tal quadro perduraria até 1998, quando se fizeram sentir os impactos da Lei do Petróleo, refletidos no Censo Demográfico de 2010.

3.2 Ciclo do Petróleo, 2ª Fase (1997-2014). Abundância, Rentismo e Crise Anunciada

A Lei do Petróleo, n.º 9.478, de 1997, foi influenciada pela exploração do petróleo em águas profundas, em poços extensos com grandes reservas, que permitia vislumbrar a perspectiva do país se tornar um grande produtor, e pelas pressões da era neoliberal que tomava conta da AL (FILGUEIRAS, 2006), liberando a circulação de capitais, abrindo as fronteiras para o comércio internacional e privatizando segmentos da economia até então ocupados pelo Estado. A Lei extinguiu o monopólio estatal na exploração e produção de petróleo, exercido pela Petrobras, e, em contrapartida, dobrou o percentual de *royalties* sobre a produção dos poços e criou as Participações Especiais, um

adicional sobre os poços mais rentáveis, que, com o tempo, atingiram valores superiores aos dos *royalties*, ambos transferidos a alguns municípios da região.

Enquanto os impactos territoriais diretos da primeira fase restringiram-se, praticamente, a Macaé, na fase 2 do ciclo regional do petróleo um conjunto de outros município, além de Macaé, foram beneficiados com o aumento dos valores das *rendas petrolíferas – royalties* e participações especiais – em volumes milionários e crescentes, até 2014. Esse aumento se concentrou nos municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã, Carapebus e S. João da Barra, considerados *municípios produtores*.

Além do emprego e da circulação difusa, territorialmente, da massa de salários, herdados da fase 1 do ciclo, a fase 2 conta com um novo componente da indústria extrativa para expandir os benefícios diretos a outros municípios que não Macaé. O crescimento exponencial das rendas petrolíferas transferidas aos orçamentos municipais reacendeu as expectativas, frustradas até aquele momento, de implantação de indústrias na região, via diversificação das atividades econômicas, uma vez que a indústria extrativa do petróleo ficara confinada a Macaé. A aplicação desses recursos poderia dinamizar essas economias e abrir novos nichos de emprego formal, de forma mais expandida pelo território regional.

De fato, nesta segunda fase, a circulação das rendas petrolíferas nos municípios privilegiados produziu impactos diretos no crescimento demográfico e consequente expansão urbana, não mais restritos a Macaé (Tabela 1). Outros municípios passaram a usufruir, em dinheiro, de parte da riqueza da exploração e produção do petróleo da Bacia de Campos. Novamente, a construção civil se beneficiou, assim como o emprego nas administrações públicas municipais se expandiu com as atividades de ampliação da infraestrutura, dos equipamentos públicos e das obras de urbanização. A circulação dessa renda beneficiou, ainda, o emprego no comércio e nos serviços.

Tabela 1 - Crescimento demográfico, Brasil, ERJ e municípios do NF

Unidade	1991	2000	2000-1991	2010	2010-2000
Brasil	146.917.459	169.590.693	15,4%	190.732.694	12,46%
Estado do Rio de Janeiro	12.787.376	14.367.083	12,35%	15.993.583	11,32%
Campos dos Goytacazes	376.306	406.989	8,15%	463.545	13,9%
S. João da Barra	26.203	27.682	5,64%	32.767	18,37%
Quissamã	10.467	13.674	30,6%	20.244	48,05%
S. Francisco do Itabapoana	33.358	41.145	23,34%	41.357	0,52%
Macaé	100.895	132.461	31,28%	206.748	56,08%
S. Fidélis	34.581	36.789	6,38%	37.553	2,08%
Conceição de Macabu	19.963	18.782	-5,91%	21.200	12,87%
Carapebus	6.769	8.666	28,02%	13.348	54,03%
Cardoso Moreira	12.803	12.595	-1,62%	12.540	-0,44%

Fonte: IBGE (2011). Elaboração própria.

Observando-se a Tabela 1, percebe-se a importância para a região do crescimento dos valores das rendas petrolíferas, transferidos aos orçamentos dos municípios denominados *produtores*, a título de compensação financeira, proporcionada pela Lei do Petróleo, de 1997, cujos efeitos se fizeram sentir a partir de 1999. Fica claro, na comparação entre os Censos de 1991 e 2000, o confinamento territorial da Indústria Extrativa do Petróleo da Bacia de Campos, uma vez que até o final da década de 1990, quando é promulgada a Lei do Petróleo, que influiu exponencialmente os valores transferidos a cinco, dos nove municípios do NF, os impactos territoriais diretos, dos quais o crescimento demográfico é uma das suas principais expressões, só são percebidos em Macaé, onde estão as instalações físicas do Complexo – os casos de Quissamã, Carapebus e S. Francisco do Itabapoana serão explicados adiante.

Os empregos diretos ficaram restritos a Macaé, pressionando a infraestrutura urbana, e atraindo população, além do fato de que uma grande parcela dos que trabalharam na implantação permaneceram residindo na cidade, com o fim das obras, como acontece, normalmente. O caso mais

interessante é o de Campos dos Goytacazes, que, mantendo-se como o maior polo regional, não sofreu impacto demográfico no período que antecede a Lei do Petróleo, quando a indústria petrolífera regional completou 20 anos, em franco crescimento. Nesse período, todos os municípios da região, com exceção de Macaé – e, excepcionalmente, Quissamã, Carapebus e S. Francisco do Itabapoana – crescem a taxas inferiores até mesmo às taxas do ERJ e do Brasil.

No entanto, quando se compara os Censos de 2010 e de 2000, percebe-se que Campos e S. João da Barra têm seu crescimento demográfico acelerado, ultrapassando as taxas do ERJ e do Brasil. Em 2010, o Porto de Açu completou 3 anos de obras, o que deve ter influenciado no fato da taxa de S. João da Barra ter sido superior à de Campos. Os casos de Quissamã e Carapebus são exceção, já que o primeiro foi criado em 1989 e o segundo em 1985, emancipados de Macaé. Suas taxas elevadas, entre 1991 e 2000, se devem à instalação da Administração Pública e de todos os serviços, equipamentos e infraestrutura necessários a um município novo, além de servirem de moradia para os trabalhadores do petróleo, de Macaé.

Entre 2000 e 2010 essas taxas aumentam mais ainda, pois os dois fazem parte dos cinco que concentram as rendas petrolíferas da Bacia de Campos. Os dois se tornam, ainda, municípios-dormitório para os trabalhadores de Macaé, dada a proximidade e menor custo de vida. Tal é o caso, também, de Conceição de Macabu, que, apesar de não fazer parte dos privilegiados das rendas petrolíferas, por fazer fronteira com Macaé, sofre os impactos demográficos da condição de município-dormitório. Os municípios mais distantes de Macaé, Cardoso Moreira e S. Francisco do Itabapoana, não privilegiados com as rendas, tiveram crescimento negativo, e pífio, respectivamente, justamente no período do aumento das rendas.

Para o cálculo de S. Francisco do Itabapoana, criado em 1995, a partir de uma parte do território de S. J. da Barra, foi extraído o número da população dos distritos, em 1991, que se emanciparam. Com isso, os números de S. J. da Barra, em 1991, já excluem os dos distritos que vieram a formar S. Francisco do Itabapoana, tornando possível trabalhar com os números reais.

A comparação entre o crescimento demográfico de Campos e de Macaé, desde antes da implantação do Complexo de E&P até os dias atuais, reforça ainda mais os limites dos seus impactos territoriais. Entre 1980, quando se inicia a produção de petróleo no NF, e 2019, enquanto a população de

Campos cresceu 45,6%, de 348.542 para 507.543 pessoas, a de Macaé cresceu 332%, de 59.397 para 256.672 habitantes (IBGE, 2011), mesmo tendo perdido território para os dois municípios que se emanciparam, Quissamã e Carapebus, nesse intervalo.

As principais características desta fase que mais interessam ao objeto deste capítulo são: i) produção crescente de petróleo, avançando em águas profundas; ii) extinção do monopólio estatal na E&P; iii) elevação exponencial do valor das rendas petrolíferas, embora concentradas, em termos territoriais, o que impulsionou o crescimento demográfico dos demais municípios, o que já vinha acontecendo com Macaé; iv) renovação das expectativas de difusão territorial das atividades produtivas, utilizando as rendas na atração de investimentos empresariais em outros municípios, para além de Macaé, como compensação ao confinamento territorial da economia regional do petróleo, de natureza extrativista; v) expansão do mercado de trabalho; vi) implantação do megaporto industrial do Açu; vii) início do declínio do ciclo regional do petróleo e da crise generalizada, devido a fatores inerentes à indústria petrolífera, em geral, e à regional, em particular, e às conjunturas nacional e internacional.

Foi o período áureo do ciclo regional do petróleo, marcado pela abundância (PIQUET; CRUZ; VILANI, 2013)³. No Quadro 1 está ilustrada a evolução dos valores dos *royalties* e das participações especiais recebidos comparando os valores repassados, em 1999, e em 2013, antes da crise, em valores correntes e reais atuais, o que permite ter uma noção correta do crescimento dos valores.

³ Piquet, Cruz e Vilani, neste livro, reúnem artigos selecionados dentre os publicados no Boletim Petróleo Royalties e Região (<https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/>), durante seus 10 anos de publicação, até então, correspondentes à fase de abundância da indústria petrolífera da Bacia de Campos.

Beneficiário / Estado	Ano	Royalties	Part. Especiais	Valor Corrente	Valor Real
Campos dos Goytacazes / Rio de Janeiro	1999	R\$ 48.460.781,43	R\$ 8.588.696,90	R\$ 57.049.478,33	R\$ 267.391.751,59
Campos dos Goytacazes / Rio de Janeiro	2013	R\$ 630.384.833,22	R\$ 672.888.138,32	R\$ 1.303.272.971,54	R\$ 1.887.235.056,02
Macaé / Rio de Janeiro	1999	R\$ 34.757.683,06	R\$ 2.461.842,94	R\$ 37.219.526,00	R\$ 175.260.980,53
Macaé / Rio de Janeiro	2013	R\$ 466.531.575,52	R\$ 49.924.147,78	R\$ 516.455.723,30	R\$ 779.618.395,98
São João da Barra / Rio de Janeiro	1999	R\$ 5.361.638,18	R\$ 0,00	R\$ 5.361.638,18	R\$ 25.186.274,79
São João da Barra / Rio de Janeiro	2013	R\$ 107.493.237,46	R\$ 121.295.978,56	R\$ 228.789.216,02	R\$ 329.333.764,37

Quadro 1 - Crescimento dos valores recebidos em *Royalties* e Participações Especiais

Fonte: Inforoyalties (2020).

Nota: A coluna “Valor Real” corresponde à soma dos *royalties* + Participações Especiais, corrigidos e atualizados, para valores de agosto 2010, pelo IGP-DI.

Observando-se o Quadro 1, tem-se uma ideia clara do crescimento dos valores correspondentes às rendas petrolíferas recebidos por esses municípios, comparando-se quanto cada município recebeu em 1999, no início dos repasses, e quanto cada um recebeu em 2019.

No período de abundância a Indústria de Exploração e Produção de Petróleo e Gás chegou a empregar, em Macaé, 15.007 trabalhadores, em 2010 (BRASIL, 2020).

Merece destaque, ainda, nessa fase, a expansão das redes de ensino, formação e qualificação profissional, particularmente em Campos dos Goytacazes. Além das unidades estaduais e federais, foram instaladas inúmeras unidades privadas, nos níveis fundamental, médio e superior. No ensino superior, o crescimento foi destacado, transformando Campos num importante centro do interior do país. Entre 2003 e 2018, o número de

matrículas cresceu de 18.067 para 19.818, chegando a contar com cerca de 21.244 em 2008, em 12 unidades, sendo três públicas – a UFF-Universidade Federal Fluminense, criada em 1962, e expandida em 2008; a UENF-Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, criada em 1993, e o IFF-Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, fundado em 1909. O destaque foi o crescimento das públicas, resultado da política do Governo Federal, nos períodos de gestão do Partido dos Trabalhadores-PT de expansão do ensino superior público. Em 2003, o percentual de matrículas nas públicas era de 17,4%; em 2018 saltou para 42,73%, em Campos (MORAES, 2019a).

Em sequência a Campos, embora em menor escala, Macaé, gradativamente, se constituiu em um núcleo de formação profissional de nível médio, e num centro de formação de nível superior, científico e tecnológico, consolidado em 2007, com o *campus* implantado com apoio da Prefeitura, abrigando, principalmente, unidades públicas (SILVA; CARVALHO, 2019).

Essa fase coincidiu, ainda, com outros elementos, à escala nacional, que repercutiram favoravelmente nas economias regionais e locais, impactando positivamente o mercado de trabalho e a renda. O governo federal, sob a gestão do PT, implantou um conjunto de políticas públicas, como as de assistência, de promoção social, e de transferência de renda – tais como o BPC, a Bolsa Família, de aumento real do salário mínimo, de crédito – e as de emprego, ligadas à expansão da infraestrutura e de apoio às atividades econômicas. O crescimento econômico, a expansão da infraestrutura e, particularmente, a construção de moradias populares – o gigantesco programa nacional Minha Casa Minha Vida, de grande capilaridade territorial – caracterizaram um período de taxas de desemprego dentre as menores da história brasileira.

Esses impactos positivos se fizeram sentir na economia regional, inflada pelas rendas e pelos números da produção de petróleo, até a segunda metade de 2014. O mercado de trabalho regional foi, ainda, beneficiado pela implantação do Porto do Açu, a partir de 2007, cujas obras criaram milhares de postos de trabalho.

No entanto, alguns fatores atuaram no sentido da reiteração, ou reprodução, da dualidade, ou da polarização radical, no mercado de trabalho construído pela economia regional do petróleo. O uso das rendas não produziu investimentos produtivos, não industrializou nem diversificou a economia regional, nem fomentou atividades existentes ou criou novas.

Em consequência, embora tenha havido aumento do emprego, em decorrência da circulação das rendas, este não mudou a natureza polarizada e hierarquizada do mercado de trabalho regional, incapaz de absorver o excedente de FT herdado da cana e dos segmentos informais da economia, em ocupações formais com salários e condições dignas de trabalho. O emprego gerado concentrou-se na máquina pública municipal, na construção civil, no comércio e serviços, de baixa incorporação de tecnologia, ou, de média e baixa qualificação e especialização. Manteve-se a dualidade entre a reprodução do segmento do trabalho informal, de baixas qualificação e remuneração, por um lado, e um nicho de trabalho qualificado, valorizado e de remuneração bem superior à dos demais segmentos, concentrado territorial e setorialmente.

Na perspectiva da urbanização, esta reproduziu e acentuou essa dualidade nas condições de moradia, incrementando, de um lado, a construção de condomínios de classe média alta, usufruindo de infraestrutura, serviços e equipamentos dignos; e, de outro, a consolidação das favelas e dos bairros pobres, periféricos, desprovidos de infraestrutura, serviços, equipamentos, meios e condições de vida minimamente dignos (CRUZ, 2015a; CRUZ, 2016; PIQUET; SERRA, 2007).

A indústria extrativa regional do petróleo – extrativista e, agora, rentista – revelou-se um enclave, do ponto de vista da multiplicação e diversificação das atividades produtivas e da difusão territorial e setorial de atividades econômicas, vinculadas direta ou indiretamente a ela. O rentismo localizado em alguns municípios, resultante da incapacidade de as rendas gerarem investimentos produtivos, produziu, por sua vez, a dependência destes às rendas petrolíferas. O período da abundância do ciclo do petróleo trouxe o seu cavalo de Troia, a dependência financeira em relação às rendas petrolíferas (PIQUET; SERRA, 2007).

Esses municípios passaram a ser tratados como *petrorrentistas*, ou seja, altamente dependentes das rendas do petróleo, sem instalações dessa indústria, sem investimentos produtivos, sem diversificação da economia e das fontes de arrecadação, e sem outras fontes de renda capazes de proporcionar sustentação às despesas orçamentárias, infladas pelo uso das rendas em obras que aumentam o custeio da máquina pública e as despesas futuras permanentes (PIQUET; SERRA, 2007).

A riqueza sob a forma de rendas petrolíferas possui natureza instável, com alto grau de imprevisibilidade, dada a sua vulnerabilidade em relação ao

volume da produção, às oscilações do câmbio e dos preços internacionais de um produto/insumo altamente estratégico para a economia mundial, e, por isso mesmo, alvo de disputas geopolíticas acirradas, atestadas por histórias de guerras e de acentuadas oscilações na produção e nos preços, bem como sujeito aos ciclos econômicos de maior ou menor crescimento da economia mundial.

Além desses fatores inerentes à natureza da economia do petróleo e às suas características regionais no NF, dois outros agravavam, nessa segunda fase, as tensões em termos do futuro da economia regional.

Um deles foi a perspectiva de declínio da produção, anunciada, dada a natureza finita, não renovável, dessa fonte de energia, e à rentabilidade dos poços maduros, que demandam novos investimentos, em confronto com o uso das rendas pelos municípios petrorrentistas, “como se não houvesse amanhã”. O outro é a sombra da aplicação da Lei nº 12.734/2012, de Redistribuição das rendas petrolíferas pelos demais estados e municípios da federação, aprovada pelo Congresso, mas com aplicação suspensa por recurso apresentado ao STF, pelos estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, alegando inconstitucionalidade. A Lei prevê redução gradativa, a partir de 2012, dos percentuais relativos às transferências para os atuais *municípios produtores* do ERJ e ES, reduzindo drasticamente os valores. A decisão do STF vem sendo postergada, desde então, em função das gestões dos estados mais prejudicados (BORGES, 2019; NAZARETH; ARAUJO; OLIVEIRA, 2018).

Ante a inevitabilidade da sua aprovação pelo STF, uma vez que há um consenso em torno da sua constitucionalidade, tem-se como inevitável a sua aplicação. Em decorrência das pressões dos estados que mais perderão recursos, incluindo aí o Estado de S. Paulo, o novo rico com as rendas oriundas da exploração do petróleo da camada do Pré-Sal, além do ES e RJ, os governadores brasileiros iniciaram uma série de reuniões. O objetivo é construir um pacto que amenize os impactos da Lei de Redistribuição, melhorar a atual distribuição e reforçar fundos para a Educação e Saúde. As negociações foram interrompidas, no início de 2020, pela pandemia do coronavírus (BORGES, 2019; NAZARETH; ARAUJO; OLIVEIRA, 2018).

Após 30 anos a economia regional do petróleo havia se tornado, além de enclave, uma nova *monocultura*, devido à dependência da região em relação a ela, ameaçada pelo inevitável declínio da produção e pelo conjunto de fatores aqui apresentados (CRUZ; TERRA, 2018).

Ao final da 2.^a fase, em 2014, o Porto do Açu inicia suas operações, configurando-se como o novo Grande Projeto de Investimentos em atividade no NF, anunciando milhares de empregos, geração de renda e riqueza para a região.

A abundância da economia do petróleo regional, no entanto, revelava-se fugaz, instável e volátil. A ocorrência de alguns dos fatores ameaçadores aqui elencados, ou a combinação de dois ou mais deles, poderia fazer desabar uma tragédia de grandes proporções sobre os municípios milionários, porém altamente vulneráveis, em decorrência da sua elevada dependência em relação às rendas do petróleo.

Essa perspectiva pairava como a crônica de uma morte anunciada, e afigurou-se como uma profecia autorrealizável.

3.3 Ciclo do Petróleo, 3^a fase (a partir de 2014). Declínio, Porto e Internacionalização

A terceira fase – a partir do final de 2014 – caracteriza-se pelos seguintes elementos: i) declínio das rendas e do emprego, a partir de 2015; ii) crise financeira nos municípios petrorrentistas; iii) início das operações do megaporto industrial do Açu.

Desencadeou-se uma crise regional generalizada, em decorrência da crise da indústria petrolífera, devido a fatores a ela inerentes, agravados por características da economia petrolífera regional e pelas crises nacional e internacional (AZEVEDO NETO; CRUZ, 2016).

Houve uma desaceleração do crescimento econômico mundial, devido, em parte, à diminuição do ritmo de crescimento da China. Isto afetou a demanda por *commodities* primárias, impactando de forma profunda os preços internacionais do petróleo. A queda foi brusca e profunda, caindo, de patamares próximos a 100 dólares o barril, para valores em torno de 20 dólares, em dois anos. No Brasil, o envolvimento da Petrobras nas investigações da Lava Jato sobre corrupção levou à redução dos seus investimentos e das suas atividades. Ao mesmo tempo, o governo neoliberal que sucedeu ao impedimento da presidente Dilma fomentou o enxugamento da Petrobras, desmontou a Política de Conteúdo Local da indústria petrolífera e induziu a privatização e a desnacionalização da indústria do petróleo (AEPET, 2017). A

indústria petrolífera brasileira, no segmento que compreende a Exploração, o Desenvolvimento e a Produção de Petróleo e Gás chegou a empregar 66.190 trabalhadores, em 2013, ao passo que, em 2016, esses estavam reduzidos a 48.832. Somando-se aos trabalhadores do segmento de Transferência, Transporte e Armazenamento, houve perda de 21.133 postos de trabalho desses dois segmentos da indústria petrolífera nacional (LUMBRERAS, 2020; PIQUET; LUMBRERAS, 2018).

A queda nos preços e a redução das atividades na Bacia de Campos, cujos campos maduros desestimulam novos investimentos para sua revitalização, desabaram sobre a região dependente do enclave petrolíferos e das suas rendas. As crises mundial e nacional agravaram a crise estadual e regional. Além disso, o deslocamento do centro da produção de petróleo, da Bacia de Campos para o Pré-Sal da Bacia de Santos, esvaziou as atividades da indústria extrativa regional no NF, deslocando os novos investimentos para a Bacia de Santos. Houve demissões em massa na indústria regional do petróleo, nas administrações municipais e nos diversos segmentos da economia. Como mencionado no final do tópico anterior, as diversas ameaças que produzem um clima de instabilidade e imprevisibilidade, permanentes, na economia do petróleo, transformaram-se em fatos, a partir do segundo semestre de 2014, potencializados pelas características da indústria extrativa do petróleo do NF (CRUZ, 2015b).

Na Tabela 2 estão ilustradas as perdas das rendas, comparando-se um ano de abundância de arrecadação, com o total arrecadado no ano de 2019, ainda afetado pela crise regional.

Tabela 2 - Redução das Rendas Petrolíferas (*Royalties* + Participações Especiais), em valores reais (corrigidos e atualizados pelo IGP-DI, em agosto de 2020)

Município	2012	2019	%
Campos dos Goytacazes	2.168.884.564,00	492.351.740,00	- 77,3
Macaé	870.051.597,00	646.202.569,00	- 25,7
S. João da Barra	374.293.736,00	135.337.961,00	- 63,8

Fonte: Inforoyalties (2020). Elaboração própria.

Os dados da Tabela 2 permitem perceber o tamanho da perda, das rendas petrolíferas, e o conseqüente impacto, em municípios altamente dependentes, como se verá no Quadro 2. As diferenças dizem respeito à produção dos poços confrontantes com cada um dos municípios, e suas respectivas produção e rentabilidade.

A crise regional manifestou-se, de forma mais aguda, na redução brusca e acentuada dos orçamentos municipais, altamente dependentes das transferências das rendas petrolíferas. Os *petrorrentistas* se viram, via de regra, incapazes de cumprir seus compromissos fixos de custeio, incluindo a folha salarial, decorrentes da expansão da máquina pública, para dar conta da expansão dos equipamentos e serviços urbanos propiciados pelas rendas petrolíferas. Em Macaé houve desaceleração das atividades e do parque empresarial, com milhares de demissões, fechamento de escritórios e de instalações de empresas de prestação de serviços ao Complexo de E&P da Bacia de Campos (NAZARETH; ARAUJO; OLIVEIRA, 2018; SILVA; CARVALHO, 2019).

Para ilustrar, no Quadro 2 é apresentado o grau de dependência em 2016, dos municípios aqui analisados.

Municípios	Grau de Dependência (%)
S. João da Barra	37
Campos dos Goytacazes	17
Macaé	15

Quadro 2 - Grau de Dependência (*royalties* + participações especiais/receita total), em 2016

Fonte: NAZARETH; ARAUJO; OLIVEIRA, 2018, a partir da ANP, STN(Siconfi) e TCE/RJ (Sigfis)

Trata-se de índices bastante elevados, considerando-se que, como já foi apontado, os municípios têm quase todo o seu orçamento comprometido com as despesas de custeio geradas pela ampliação da infraestrutura, dos equipamentos e dos serviços, durante o período de abundância. O destaque do Quadro 2 é o índice de S. João da Barra, extremamente elevado, mesmo após 2 anos do início das operações do Porto do Açu.

O desemprego na economia regional do petróleo se espalhou pelas atividades de comércio, serviços, transportes, construção civil, hospedagem e

alimentação a ela ligadas, indiretamente. A redução do dinheiro em circulação nos municípios petrorrentistas afetou as atividades econômicas. A rede privada de unidades de formação e qualificação profissional e do ensino superior demitiu em massa, ante a perda de alunos. Houve redução na circulação da massa salarial que irrigava as pequenas economias dos municípios não petrorrentistas. Segundo o DIEESE (2020)⁴, a Petrobras reduziu o número de empregados no NF, de 13.186, em maio de 2014, para 9.853, em janeiro de 2020, uma perda de 25,3%, de ¼ dos empregos, ou 3.333 trabalhadores perderam seus empregos na Indústria Petrolífera do NF.

O emprego no novo grande empreendimento regional, o megaporto industrial do Açú, longe dos 50 mil anunciados no projeto inicial, não passa de 3 mil fixos, em 2020 (RANGEL, 2020), devido à natureza de elevada densidade tecnológica das atividades, embora já conte com 12 empresas instaladas na sua retroárea e franca atividade portuária, e às suas características de enclave. Já o emprego temporário, nas obras em curso no Porto, ocupava cerca de 3 mil trabalhadores, em novembro de 2019 (MORAES, 2019b).

Para sua implantação, apropriou-se, em 2007/2008, com apoio do Governo Estadual, das terras ocupadas produtivamente, por cerca de mil e quinhentas famílias de agricultores, para constituir um Distrito Industrial, anexa à retroárea do Porto. A área, dez anos depois, encontra-se desocupada, improdutivo. E o conflito com os agricultores expulsos permanece, dadas as irregularidades nas indenizações e o caráter forçado das remoções (COSTA, 2018; HARVEY, 2005; PEDLOWSKI; PY, 2017). Confrontando os números dos camponeses tirados do trabalho produtivo na terra com o número de empregos gerados, a geração de empregos formais fixos no Porto é insignificante. Segundo Pereira (2018), a área colhida em S. João da Barra, entre 2006, antes da desapropriação da área produtiva, e 2016, diminuiu de 4.239 ha para 1.471 ha, uma queda de 65,3% (IBGE, 2017), sugerindo que a expulsão dos camponeses prejudicou a atividade agrícola em SJB.

O Porto é controlado por um Fundo de Investimentos americano (EIG), especializado em energia, e está conectado à rede mundial de circulação de mercadorias, tendo como algumas de suas principais âncoras as operações com petróleo e gás, mas operando, também, com ferro, bauxita,

⁴ Consulta realizada em 05/08/2020. Em 06/08/2020, consulta realizada no IBGE, apontou queda de 35,69% do emprego em Macaé, no Complexo de E&P, entre 2010 e 2018, com perda de mais de 5 mil postos de trabalho.

carvão mineral e cimento. Sua implantação reacendeu as expectativas de trazer impulso ao desenvolvimento regional, não só pelas perspectivas de emprego e renda, como também de fomento ao comércio e serviços locais, em S. João da Barra, e nos municípios do entorno.

No entanto, estudos e pesquisas revelam sua característica intrínseca de enclave, incapaz de gerar efeitos positivos ao desenvolvimento socioeconômico local e regional. Trata-se de um porto de 5.^a Geração, um nó do comércio internacional globalizado, controlado por capitais mundiais e orientado de fora. Atua como uma plataforma, ou trampolim, da economia mundial, desterritorializado, para articular a inserção internacional subordinada da economia nacional, através da exportação de *commodities* primárias (COCCO; SILVA, 1999; MONIÉ; VIDAL, 2006; MONIÉ, 2011; RANGEL, 2020; SAMPAIO JR., 2012).

No total, o Porto do Açú apropriou-se de quase 40% do território do município de SJB, blindou o acesso às suas instalações, e cindiu o território entre a porção norte, controlado pela Administração Municipal, e a porção sul, controlada pelo Porto, assegurado pelo Plano Diretor (ASSAD, 2019). Em 2020 o Porto envolveu-se em novo conflito, desta feita com a Prefeitura, a Câmara de Vereadores e representantes da sociedade sanjoanense. O governo estadual, juntamente com o Porto, apresentou o projeto de uma nova rodovia, a RJ-244, ligando este à BR-101, a principal rodovia nacional, cujo traçado é uma linha reta, na parte sul do município, objetivando a redução máxima dos custos de transporte, totalmente refratária às possibilidades de conectar, articular e potencializar as atividades produtivas e urbanas situadas no seu traçado, configurando um corredor logístico. O projeto foi rechaçado pelos entes locais, que apresentaram um outro projeto, integrado ao território, à sociedade e às atividades produtivas locais (AUDIÊNCIA, 2020).

O projeto do Porto inclui, ainda, a construção de heliporto, centro de compras e de abastecimento, e hotel, na área do Porto, isolando-o definitivamente do território. Além disso, provocou sérios danos ambientais, dentre eles a improdutividade de parte do solo agrícola, decorrente da sua salinização pelo depósito das areias retiradas pela dragagem do fundo do mar (BARCELOS, 2013).

Quanto às principais características do mercado de trabalho nesta terceira fase, são: i) drástica redução nos empregos vinculados diretamente ao Complexo Extrativo regional de petróleo, em mar e em terra, nas empresas

de exploração e produção, e nas prestadoras de serviços, e o consequente efeito dominó sobre os demais segmentos; ii) aumento da terceirização e precarização das condições de trabalho, não somente devido ao excedente de FT, mas também às mudanças na legislação trabalhista; iii) desemprego nas administrações dos municípios petrorrentistas, esvaziadas financeiramente; iv) número irrelevante de empregos fixos gerados no Porto do Açu, sem perspectivas de sua integração na economia regional.

Ao excedente histórico de FT, formado principalmente pelos extrabalhadores rurais não integrados no mercado formal, durante o ciclo do petróleo, somou-se o novo excedente decorrente das dispensas em massa de milhares de trabalhadores integrados no ciclo do petróleo.

Paradoxalmente, constata-se a existência de um importante contingente de trabalhadores ocupados em atividades que, se fossem objeto de políticas públicas de apoio e fomento, poderiam multiplicar os empregos regionais, diversificar as atividades econômicas e fortalecer cadeias produtivas, capazes de produzir um novo ciclo de dinamismo econômico, mais inclusivo e eficiente no enfrentamento da questão social na região, ao beneficiarem antigos trabalhadores da cana, não integrados nos postos de trabalho dos dois Grande Projetos instalados na região.

Os produtores familiares dos 19 assentamentos do NF – sendo 11 em Campos dos Goytacazes – representam mais de mil famílias, capazes de constituir um cinturão de abastecimento de alimentos à região, caso sejam objeto de política pública de Segurança Alimentar, o que não ocorre hoje (FEEMA, 20--). Essa seria uma política que, além de gerar mais empregos do que os GI presentes na região, recuperaria o controle das administrações municipais e da sociedade local sobre recursos importantes da região, e geraria efeitos em cadeia sobre outros segmentos da economia, na produção, incluindo a agroindústria, transporte, comércio e serviços, com difusão territorial dos seus benefícios por toda a região. Registre-se que grande parte desses produtores adotam a agroecologia como processo. O mesmo ocorre com a Coleta Seletiva de Lixo pelos Catadores de Recicláveis, que, além dos benefícios ambientais, emprega centenas de pessoas, com possibilidades de grande expansão dos postos de trabalho, uma vez consolidada uma política pública, que poderia ser de âmbito regional (ALMEIDA; CARVALHO, 2019).

Como esses, há vários exemplos de potencialidades de políticas públicas locais/regionais, com grande capacidade de geração de trabalho e renda, de benefícios ambientais, de diminuição das desigualdades sociais, de repercussão territorial por toda a região, e de resgate da soberania sobre as decisões de maior interesse para a sociedade regional, por parte das Administrações municipais e da sociedade local/regional. Criariam, ainda, possibilidades de segmentos de trabalhadores se apropriarem, ainda que parcialmente, dos meios de produção e gerirem suas atividades produtivas, ou seja, assumirem plenamente a condição de produtores, escapando da exploração do trabalho assalariado.

4 Considerações Finais: incerteza e imprevisibilidade

A análise do desenvolvimento da mesorregião Norte Fluminense revela que a articulação de elementos históricos peculiares com aspectos recentes do desenvolvimento brasileiro vem contribuindo para a reprodução da estrutura desigual e precária do mercado de trabalho regional.

Se a origem desse quadro que tipifica a questão social na região remonta às formas adquiridas pelo trabalho assalariado na monocultura sucroalcooleira, sua reiteração e persistência se devem às características do ciclo modernizante que a sucedeu, o da economia extrativa do petróleo, e que, atualmente, incorpora um megaporto integrado na cadeia de circulação mundial de bens primários.

São atividades que alienam o controle sobre o território e os recursos regionais, ditadas pelos ritmos do mercado mundial globalizado. Ao mesmo tempo que polarizam os recursos locais, inibem novas iniciativas e esterilizam o território, sem capacidade de integrar-se na sociedade local/regional ou de produzir efeitos multiplicadores benéficos sobre o território, dadas as suas características de enclaves.

Nessa perspectiva, as expectativas de geração de trabalho e renda que pudessem amenizar a estrutura histórica do mercado de trabalho, marcado por um excedente de força de trabalho desmobilizada pelo fim do ciclo da cana, não integrado no mercado de trabalho formal, ou mesmo na vida urbana, em condições dignas, foram frustradas pela natureza dos dois grandes empreendimentos que polarizam a economia regional. O Complexo Petrolífero do NF já reduziu milhares de empregos, em crescente declínio do

ciclo produtivo, e o Complexo Portuário do Açú, além de pouco empregar, destruiu postos de trabalho da agricultura local.

Ambos são marcados pelas incertezas e imprevisibilidades da dinâmica capitalista contemporânea, mormente nos segmentos em que se inserem, petróleo e porto. Além disso, a condição extrativista da indústria petrolífera regional, em declínio, e a densidade tecnológica da atividade portuária no Açú, limitam a geração de trabalho e renda em quantidade significativa frente à disponibilidade e a demanda da FT da região. Os municípios produtores, altamente dependentes das rendas petrolíferas, não investiram essas rendas na diversificação da economia, no encadeamento, ou na industrialização.

Com a crise e a redução das rendas, essas Prefeituras não conseguem manter as despesas de custeio geradas pela ampliação da infraestrutura, pelos imóveis adquiridos, pela expansão do equipamento público, da Administração e dos serviços públicos e, conseqüentemente, pelo aumento do emprego público. A esperada redução gradativa e definitiva das rendas aponta no sentido do desmonte das administrações públicas desses municípios.

Assim sendo, o mercado de trabalho legado pelo recente ciclo do petróleo da economia regional é restrito e marcado pela incerteza e pela imprevisibilidade, originárias de fatores internos à dinâmica socioeconômica à mesorregião aqui analisada, que, por sua vez, decorrem do padrão de inserção internacional do Brasil, subordinado, dependente, como exportador de produtos primários. Permanece a dualidade que sustenta as desigualdades sociais e a precariedade das condições da maior parte da FT.

Significa que, permanecendo as tendências elencadas na análise aqui realizada, a dinâmica do mercado de trabalho regional e a questão social a ele vinculada serão altamente vulneráveis aos humores, ritmos e ciclos do comércio internacional.

A questão central, então, é como se reapropriar da autoridade e controle das dinâmicas territoriais e urbanas da região, para fazer frente à desterritorialização e alienação do controle sobre as decisões mais importantes, de interesse público e social. Os estudos, pesquisas e experiências apontam no sentido de buscar formas conjuntas, associativas, entre os municípios, para o compartilhamento dos recursos, das estruturas, dos serviços e dos projetos integrados de desenvolvimento, incorporando o planejamento na gestão do território.

Referências

AEPET - ASSOCIAÇÃO DOS ENGENHEIROS DA PETROBRAS.

Carta aberta à Sociedade Brasileira sobre a desintegração da Petrobrás.

Rio de Janeiro: AEPET, 18 de julho de 2017. Disponível em: http://www.aepet.org.br/uploads/paginas/uploads/File/Carta_Aberta_rev0.pdf. Acesso em: 22 ago. 2017.

ALMEIDA, É. T. V. de; CARVALHO, P. de S. Lutas sociais em Campos dos Goytacazes/RJ: o caso dos moradores das periferias. *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL E NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL (ENPS), 7., 2019, Vitória/ES. **Anais** [...]. Vitória/ES: UFES, 2019.

ASSAD, L. B. C. E. **A produção do espaço e o zoneamento urbano:**

São João da Barra/RJ e o Porto do Açú. 2019. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas) – Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes/RJ, 2019.

AUDIÊNCIA pública sobre a RJ 244. Audiência Pública realizada na Câmara de Vereadores de São João da Barra - RJ em 18/02/2020. **YouTube.**

São João da Barra/RJ, 2020. Parte 1 – Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IW0YfudADhE&feature=youtu.be>; Parte 2 – Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Khdg6k3bayw&feature=youtu.be>; Parte 3 – Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=WjIj5cOkHOw&feature=youtu.be>. Acesso em: 10 jun. 2020.

AZEVEDO NETO, J. A. de; CRUZ, J. L. V. Crise do petróleo, dependência dos royalties e ajuste fiscal: o caso do município de Campos dos Goytacazes/RJ. **Boletim Petróleo, Royalties & Região**, Campos dos Goytacazes/RJ, ano XIII, n. 51, mar. 2016. Disponível em: <https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/03/boletim-2016-03.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BARCELOS, E. (coord.). **O Projeto Minas-Rio e seus Impactos**

Socioambientais: olhares desde a perspectiva dos atingidos. Relatório Técnico. Minas Gerais/Rio de Janeiro: [s. n.], 2013. Disponível em: <http://www.robertomoraes.com.br/2014/03/projeto-minas-rio-e-seus-impactos.html> Acesso em: 05 ago. 2020.

BORGES, L. H. **O Federalismo Fiscal e a distribuição das receitas da exploração e produção do petróleo.** 2019. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade) - Universidade Candido Mendes (UCAM), Campos dos Goytacazes/RJ, 2019.

BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento.** Campinas: UNICAMP, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED. Base de Dados da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho/pt-br/assuntos/empregador>. Acesso em: 6 ago. 2020.

CARVALHO, A.; TOTTI, E. (org.). **Formação histórica e econômica do norte fluminense.** 1. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006. p. 33-67.

COCCO, G.; SILVA, G. **Cidades e portos: os espaços da globalização.** Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

COSTA, A. M. de A. **O processo de expropriação das terras do Açu e a trajetória de luta dos camponeses impactados pelo Projeto Minas-Rio.** 2018. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ/FSS, Rio de Janeiro, 2018.

CRUZ, J. L. V. Análise do perfil ocupacional da população de baixa renda de Campos/RJ. Textos apresentados no Seminário Acumulação e Pobreza em Campos: uma região em debate. *In*: PIQUET, R. (org.). **Acumulação e pobreza em Campos dos Goytacazes.** Rio de Janeiro: Edições PUBLIPUR/UFRJ, 1986.

CRUZ, J. L. V. **Projetos nacionais, elites locais e regionalismo: desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense entre 1970 e 2000.** 2003. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.

CRUZ, J. L. V. (org.). **Diagnóstico das condições da infância e juventude de Campos dos Goytacazes.** Campos dos Goytacazes: Fundação Cultural de Campos, 2005.

CRUZ, J. L. V. Novas perspectivas de análise da dinâmica socioeconômica e territorial da Região Fluminense do Extrativismo Petrolífero. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, Rio de Janeiro, n. 9, p. 49-67, 2015a.

CRUZ, J. L. V. Que crise é essa? A queda na arrecadação das rendas petrolíferas nos municípios da região produtora do Estado do Rio de Janeiro. **Boletim Petróleo, Royalties & Região**, Campos dos Goytacazes, n. 48, junho 2015b.

CRUZ, J. L. V. Dinâmica socioeconômica e territorial no Estado do Rio de Janeiro contemporâneo. *In*: GERSCHMAN, S.; SANTOS, A. M. S. P. (org.). **Saúde e políticas sociais no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2016.

CRUZ, J. L. V.; TERRA, D. C. T. Impacto territoriais da indústria petrolífera na bacia de Campos, RJ. *In*: PIQUET, R.; PINTO JÚNIOR, H. Q. (org.) **Transformações em Curso na Indústria Petrolífera Brasileira**. Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2018.

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Base de Dados. 2020. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/> Acesso em: 17 ago. 2020.

FEEMA - FUNDAÇÃO ESTADUAL DE ENGENHARIA DO MEIO AMBIENTE. **Situação atual dos projetos de assentamento rural (INCRA) sob licenciamento no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FEEMA, 20---. Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/46_07112008094059.pdf Acesso em: 2 ago. 2020.

FILGUEIRAS, L. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. *In*: BASUALDO, E. M.; ACERO, E. **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias regionales. Buenos Aires: CLACSO, 2006. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C05Filgueiras.pdf>. Acesso em: jun. 2020.

HARVEY, D. **El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico Brasileiro 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Produção agrícola municipal**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

INFOROYALTIES. Banco de Dados do Programa de Mestrado e Doutorado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades. Campos dos Goytacazes/RJ: Universidade Candido Mendes – UCAM, 2020. Disponível em: <https://inforoyalties.ucam-campos.br/> Acesso em: 26 set. 2019.

LUMBRERAS, M. J. **A Política de conteúdo local do setor petrolífero no Brasil**: as fases de seu percurso. 2020. 138f. Tese (Doutorado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade) – Universidade Candido Mendes – UCAM, Campos dos Goytacazes/RJ, 2020.

MONIÉ, F. Globalização, modernização do sistema portuário e relações cidade/porto no Brasil. In: SILVEIRA, M. R. (org.). **Geografia dos transportes, circulação e logística no Brasil**. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

MONIÉ, F.; VIDAL, S. M. do S. C. Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 6, 2006.

MORAES, R. (org.). **Economia e desenvolvimento no norte fluminense**: da cana de açúcar aos royalties do petróleo. Campos dos Goytacazes: WTC Editora, 2004. 364 p.

MORAES, R. Nº de matrículas no ensino superior presencial se estabiliza em Campos nos últimos 4 anos: percentual aumenta nas públicas. **Blog do Roberto Moraes**, 2019a. Disponível em: <http://www.robertomoraes.com.br/2019/09/n-de-matriculas-no-ensino-superior.html>. Acesso em: 11 jul. 2020.

MORAES, R. Mais de 3 mil trabalhadores da Andrade Gutierrez e Acciona das obras Termoelétrica do Porto do Açú continuam em greve pelo sexto dia consecutivo. **Blog do Roberto Moraes**, 2019b. Disponível em: <http://www.robertomoraes.com.br/2019/11/mais-de-3-mil-trabalhadores-da-andrade.html?m=1> Acesso em: 25 jul. 2020.

NAZARETH, P. A.; ARAÚJO, N. Q.; OLIVEIRA, H. D. O Rio de Janeiro e as rendas petrolíferas: a crise e os desafios do pré-sal. *In*: PIQUET, R.; PINTO JÚNIOR, H. Q. (org.) **Transformações em Curso na Indústria Petrolífera Brasileira**. Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2018.

PEDLOWSKI, M. A.; PY, F. **Porto do Açu**: acumulação por espoliação à brasileira do petismo. Blog do Pedlowski. 2017. Disponível em: <http://uninomade.net/tenda/o-complexo-industrial-portuario-do-acu-como-marco-da-acumulacao-por-espoliacao/> Acesso em: 11 set. 2019.

PEREIRA, G. V. **O Porto do Açu e o município de São João da Barra-RJ**: impactos na dinâmica socioeconômica – 2007 a 2017. 2018. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas) - Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2018.

PIQUET, R. (org.). **Acumulação e pobreza em Campos**: uma região em debate. Rio de Janeiro: Edições PUBLIPUR/UFRJ, 1986.

PIQUET, R.; CRUZ, J.; VILANI, R. (org.). **O desafio da abundância**: 10 anos do BPR&R-Boletim Petróleo Royalties e Região. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

PIQUET, R.; LUMBRERAS, M. J. Política de Conteúdo Local do Setor Petrolífero Brasileiro: uma análise dos interesses em jogo. *In*: PIQUET, R.; PINTO JR. **Transformações em curso na indústria petrolífera brasileira**. Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2018.

PIQUET, R.; SERRA, R. (org.). **Petróleo e região no Brasil**: o desafio da abundância. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

RANGEL, H. **O Complexo Portuário do Açu e suas relações industriais e comerciais em municípios selecionados do Norte Fluminense**. 2020. Tese (Doutorado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade) - Universidade Candido Mendes – UCAM, Campos dos Goytacazes/RJ, 2020.

SAMPAIO JR., P. de A. Desenvolvimentismo e Neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, 2012.

SILVA, S. R. de A.; CARVALHO, M. R. **Macaé, do caos ao conhecimento: olhares acadêmicos sobre o cenário de crise econômica.** Macaé, RJ: Prefeitura Municipal de Macaé, 2019.

SIQUEIRA, F. G. V. **Noroeste Fluminense: arranjos regionais e perspectivas de desenvolvimento.** 2015. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade) - Universidade Candido Mendes – UCAM, Campos dos Goytacazes/RJ, 2015.

SIQUEIRA, F. G. V.; CRUZ, J. L. V. O Noroeste e a “grande Região Fluminense de produção petrolífera”. **Petróleo, Royalties e Região**, ano XIII, n. 52, p. 5-8, 2016.

VAINER, C. B. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, 2007.

RAÍZES FINCADAS E AS AMEAÇAS DE DESTRUÇÃO PELO INVASOR: UMA SAGA NA PLANÍCIE GOITACÁ

Ana Maria Almeida da Costa

*Docente da Universidade Federal Fluminense/
Departamento de Serviço Social de Campos*

1 Introdução

Como traço permanente no contexto da questão agrária no Brasil, em particular, na região Norte Fluminense, destacam-se dois elementos importantes na análise e compreensão do objeto desta pesquisa: a **expropriação das terras** e a **violência perpetrada** aos segmentos despossuídos, como denomina Fernandes (1973). Isto ocorre, nos processos de lutas e disputas dos índios e senhores de engenhos (LAMEGO, 1945), escravos libertos (RIBEIRO, 2012), pequenos produtores e fornecedores de cana (NEVES, 1981); e, neste estudo, os camponeses e pescadores do Açu, em São João da Barra, atualizando um conjunto de elementos do processo de acumulação primitiva ou originária (MARX, 2013), ou acumulação por espoliação, como explica Harvey (2012), com uma de suas características constituintes constantes – a violência.

As lutas e conflitos pela terra nessa região e os consequentes processos de concentração e desconcentração, conforme registros encontrados na literatura pesquisada, são apresentados em processos de continuidades e rupturas ocorridas, desde que aqui chegaram os primeiros donatários em 1538, para se apossarem da Capitania de São Tomé.

Nesse percurso, a pesquisa documental realizada em relatórios, cartas, pareceres, fotografias, atas, notas, diários, projetos de lei, ofícios, discursos,

mapas, testamentos, inventários, informativos, depoimentos (verbais e escritos), certidões, correspondência (pessoal ou comercial), documentos informativos de órgãos públicos, dentre outros, foi fundamental para assegurar a fidedignidade da pesquisa. A quase totalidade das fontes são de dados primários.

Com caráter quantitativo e qualitativo, a pesquisa foi desenvolvida, numa perspectiva histórico-crítica, contextualizando o campo de estudo. Este teve como universo empírico o Município de São João da Barra, e como foco principal, os camponeses do Açú, no 5º Distrito, em função de toda a complexidade que os impactos na construção do CIPA – Complexo Industrial e Portuário do Açú – provocaram e a forma como eles buscaram resistir ao processo de expropriação de suas terras.

A modalidade mais indicada para essa pesquisa foi o trabalho de campo. Como afirmam Marconi e Lakatos, a observação, como técnica de pesquisa, “não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos e fenômenos que se deseja estudar” (2007, p. 88).

2 Terra, valor de uso e valor de troca: uma tentativa de diálogo entre o passado e o presente

As lutas e conflitos pela terra nessa região e os consequentes processos de concentração e desconcentração, conforme registros encontrados na literatura ou nas fontes pesquisada, são apresentados em processos de continuidades e rupturas ocorridas, desde que aqui chegaram os primeiros donatários em 1538, para se apossarem da Capitania de São Tomé.

Nos séculos seguintes, o processo de “concentração e fragmentação das terras”, termo cunhado por Lamego (1945), será determinado pelas potenciais lutas travadas, ora entre os próprios donatários e a população indígena, ora quando “Os sete capitães” vêm em missão para reconhecimento de sua capitania, após terem suas solicitações de terras aceitas pelo Senhor Governador Martim de Sá, que recebera de *el-Rei* uma Ordem Régia, para que todas as donatarias que ficassem abandonadas fossem concedidas por sesmaria, segundo a necessidade de criação de gado (COSTA, 2018).

Essa missão teve como objetivo tentar domar os índios e nativos da planície – pois não adiantariam tantas terras sem mão de obra abundante – quando aparentava consolidado o processo de colonização/invasão.

Segundo Lamego, essa luta entre a Igreja, Nativos e Estado durou cem anos, motivada pela posse do solo fértil, das aluviões fecundas, do cobiçado “massapê”. O combate se inicia com o domínio dos Assecas – àqueles descendentes da família Correia de Sá – tornando-se complexa de interesses egoísticos, “de sutilezas de juristas sem escrúpulos, de sentenças de juízes venais, (...) das repressões sanguinolentas, (...) sôbre os lamentos das masmorras no destêrro, **o brado vivo do povo inquebrantável, unido e ululante contra a tirania num tumultuar consecutivo de motins** (LAMEGO, 1945, p. 84).

Feydit (2014), no seu importante ensaio “Subsídios para a história dos Campos dos Goytacazes: desde os tempos coloniais até a Proclamação da República”, afirma que, a partir desse período, os beneditinos utilizaram-se de expedientes os mais escusos para aumentar seu patrimônio na região dos Campos dos Goytacazes. O documento elaborado por Salvador Correia de Sá, para tentar legalizar essas terras que sempre foram alvo de litígios, foi chamado por Feydit de “**escritura diabólica**”. Com um longo período de disputas e lutas entre os Assecas religiosos e colonizadores.

Esta breve retomada histórica objetiva lançar luzes sobre os conflitos por terras e por direitos, desde a invasão dos europeus, principalmente dos portugueses na Região Norte Fluminense e, particularmente, em Campos dos Goytacazes e os processos de resistências desde a população nativa, denominada de Índios Goitacá, a população negra escravizada, os camponeses e trabalhadores rurais e canavieiros e mais recentemente as famílias sem-terra.

Quando Os Sete Capitães, sabedores que dois donatários, João Gomes Leitão e Gil de Góes da Silveira, haviam abandonado uma donataria, fazem, por meio de petição, pedido por sesmaria, “desde o Rio de Macaé, correndo a costa, até o rio a que chamam *Iguaçu*, ao Norte do cabo de São Tomé” (...) ao Senhor Governador Martim de Sá; “a qual nos foi concedida, a dezenove de agosto de mil seiscentos e vinte e sete, em recompensa de nossos serviços guerreiros, segundo a nossa petição rezava, no decurso de trinta anos de serviços que prestamos ao Estado. Os serviços prestados à Coroa, eram fundamentalmente, o extermínio e a expulsão de índios e a defesa contra os “invasores estrangeiros” (DOCUMENTO, 2012, p. 19-20).

Desde a primeira viagem para o reconhecimento e ocupação das terras aqui recebidas por colonizadores, na perspectiva desses invasores – os índios já habitavam essa região – salientava-se a importância do lugar, dada a sua grande

extensão para a criação de gado, para o funcionamento dos engenhos e o abastecimento das vilas próximas, e da cidade do Rio de Janeiro. Em seguida foi para a cultura da cana-de-açúcar, com a possibilidade de transformar os nativos em força de trabalho escrava, os fatores que mais os motivaram (KNAUSS; SANTOS, 2012, p. 93).

Um registro importante dessa história é a capacidade de resistência dos índios da Planície Goitacá e do seu entorno à invasão das terras por eles ocupadas. A primeira tentativa data de 1539, com a construção da Vila Rainha, na margem do rio Itabapoana.

Depois de obter os primeiros resultados da produção do açúcar, Pero de Góes embarcou em 1543 para Lisboa, a fim de angariar fundos para dar continuidade à empresa colonizadora de São Tomé (...), mas ao voltar à América, encontrou tudo destruído pelos índios goitacá (KNAUSS; SANTOS, 2012, p. 117).

Toda a insistência dos colonizadores em reconstruir os engenhos e demais estabelecimentos para retomar suas atividades não foi suficiente para impedir a repetição dos insucessos. “Passados três anos, novos ataques dos índios arrasaram as benfeitorias realizadas pelo donatário e levaram muitos colonos à morte” (KNAUSS; SANTOS, 2012, p. 117). Fato que levou o seu donatário a abandonar o empreendimento e retirar-se de “suas” terras, evidenciando processos de lutas e resistências dos guerreiros habitantes da planície, principalmente dos Goitacá.

No final do século XVI, eram constantes os ataques dos goitacá na longa extensão que compreendia Cabo Frio, Macaé, Campos, e Espírito Santo. Mas, se por um lado alguns grupos indígenas eram inimigos dos colonizadores portugueses, por outro lado, serviram como importante reserva de mão de obra para a lavoura. Em suma, nas palavras de Jucá, ‘o controle sobre a terra e a posse inicial de uma mão de obra servil eram, sem dúvidas, condições essenciais para a consolidação de sociedade colonial que nascia em torno da baía de Guanabara’ (KNAUSS; SANTOS, 2012, p. 121).

Assim, o processo de colonização da região só terá início a partir do século XVII. Em 1677, em meio a desavenças e diferentes contendidas, é fundada a Vila de São Salvador e a de São João da Barra, poucos dias depois.

Tal período é conhecido na história por acaloradas disputas e lutas, estando de um lado, o Donatário (Asseca) e de outro os proprietários locais, revoltosos pelas cobranças abusivas de elevados impostos e por questões ligadas à posse da terra. Mas a produção do açúcar e a sua mercantilização vai ocorrer somente no século XVIII. “O próprio crescimento da indústria açucareira, aliado ao crescimento do comércio de outros produtos, como o café, motivará a expansão do comércio” (RIBEIRO, 2012, p. 32).

Lamego (1945) destaca também que no início do século XIX, as 60.000 almas da Planície Goitacá ainda são muito apegadas ao solo, têm como grande desejo a conquista de algumas braças de terras boas para serem cultivadas. A seguir, ele chama a atenção sobre esse apego à terra, quando afirma que foi exatamente ele, o apego, que elevou o número de engenhos nesse período, alcançando um total de 700. Nesse contexto, os lavradores, assim denominados por Lamego, foram expulsos de suas terras por conta das primeiras usinas a vapor.

Em pesquisa recente, *Conflitos por terra e repressão no campo no estado do Rio de Janeiro 1946-1988*, observa-se a continuidade das lutas por terras no estado do Rio de Janeiro, e em Campos. Em particular, o Plano de Colonização e de Aproveitamento das Terras Devolutas do Estado, uma das ações governamentais em que foi previsto a demarcação de terras devolutas, priorizando dentre algumas áreas no estado, a região do Imbé¹. Por meio do Decreto nº 6.682, de 05/08/1959, o Plano Agrário, como ficou conhecido, foi criado dando origem aos diversos núcleos coloniais no Estado. Dentre os conflitos por terra, durante o século XX, como o ocorrido no Imbé, aconteceram ainda em Ponta Grossa dos Fidalgos por grilagens em torno da Lagoa Feia e em São João da Barra, atualmente, São Francisco do Itabapoana, na antiga Fazenda do Largo.

Nas últimas décadas do século XX, com o processo de falência das usinas de cana-de-açúcar e as grandes extensões de terras sem garantir a sua função social, e milhares de trabalhadores sem-terra e sem trabalho, a chegada do MST - Movimento dos Trabalhadores Sem Terra na região, altera o contexto fundiário e de organização das famílias da área rural. Altera também a situação daquelas expulsas em décadas anteriores e que, naquele período histórico, sobreviviam nas favelas da periferia da cidade. Elas se

¹ Art. 1º É declarada de interesse social, para fins de desapropriação, a área de terras de aproximadamente 8.500 ha, situada no Estado do Rio de Janeiro, Município de Campos, distrito de Morangaba, lugar denominado Imbé, integrada por várias glebas com os seguintes limites e confrontações partindo, do Norte, do ponto mais alto do pico de São Mateus, na divisa (NEVES, 2018).

mobilizam para ocupação dessas áreas, com o objetivo de retomar suas roças e conquistar um pedaço de terra para plantar e viver com um pouco mais de dignidade. Essa experiência liderada pelo MST em Campos e na região, permite o entendimento de que a demanda de democratização do acesso à terra ali adquire características bastante peculiares tanto no que se refere à condição social dos assentados, quanto ao processo de luta pela terra e demais direitos a essas famílias.

Na última década, destacam-se os impactos da implantação do maior porto das Américas na vida de agricultores dessa mesma região. Ele revela que mais uma vez os pequenos agricultores e camponeses estão sendo impedidos de cultivar e prover a sua subsistência, com os seus direitos violados e suas terras violentamente expropriadas.

Para compreensão do processo de expropriação na atualidade é fundamental analisar as lutas e resistências das famílias atingidas pelos impactos da implantação e funcionamento do porto, contextualizada sócio-historicamente na produção desse espaço. Desde as tentativas frustradas dos colonizadores durante mais de um século, enfrentando a resistência da população nativa, os bravios índios Goitacá não conseguiram expropriar as terras e os demais recursos naturais.

Nesse resgate histórico – em que a violência dos processos vivenciados pelos camponeses guarda interessantes semelhanças com as protoformas desse sistema, Martins (1991) apresenta uma diferenciação da forma e do sentido que a terra tem para os sujeitos que lutam por ela. Para ele, a) no processo de invasão dos portugueses – quando esses espaços já eram ocupados pelos seus antigos habitantes, denominados por eles de índios; b) nas distribuições de terras por meio das capitânicas reais – sesmarias em que a Coroa, tentava garantir a posse da terra pelo cultivo e o povoamento como forma de ocupação do território; c) quando se proíbe o tráfico de escravos e a terra torna-se de fato e de direito uma mercadoria, que impede a sua posse por esses homens e mulheres libertos, sendo uma das justificativas a garantia do trabalho livre para a manutenção do trabalho nas fazendas. Definida assim pelo autor:

A distinção que faço entre terra de trabalho e terra de negócio foi resgatada da distinção subjetiva que os próprios trabalhadores fazem entre as terras que eles próprios utilizam e terras que o patrão e proprietário utilizam para explorar o trabalhador e para especular – para negar o trabalho (MARTINS, 1991, p. 12).

No Brasil o processo de industrialização não fez alterar a concentração fundiária. Ao contrário, com a continuidade das monoculturas, e particularmente a da cana, foi possível, que as usinas fechassem a cadeia produtiva desde a produção da matéria-prima, a cana, à fabricação do açúcar e do álcool. Como uma região marcada historicamente por essas atividades econômicas e relações sociais, a

consideração do processo imediato de produção agroindustrial na sua totalidade, sob o controle dos usineiros (...) significa tanto reconhecer os elos de continuidade existentes entre os processos produtivos agrícolas e industriais unificados pelo usineiro quanto atentar às suas diferenças específicas, considerando suas implicações na organização dos trabalhadores. O processo produtivo agroindustrial canavieiro inicia-se na produção da matéria-prima agrícola e é concluído com a sua transformação industrial em açúcar, etanol, energia e outros produtos, sendo que a indústria polariza todo o processo produtivo (IANNI, 1976). Ele apresenta-se como uma unidade de diversidades, e não como dois processos produtivos isolados e autônomos, como podem se mostrar à primeira vista (IAMAMOTO; COSTA, 2018, p. 559).

Esse processo terá uma função importante no processo de concentração das terras, no estímulo à monocultura da cana e na redução do número de engenhos para a criação das usinas de açúcar nesse período inicial na região (LAMEGO, 1945). É o embrionário processo de industrialização, marca fundamental do capitalismo, que no Brasil, para Furtado (1989), são marcas da construção histórica da formação da propriedade. Raízes da própria dinâmica de funcionamento da colônia e das leis vigentes nesse período, as quais introduziram as disparidades na distribuição de terras e, posteriormente, na concepção mercadológica da terra.

A revolução burguesa nos países intitulados de subdesenvolvidos aconteceu dentro da ordem existente do sistema colonial, incapaz de irromper elos de dependência existentes. No Brasil, estabeleceu-se uma ordem social competitiva comprometida com o capitalismo dependente, a partir de uma burguesia inapta para realizar a revolução nacional democrática e promover a integração nacional. “O estatuto colonial foi condenado e superado como estado jurídico-político. O mesmo não sucedeu com o seu substrato material, social e moral, que iria perpetuar-se e servir de suporte à construção de uma sociedade nacional” (FERNANDES, 1987, p. 29). Segundo este autor, as

classes possuidoras, ao impor seus interesses à sociedade, foram capazes de compensar as instabilidades inerentes às condições de dependência por meio das transferências de renda do “setor arcaico” para o “setor moderno”, baseadas na superexploração do trabalho e na superexpropriação dos recursos naturais. Deste modo, a acumulação originária de capital associou-se, em termos de interesses comuns defendidos conscientemente, mesmo no nível político, ao fluxo permanente do capital externo, sem nunca disputar com os centros hegemônicos sequer as posições estratégicas de controle do crescimento econômico interno (FERNANDES, 2008, p. 45). Fato marcado pela profunda dívida social que o Brasil tem com os despossuídos desse meio de produção e instrumento de trabalho, que é a terra, ao ter-se negado historicamente a realizar a Reforma Agrária.

Verifica-se que mesmo após a chamada Independência do Brasil – e, portanto, já no Império –, até a aprovação da Lei Nº 601/1850, denominada Lei de Terras, essas foram ocupadas de forma ilegal, ou seja, foram invadidas; ou ainda como é utilizada dentre os militantes da Reforma Agrária, as terras foram griladas.

Comprova-se mais um processo de mudança que se faz, de conciliação pelo alto – ao contrário de uma revolução popular, realizada a partir de baixo, como nos aponta Coutinho (2012) em interlocução com Gramsci – viabilizado pelos representantes do poder político e econômico do Império, no processo de regulamentação legal das terras. Inspirada no plano de colonização da Austrália, amplamente discutida na Câmara dos Deputados desde 1843, a Lei de Terras tinha como objetivo regularizar a questão fundiária, propondo a compra de terras devolutas – desocupadas – por meio de pagamento à vista, em dinheiro e sob altos valores e impedir que em um futuro próximo, com a libertação da escravidão, as fazendas perdessem a força de trabalho tão necessária à continuidade do processo de produção e acumulação de capital.

A Lei objetivava ainda: a legalização das sesmarias doadas até 1822, e das áreas que, a partir daquela data, estivessem ocupadas por mais de um ano; o registro de todas as terras num prazo de seis meses, sob pena de confisco; a medição e demarcação dos terrenos, sob risco de serem considerados áreas devolutas, e a criação de um imposto sobre as terras, que seriam confiscadas em caso de não pagamento por três anos consecutivos ou alternados. O fracasso foi inevitável.

Do projeto original, os senadores suprimiram o imposto territorial e a ameaça de expropriação, substituída por multas. As mudanças evidenciaram a força política dos grandes proprietários de terra, especialmente da **província fluminense**, descontentes com os termos da proposta inicial (ANGELO, 2007, p. 3, grifos da autora).

No entanto, mesmo com todas as manobras e investidas das classes dominantes na manutenção dos processos de tomadas das terras e sua concentração desde que aqui chegaram os colonizadores, observam-se semelhanças históricas com a acumulação primitiva analisada por Marx no contexto da Inglaterra, bem como a violência praticada decorrente dos conflitos gerados, principalmente nos processos de expropriação dos recursos naturais, dentre os quais a terra sempre teve centralidade.

No caso brasileiro, como afirma Oliveira (2001, p.190), “simultaneamente à luta dos povos indígenas, nasceram as lutas dos escravos negros contra os senhores fazendeiros rentistas. Dessas lutas (...) dos escravos nasceram os quilombos, verdadeiras terras da liberdade e do trabalho de todos no seio do território capitalista colonial”, processos contínuos nos diversos movimentos de luta pela terra e por direitos que perpassa o século XX. Eles foram intensificados a partir da década de 1980 com a criação do MST e com a participação efetiva da população negra.

Adquirir terras e propriedades por empresas e por parte do Estado para investimentos diretos em grandes projetos de desenvolvimento é um processo já identificado secularmente, não só no Brasil, mas também em outros países. Em cada região, pode-se encontrar fases específicas nas diferentes formas dessas aquisições. E apesar das diversificadas justificativas e explicações, o pano de fundo é sempre uma conjuntura cíclica de crise/oportunidade do capitalismo.

No decorrer deste século com as acentuadas crises de acumulação, Harvey (2005) afirma que o espaço é fundamental para pensar estratégias para saídas dessas crises. Assim, as questões da *financeirização* do capital e a contradição da ausência ou incapacidade de produção têm na terra rural ou no solo urbano elementos concretos e fundamentais para o processo de acumulação. Portanto, as especulações fundiárias e imobiliárias ganham destaque como forma de garantir investimentos mais sólidos em situações de crise.

Assim, um dos eixos importantes nesses diferentes períodos históricos analisados, é a expansão do capitalismo em uma ponta convivendo com

protoformas das relações capitalistas no campo da Planície Goitacá, impulsionando o processo de industrialização e de acumulação primitiva, em que a máquina a vapor se destaca no desenvolvimento das forças produtivas, na concentração de terras e de capital. E na outra ponta, na persistência do genuíno *modus operandi* do capitalismo a acumulação primitiva renovada encontra-se presente em todo o processo de acumulação capitalista ampliada.

É nestes contextos que os processos de expropriação dos recursos naturais, tornam-se fundamentais, dentre estes, a terra, como um ativo seguro, ganha centralidade. Esta pode ser comprovada a partir da literatura estudada e de pesquisas realizadas nos últimos dez anos, tendo como estudo de caso, o conflito no Açú, quinto distrito de São João da Barra/RJ, em função da desapropriação de 7.036 hectares de terras.

Com este trabalho pretende-se apresentar algumas circunstâncias em que ocorre e como ocorreu a implantação do Complexo Portuário e Industrial do Açú, no âmbito do Projeto Minas-Rio. Mesmo que ainda incompleta, esta contextualização visa revelar uma de suas principais contradições, ou seja, como esse megaempreendimento, favorecido pelo Estado na modalidade de parcerias público-privado, vem, por meio do processo de expropriação das terras e a garantia do crédito via fundo público, viabilizando as condições gerais de produção nesse processo de superacumulação do capital. O esforço investigativo se tornou mais complexo perante as ações do Estado não só na viabilização do empreendimento apoiado no crédito estatal – oriundo do fundo público – que desonera de impostos os grupos empresariais, mas ao garantir-lhes a renda da terra desapropriada e repassada aos representantes do capital com finalidades rentistas. Para Yamamoto, “o que é típico da renda fundiária capitalista é ser resultado do *trabalho global da sociedade, e não resultado imediato do trabalho do produtor direto na agricultura, supondo a intermediação ativa do capital*” (2008, p. 90).

O diálogo com a história e a geografia, nesse sentido, foi fundamental. Ele possibilitou recuperar o chão deste estudo, tecendo um longo alinhavo entre o passado e o presente, por meio das lutas e disputas por terras na região da Planície Goitacá.

A interlocução com os referenciais de outras áreas como a história, contribui, sobretudo, nessa tentativa de compreender o fenômeno da expropriação da terra e das lutas dos camponeses, resgatando os processos de resistência dos índios Goitacá, dos negros no período da escravidão e no século XXI, dos camponeses do

Açu. E com a geografia, além das referências teóricas durante o estudo, por meio da Associação dos Geógrafos Brasileiros - AGB –, a interlocução se deu por meio dos trabalhos de campo e acompanhamento, junto à ASPRIM - Associação de Pequenos Produtores e Imóveis de São João da Barra, e demais movimentos populares, no processo de organização, lutas e resistências às famílias atingidas pelos impactos provocados com a desapropriação das terras e todo o processo de espoliação vivenciados no território do Açu.

Essas são algumas das questões desafiantes deste estudo, que se propõe a trabalhar com um objeto em constante movimento, numa relação que dinamiza e extrapola a simples presença do pesquisador em campo, e o trabalho analítico do material coletado e inventariado. Inclui ainda o envolvimento político e militante junto ao grupo de famílias atingidas, desde o início do conflito. Outra questão instigante foi a reduzida participação da produção acadêmica do Serviço Social na temática da questão agrária e dos conflitos fundiários. Portanto, alia-se a oportunidade de contribuir com esse debate no interior das entidades representativas da categoria e dos movimentos de luta pela terra.

O processo de sistematização da pesquisa e as escolhas por este ou aquele relato ou registro são sempre momentos difíceis, mesmo com todas as preocupações consideradas no processo de construção e elaboração dos caminhos metodológicos definidos anteriormente. Num esforço contínuo de manter o distanciamento necessário para cotejar o material reunido, alguns óbices insistem em se manifestar. A convivência de tantos anos com os sujeitos investigados aguça a memória de fatos violentos, vivenciados com as famílias atingidas, teimando em se apresentar e, sem se isentar da dor alheia, foram profundamente testemunhados, partilhados e sentidos pela pesquisadora.

Percebe-se que são essas questões que singularizam a pesquisa de campo, pois a memória no processo de reunir os dados, documentos, entrevistas e os resquícios do trabalho de campo realizado contribui para vivificar processos e ações do grupo, assim como para registrar que, apesar do tamanho do “monstro que invadiu aquele lugar”, seus ocupantes não se intimidaram e, com suas “armas” vêm lutando e resistindo ao processo de “deslugarização” imposta pelo sistema capitalista.

Os camponeses violentados pelo megaempreendimento do porto passam a compor o “grupo dos atingidos” que, para Vainer (2008, p. 40), é um conceito em disputa. Ele afirma que “ao abordar a discussão acerca do

conceito de atingido é necessário compreender que se está discutindo acerca do reconhecimento, leia-se legitimação, de direitos e de seus detentores”. O “conceito” vem se ampliando nas últimas décadas, em função do processo de organização, lutas e conflitos deste grupo social, mas também “em certa medida, parece reproduzir a evolução sofrida pela própria noção de direito humano ao longo da história moderna. Para esse autor, a noção de “atingido diz respeito (...) ao reconhecimento, leia-se legitimação, de direitos e de seus detentores.” Ou seja, “estabelecer que determinado grupo social, família ou indivíduo é, ou foi atingido por certo empreendimento significa reconhecer como legítimo – e, em alguns casos, como legal – seu direito a algum tipo de (...) indenização.”

Por região, consideram-se as particularidades da “reprodução do capital, nas formas que o processo de acumulação assume, na estrutura de classes peculiar a essas formas e, portanto, também nas formas da luta de classes e do conflito social em escala mais geral” (OLIVEIRA, 1981, p. 27).

Ao percorrer a região abrangida em termos político-administrativos, correspondente ao 5º Distrito do Município de São João da Barra, identificado por esses trabalhadores, como Açú, acompanhando os passos dos sujeitos em luta, pretendeu-se apresentar os impactos e conflitos desse megaempreendimento naquele espaço. E, nessa caminhada, perscrutar o sentido e o sentimento dos trabalhadores a partir do processo de invasão àquele território pelo grande capital, representado inicialmente pelo empresário Eike Batista – “o brasileiro que se tornou *o oitavo homem mais rico do mundo*. **Ninguém no planeta ganhou (literalmente) tanto quanto ele no ano de [2009]**²” – e pelo Estado, tendo como referência a Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro – CODIN.

Ao buscar resgatar o *ponto de vista dos sujeitos atingidos* e o seu modo de ouvir, na tentativa de “assuntar” melhor esses homens e mulheres trabalhadores, especialmente os camponeses para a compreensão do processo de lutas e resistências que esses sujeitos vêm protagonizando, observa-se que, na perspectiva dos gestores dos empreendimentos e dos representantes do

² O dono desse dinheiro todo teria à sua disposição R\$ 3.375.000,00 para gastar por dia, todos os dias, nos próximos 40 anos. São R\$ 140.600,00 por hora. Essa fortuna significa ter R\$ 2.343 para serem gastos a cada minuto da vida. E o dinheiro só acabaria daqui a quatro décadas (Fonte: Jornal O Globo de 14/03/2010, com notícias do Fantástico). Eike Batista foi de sétimo homem mais rico do mundo, com uma fortuna estimada de US\$ 30 bilhões, para a cadeia de Bangu 9, sem direito à cela especial. Foi denunciado na Justiça por crimes contra a economia e preso pela Operação Lava Jato, acusado de ter pago propina de US\$ 16,5 milhões ao ex-governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral (FOLHA DE SÃO PAULO, 15/02/2017).

Estado, “a obra é inexorável (...) ainda mais fortalecida na medida em que consegue evocar categorias cada vez mais abstratas (progresso, civilização, desenvolvimento) e se apresentar em nome de uma coletividade igualmente abrangente (a nação, o interesse nacional), escamoteando, por essa via, a lógica privada e da acumulação capitalista” (ZHOURI, 2014, p. 133).

O sol era de primavera e naqueles campos, diferente do que canta Beto Guedes, muitos já não podiam mais semear juntos, nem mesmo os sonhos. Agora o que restava, era resistir, reunir, organizar-se e construir a luta. A cada passo dado, as temporalidades se diversificavam, porque recorriam à memória, às lutas travadas por seus antepassados, num contexto histórico, social, econômico e ambiental que, de certa forma, explicava suas origens e condições de classe.

Naquelas conversas a um grupo, ainda de fora, de docente e discentes da UFF/Campos, eles sabiamente, mesmo desconhecendo o debate sobre classe social ou lutas de classe, foram logo sinalizando, não os interesses comuns de classe, mas certamente quem eram aqueles contrários aos seus interesses, os invasores – os representantes do capital – que, naquela etapa, era representado em Eike Batista.

Se o assalariamento, logo, as condições de precariedade no corte da cana e a violação de seus direitos, podem ser uma relação importante – que perpassa diversas narrações dentre os camponeses atingidos – a honra e a satisfação manifestada pelo acesso ou conquista da terra, e o consequente processo de uma relativa autonomia, parece apontar para um horizonte de resistências naquele território.

Garantir a sua subsistência e a de seus familiares, por meio do cultivo da terra, num passado bem presente, mostra que a terra para eles é fundamentalmente um bem da natureza, que foi capaz de lhes assegurar, até agora, uma vida com trabalho, dignidade e fartura. Foi assim que tudo começou em 2011. Com o verão que já se avizinhava, o sol brilhava e resplandecia naquela terra encantada da planície Goitacá, sendo possível vê-lo refletido nos fecundos e verdes plantios. Como diria o saudoso filósofo, José Américo Motta Pessanha, “muitas vezes nosso olhar, (...) escapou por esses vãos e navegou acima dos telhados, a planície não oferecendo obstáculo à busca de largos horizontes” (1980, p. 109). Lembranças que trazem à memória imagens e sons ainda muito presentes, quando, ao caminhar pela roça do *Seu Totonho*, ele dizia, apontando para a área plantada: “observe que a área tem o formato

de um coração” e em seguida foi-nos mostrando e explicando a sua forma peculiar de cultivar a terra.



Figura 1 - Registros dos plantios do Sr. Totonho

Fonte: Acervo da autora - Trabalho de Campo realizado em dezembro de 2011.

Aqui planto tipos diferentes de alimentos: feijão, banana, abacaxi, melancia, milho, apim, amendoim, e vários outros. Além de muitas frutas em volta, mas isso aqui é nosso, quando voltar aqui e o milho já tiver espiga, entra e pega (*SEU TONHO, DEPOIMENTO À AUTORA, 03/12/2011*).

Nestes momentos, a representação do invasor das terras era esquecida. A alegria e a satisfação em saber cultivar a terra tão bem e plantar, parecia transportá-lo da realidade dura e violenta por eles vivenciadas, com a chegada do megaempreendimento, o Complexo Portuário e Industrial do Açú.

No entanto, poucos meses após essa visita, suas terras foram invadidas, ainda de madrugada, por máquinas gigantes, que rasgaram a terra para aprofundar a vala no entorno do sítio para impedir o acesso do seu proprietário e dos vizinhos. Em seguida, protegidos pela força policial militar e da segurança privada da empresa numa unidade perfeita entre o Estado e o capital, as máquinas entram destruindo casa, cercas e toda a lavoura daquele camponês.

Com a instalação do Porto, a produção agrícola de São João da Barra foi drasticamente afetada, com a redução de diversas culturas, como abacaxi, batata-doce, mandioca, maxixe, quiabo, melão, goiaba, tomate, banana, coco-da-baía. A título de exemplo, São João da Barra era em 2009 o maior produtor de maxixe e quiabo e o 2º maior produtor de abacaxi do estado do Rio de Janeiro (Pesquisa Agrícola Municipal do IBGE de 2009), mas hoje não mais figura entre os principais municípios produtores. Segundo dados da Emater-RJ, desde o início das desapropriações, em 2011, a área colhida, a produção agrícola e o número

de agricultores caíram drasticamente. Entre 2009 e 2015, a área plantada no município reduziu 73% e a produção agrícola caiu 84%. Entre 2011 e 2015 o número de agricultores foi reduzido a 34%.

Para esse simples camponês, plantar, colher e repartir não é um lema, mas uma vivência cotidiana, um *modus vivendi*. Daí o seu inconformismo com a invasão das terras, fato este que à época era a representação maior e concreta do capital e do seu processo de acumulação ampliada. E então, esses camponeses atingidos do Açú, se perguntavam a todo momento: por que o Açú?

A empresa LLX, justifica a escolha de Açú em função da escala regional, argumentando que a localização do novo distrito respondeu à perspectiva expressa na Constituição Estadual de que se promova a desconcentração espacial da indústria e o melhor aproveitamento das potencialidades locais e regionais do território estadual³.

Para Pedlowski (2012) “a área foi escolhida por ter uma excelente posição geográfica tanto em relação aos campos de petróleo da bacia de Campos [dos Goytacazes] como às rotas marítimas para a Europa e Ásia”.

No entanto, a concorrência entre os países, estados e regiões, bem como as vantagens oferecidas, como isenções fiscais, subsídios, rebaixamento de salários – ou como no caso em tela, a transformação do 5º Distrito no Açú, de área rural para área industrial, realizada pelo poder executivo e aprovada pelo poder legislativo de São João da Barra, criaram as condições necessárias para que o governo estadual desapropriasse 7.036 hectares, por meio de vários Decretos estaduais – que colaboraram para a escolha e permanência desses grupos empresariais.

Nas falas dos sujeitos desta pesquisa, o estranhamento pela escolha do 5º Distrito, em São João da Barra para implantação desse projeto gigante, foi sempre uma constante. A própria localização geográfica do Açú contribui para o entendimento desse questionamento do porquê da escolha daquele lugar, o Açú. Importante também para revelar o significado da implementação das obras do porto naquele pacato povoado, demonstrando, em certa medida, o caráter invasivo e impactante na vida social e no ambiente daquelas famílias. Afinal, esta localidade por séculos esteve afastada, e por que não dizer isolada, dos centros urbanos mais dinâmicos da região.

Segundo Neves (1982, p. 13), só a partir da década de 1970 as estradas de rodagem foram construídas visando interligar esses povoados com a cidade de

³ Conferir RIMA - Relatório de impacto ambiental, LLX, p. 14.

Campos. “Saídas regulares de ônibus e o tráfego de caminhões, de automóveis e carretas permitiram um contato mais intenso e frequente dos moradores desses povoados com a região abrangente.”

Portanto, as mudanças relativas ao acesso ao V Distrito, e, por conseguinte, o deslocamento dessa população, estão relacionadas às demandas de parte de setor econômico à escassez de matéria-prima, no caso a cana-de-açúcar para as usinas da região. Deste modo, as usinas, “tomam como alternativas de atendimento à expansão de sua capacidade industrial, a oferta de estímulos à produção de cana e de condições mais vantajosas de comercialização e de transporte aos produtores (NEVES, 1982, p. 9). Para esta autora, apesar de alguns agricultores terem se integrado à proposta governamental da produção de cana, “eles vivem esse processo como consequência da imposição da vontade do governo federal” (NEVES, 1982, p. 15). Neves apresenta algumas questões relativas à resistência desses produtores à cultura da cana, como a criação de **“uma série de dependências ou vinculações que os produtores não as controlam plenamente”** à própria forma como definem essa atividade produtiva: *“trabalho de malandro, de preguiçoso ou de velho. Plantar cana não dá trabalho: entrega a terra, espera a cana crescer e espera o dinheiro”* (NEVES, p. 28). Esse é um comentário recorrente, ainda hoje, principalmente junto aos assentados da Reforma Agrária, oriundos de terras desapropriadas de usinas, na região e por alguns camponeses do Açú.

A pesquisa realizada por Neves com os agricultores do Açú, em 1982, há mais de três décadas, apresenta alguns elementos importantes ao nosso estudo sobre o processo de expropriação de terras dos camponeses e pescadores do Açú, como o sentimento de pertencimento à terra, como germes das formas de resistências que têm sido *experienciadas* na lida com a terra, com a pesca e na relação dos camponeses com o território, chamado, por uns, de Açú e, por outros, de 5º Distrito⁴.

Em dez de janeiro de mil novecentos e noventa e cinco, pela Lei Estadual n.º 2.379, foram desmembrados de São João da Barra os distritos de Itabapoana, Maniva e Barra Seca, para formar o novo município com

⁴ O distrito é uma subdivisão do município, que tem como sede a vila, que é um povoado de maior concentração populacional. [...] O distrito tem a mesma denominação de sua vila e, somente pode ser criado por meio de lei municipal. No entanto, os requisitos exigidos para a criação de um distrito são estabelecidos por meio de lei estadual. [...] Faz-se necessário que um povoado atenda todas as exigências determinadas pela legislação estadual para que o município, por meio de uma lei municipal aprovada pela Câmara de Vereadores local, o eleve à categoria de distrito (PINTO, 2003, p. 57).

a denominação de São Francisco de Itabapoana. Este fato altera política e economicamente o município de São João da Barra, principalmente no que tange à sua extensão territorial rural, que foi drasticamente reduzida.

Atualmente a área total do município é de 455,044 km², constituído de 6 Distritos: São João da Barra, Atafona, Barcelos, Cajueiro, Grussaí e Pipeiras. Este último, o 5.º Distrito fora da sede, é a região do município em que concentra o maior número de comunidades impactadas pelo megaempreendimento e, portanto, o espaço em que as desigualdades e contradições desse sistema capitalista ganham visibilidade, e os conflitos são mais vivenciados, porque é o território em que o Estado, por meio do Governo estadual, desapropriou 7.036 hectares de terra para a instalação do Complexo Industrial Portuário do Açú.

Souza (2013, p. 78), numa primeira aproximação do tema, afirma que território é “fundamentalmente, um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder”. Em diálogo com Arendt (1983), ele salienta que, ao refletir sobre a natureza do poder, a autora lamenta “que esse conceito fosse, tão frequentemente confundido indevidamente vinculado à violência, à força e ao vigor, e à dominação” (ARENDDT apud SOUZA, 2013, p. 79).

O poder não é uma “coisa”, algo que possa ser estocado; ele “não pode ser armazenado e mantido reservado para casos de emergência, como os instrumentos de violência: só existe em sua efetivação” (ARENDDT, 1983, p. 212). Arendt resume a distinção do conceito de poder e violência da seguinte forma: “politicamente falando, é insuficiente dizer não serem o poder e a violência a mesma coisa. O poder e a violência se opõem: onde um domina de forma absoluta, o outro está ausente” (ARENDDT apud SOUZA, 2013) “[...] o espaço *territorializado* é, em última análise, um instrumento de exercício de poder, (...), *quem domina, quem governa ou influencia quem nesse espaço, e como?*” (SOUZA, 2013, p. 87).

Outra questão fundamental na compreensão da relação do território e do espaço, trazida pelo aludido autor, e que contribui para melhor entendimento da questão, diz respeito à necessidade da “referência a um território e, muito frequentemente, por meio de um território” (SOUZA, 2013, p. 87) para que o poder seja exercido. “Não há influência que seja exercida ou poder explícito que se concretize sem que seus limites espaciais (...), igualmente sejam menos ou mais perceptíveis” (SOUZA, 2013, p. 87).

Mesmo quando se exerce poder a grandes distâncias, por meio das modernas tecnologias de comunicação e informação, o alvo ou destinatário jamais é um grupo social “flutuando no ar”, mas sempre um grupo social *em conexão com um espaço* (a ser [des] territorializado, portanto) (SOUZA, 2013, p. 87).

Dentre as práticas espaciais observadas e registradas no universo empírico da pesquisa, neste processo de *territorialização* ou [des] *territorialização* realizada por meio dos responsáveis pela implantação do Projeto Minas-Rio, aqui, particularmente, do Complexo Portuário do Açú, as restrições de acesso e locomoção, o *cercamento* dos sítios expropriados e as placas ali fincadas são marcas que comprovam as razões da *territorialização* do espaço e a manutenção do poder.



Figura 2 - Os cercamentos do século XXI

Fonte: Blog do Pedlowski, 2014. Disponível em: <https://blogdopedlowski.com/2014/03/08/3139/>. Camila Nóbrega/Ibase, 2013.

São essas práticas espaciais ilustradas na Figura 2, bem como “o manuseio de signos inscritos na paisagem e ressignificação de lugares, modificação de fronteiras” dentre outros, que envolvem a instrumentalização e alteração do território, este como “campos de força”, portanto um conceito político e não econômico (SOUZA, 2013).

Como fenômenos exemplificadores desse processo, os deslocamentos forçados das famílias camponesas e pescadoras de suas casas, para que as empresas - EBX, inicialmente, e hoje, a PRUMO Logística -, pudessem invadir as terras, instrumentos e meios de produção das famílias, são elementos comprobatórios do quão presente estão as relações de poder e violência como *modus operandi*

de processos de territorialização daquele espaço social, este que “é apropriado, transformado e produzido pela sociedade” (SOUZA, 2013, p. 22).

Portanto, a princípio, o espaço social é “algo material, tangível, palpável. Campos de cultivo, pastagens; casas; prédios; cabanas; ocas; estradas; ruas; vielas; picadas; barragens; represas; usinas... A lista é imensa, quase indefinida” (SOUZA, 2013, p. 32).



Figura 3 - Registros da invasão da Polícia Militar às terras de três camponeses no Açú

Fonte: Acervo de Dênis Toledo, 2012

Frente à desapropriação dos 7.036 hectares de terras de plantio para viabilizar a implantação do Complexo Portuário, buscamos entender se as relações de poder e violência estariam de alguma forma relacionadas às lutas travadas contra os impactos atuais do Complexo Industrial e Portuário do Açú-CIPA.

Trata-se de compreender e mostrar que a concepção da terra, para os atingidos, é um **bem natural**, valorada em função da qualidade e da quantidade de alimentos que ela produz e eles colhem seja para sua subsistência, seja para presentear, trocar, vender ou retroalimentar o ciclo da produção. Entendimento distinto do que preconiza que a terra é equivalente à mercadoria que o Estado, através da CODIN e da LLX, insiste em transformá-la. Para Moreira (1999, p. 94): “A terra, enquanto mercadoria produzida em uma sociedade capitalista, possui as características peculiares e contraditórias de toda mercadoria apresentando um duplo caráter: valor de uso e valor de troca.”

No sistema capitalista, para que a terra seja “uma efetiva mercadoria deve estar vazia” de qualquer uso que não seja aqueles de interesses do capital. Portanto, o valor está na natureza destruída, em que “os índios e as populações tradicionais são (...) considerados entraves ao livre desenvolvimento capitalista” (SOUZA FILHO, 2015, p. 57).

A agressão permanente à natureza, que foi e, processo contínuo, é sistematicamente devastada, é constitutiva da ordem societária capitalista. Portanto, não há preocupação se a integridade e a diversidade de formas de vida, que são o sustento da biodiversidade, estejam ameaçadas. E, muito menos, se a própria vida humana está ameaçada, pois no século XXI, segundo Souza Filho, o espaço vazio é a mercadoria ideal, portanto “tudo o que tornar a terra permanentemente ocupada” obstaculiza o exercício do direito de propriedade (2015, p. 57).

Em função da maioria das famílias atingidas ter adquirido aquelas terras, por herança, suas habilidades e modos de viver também vêm sendo reproduzidos de geração em geração. O processo de espoliação e consequente concentração de terras oportunizados pelo poder público municipal e estadual ao capital estrangeiro, não apenas expropriam modos de produção e instrumentos de trabalho, mas as impedem de, caso recebam as indenizações devidas, possam adquirir outros sítios nos arredores, pois o que sobrou da área que é considerada rural na região não é suficiente para assentá-los.

A Lei Municipal n.º 115/2008 revisou a Lei Municipal n.º 050/2006, que dispõe sobre o Plano Diretor Municipal de São João da Barra, e estabeleceu o zoneamento do território municipal, de acordo com as suas perspectivas para o desenvolvimento do uso do solo. Ela radicalizou as condições e possibilidades de ocupação do território, convertendo quase 50% de sua área rural para uso industrial. Os decretos de desapropriação dos **7.036 ha** em São João da Barra, são: decreto n.º 41.584 de 05 de dezembro de 2008, com **3.284 ha**, que declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, em favor da CODIN, área que seria destinada para implantar no local um distrito industrial; o decreto de n.º 41.585 de 05 de dezembro de 2008, que dispõe sobre a criação do DISJB; n.º 41.915 de 19 de junho de 2009 com **4.237 ha**, declara de utilidade pública, áreas destinadas para implantar no local o DISJB; decreto de ampliação, n.º 41.916 de 19 de junho de 2009, com **7.036 ha**, que dá nova redação ao decreto n.º 41.585 de 05 de dezembro de 2008, que dispõe sobre as áreas que formam o DISJB; decreto de retificação, n.º 41.998 de 19 de agosto de 2009, com **485 ha**, que altera o decreto n.º 41.584 de 05 de dezembro de 2008, para o fim de excluir áreas que inicialmente integrariam o Distrito Industrial de São João da Barra – DISJB – Decreto de Supressão, conquista da luta das famílias atingidas pelos impactos do CIPA.

Representando uma tendência geral de reconcentração de terras, Monteiro (1996) mostra em sua pesquisa sobre a produção do espaço na Barra do Açu, desde a ação inicial dos proprietários fundiários até a atuação na área do capital imobiliário, no 5º Distrito de São João da Barra que:

O processo de ocupação do Açu remonta ao século passado [século XIX], porém, a área foi o caminho natural para a baixada campista, desde os primórdios de nossa colonização, quando as tropas se deslocavam pela restinga (MONTEIRO, 1996, p. 37).

3 Conclusão

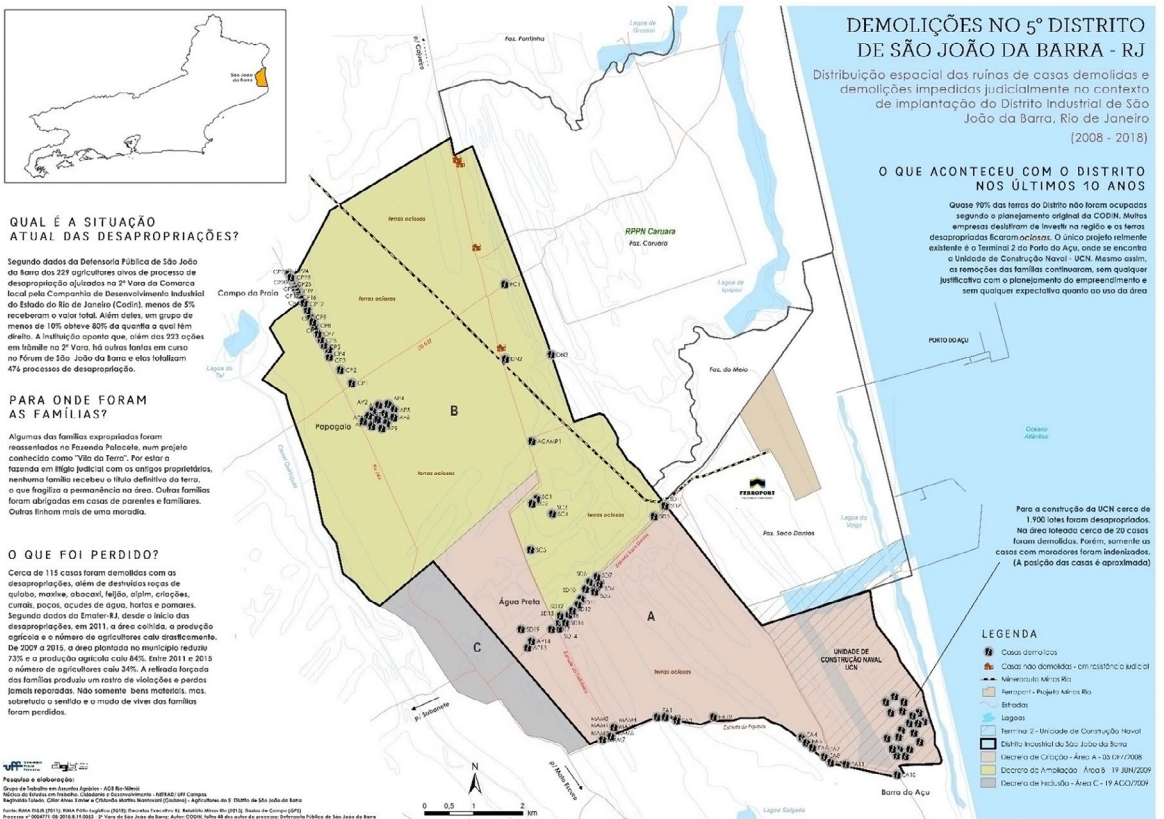
Na incursão pela história, buscando reconstituir os antecedentes históricos - processo de expropriação da terra na Planície goitacá, foram apresentados os antecedentes relativos aos fatos dos processos de ocupação da região. Onde a desapropriação de terras foi decretada, o objetivo foi ainda compreender a questão fundiária desde a invasão dos colonizadores europeus, seus conflitos, e principalmente, recuperar o protagonismo dos sujeitos despossuídos, como denomina Fernandes (1973), por meio das lutas pela terra na Planície Goitacá.

Na contextualização do Complexo Portuário e Industrial do Açu, no âmbito do Projeto Minas-Rio, optou-se por trabalhar de forma mais direta com as questões relacionadas ao projeto do Porto do Açu, deixando espaço para que novos estudos possam ser desenvolvidos no âmbito do projeto Minas-Rio e dos demais grandes projetos de desenvolvimento e os consequentes danos sociais, econômicos e ambientais.

Ao se tratar dos processos de lutas e resistências e dos enfrentamentos vivenciados pelos atingidos do Açu, a linha do tempo, traçada com os sujeitos em luta, contribuiu sobremaneira, não só para salientar a visibilidade da experiência, mas principalmente para encorajá-los a se assumirem como sujeitos daquele longo processo. As diferentes escalas ali identificadas e os registros fotográficos, mapas, referências a matérias jornalísticas locais, regionais, nacionais e mesmo internacionais, podem preencher lacunas da memória e ajudar a tornar mais coletiva e fortalecida toda luta em curso.

A questão social no Norte Fluminense: expressões e enfrentamentos

Os Decretos estaduais n.º 41.585 de 05/12/2008 e n.º 41.915/19/06/2009, que desapropriaram, através da CODIN, área de 7.036 hectares para dar espaço ao condomínio industrial previsto no projeto impactou em torno de 1.500 famílias de pescadores e de pequenos agricultores. Entretanto, somente dez por cento (10%) desse total é hoje efetivamente utilizado pela Prumo, portanto os 90% restante estão sem nenhuma função social. Contrária assim o próprio decreto que se sustentava no preceito da “utilidade pública”, ou seja, do total desapropriado, apenas 940 hectares foram realmente ocupados, ou seja, 87% das terras desapropriadas para receber os projetos do distrito industrial se encontram, hoje, literalmente abandonadas e sem cumprir qualquer função social desde 2008.



Mapa – Demolições no 5º Distrito de São João da Barra - RJ

Fonte: NETRAD/UFF Campos e GT-Agrária, 2018

Nesta primeira etapa, o Estado, nas suas diferentes esferas, tem uma importância fundante e estratégica no processo de acumulação, concentração e centralização do capital, atuando na criação das condições gerais de produção para os grandes projetos de desenvolvimento, como no Projeto Minas-Rio e, em particular, na implementação do Porto do Açú e de todo o retroporto. O mapa, resultado de parte da pesquisa⁵ realizada em 2018, reforça a gravidade, que o processo de desapropriação implementado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, materializado, na prática, em **expropriações**, pois a imensa maioria dos agricultores não recebeu nem aviso ou indenização prévios e, tampouco, de uma justa indenização, conforme determinam os estatutos constitucionais da República brasileira e do Estado do Rio de Janeiro. O fato é que as remoções forçadas e as seguidas demolições de suas moradias têm sido realizadas por oficiais de justiça que chegam às propriedades dos agricultores sem aviso prévio e sem apresentar aos proprietários atingidos o devido documento de imissão na posse pela CODIN, seguindo-se de imediata destruição das moradias, pomares e plantações.

Uma estratégia especialmente preocupante é que muitos agricultores, mesmo tendo o devido registro do imóvel, são citados como réus ignorados nos processos judiciais que são abertos para obter as imissões na posse, **fato este que impede o recebimento da indenização, mesmo quando realizada em Juízo**. Tal fato permanece atualmente, o que foi identificado nesta fase atual da pesquisa e do trabalho de acompanhamento às famílias atingidas.

Nesses processos de acumulação por espoliação que vem ocorrendo no Açú em São João da Barra, além da retirada de aproximadamente metade das terras definidas no plano estratégico daquele município, de área rural para área industrial e de áreas de restingas, tem-se a destruição de moradias, meio ambiente, modos de vida e suas histórias.

Daí a impossibilidade de se ter uma conclusão, mas apenas apontar a necessidade de intensificar a pesquisa naquele território no sentido de contribuir com o fortalecimento das lutas das famílias que têm a cada dia seus direitos e suas vidas expropriadas pelo processo de acumulação, concentração e centralização do capital.

⁵ Projeto: Uma década de grandes projetos de desenvolvimento e seus impactos sobre o espaço agrário fluminense, 2018-2021, no âmbito do CNPQ/GT-Agrária/AGB-RJ.

Referências

- ANGELO, V. A. de. **Lei de Terras**: Lei de 1850 contribuiu para manter concentração fundiária. 2007. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/lei-de-terras-lei-de-1850-contribuiu-para-manter-concentracao-fundiaria.htm>. Acesso em: 20 fev. 2017.
- ARENDT, H. **A condição humana**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983.
- COSTA, A. M. A. da. **O processo de expropriação das terras do Açu e a trajetória de lutas dos camponeses impactados pelo projeto Minas-Rio**. 2018. 266 fls. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 2018.
- COUTINHO, C. N. A época neoliberal: revolução passiva ou contra-reforma? **Novos Rumos**, Marília/SP, v. 1, p. 117-126, jan./jun. 2012.
- DOCUMENTO. Roteiro dos Sete Capitães. *In*: GABRIEL, A. H. D.; LUZ, M. da. (org.). **Roteiro dos sete capitães**: documentos e ensaios. Macaé/RJ: Funemac livros, 2012.
- FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- FERNANDES, F. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.
- FERNANDES, F. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. 5. ed. rev. São Paulo: Global, 2008. 253p., 23cm. (Coleção Florestan Fernandes).
- FEYDIT, J. **Subsídios para a história de Campos dos Goytacazes**: desde os tempos coloniais até a Proclamação da República. São João da Barra/RJ: Gráfica Luartson. Reedição, 2014.
- FURTADO, C. **Pequena introdução sobre o desenvolvimento**. São Paulo: Nacional, 1989.
- HARVEY, D. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2012.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, M.; COSTA, A. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Campos dos Goytacazes e a luta por direitos na ditadura (1964-1985). *In*: MEDEIROS, L. S. (org.). **Ditadura, conflito e repressão no campo**: a resistência camponesa no estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Consequência, 2018. p. 557-602.

KNAUSS, P.; SANTOS, F. V. dos. O Roteiro dos Sete Capitães: história do documento. *In*: GABRIEL, A. H. D.; LUZ, M. (org.). **Roteiro dos sete capitães**: documentos e ensaios. Macaé/RJ: Funemac Livros, 2012.

LAMEGO, A. R. **O Homem e o Brejo**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1945.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTINS, J. de S. **Expropriação e violência**: a questão política no campo. 3. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1991.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política: o processo de produção do capital, livro I, v. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

MONTEIRO, J. L. G. **Acesso à terra urbana em área de veraneio**: análise da produção do espaço na praia do Açú-RJ. 1996. 203 fls. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano), Departamento de Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 1996.

MOREIRA, R. J. **Agricultura familiar**: processos sociais e competitividade. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

NEVES, D. P. **Lavradores e pequenos produtores de cana**: estudos das formas de subordinação dos pequenos produtores agrícolas ao capital. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

NEVES, D. P. **Os produtores agrícolas da Região do Açú (São João da Barra)**. Relatório preliminar de pesquisa encaminhado ao CNPQ como comprovação de gastos de recursos financeiros concedidos para o trabalho de campo, 1982. *mimeo*.

NEVES, D. P. Possesiros e comunistas: Reparações diferenciais de direitos humanos. *In*: MEDEIROS, L. S. (org.). **Ditadura, conflito e repressão no campo**: a resistência camponesa no estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Consequência, 2018. p. 287-325.

OLIVEIRA, A. U. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Estudos Avançados**, v. 15, n. 43, p. 185-206, 2001.

OLIVEIRA, F. de. Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste. **Planejamento e conflito de classes**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PEDLOWSKI, M. Complexo do Açú e a exportação de commodities – Entrevista especial com Marcos Pedlowski. [Entrevista cedida a] IHU On-Line. **AARJ - Articulação de Agroecologia do Rio de Janeiro**, mar. 2012. Disponível em: <https://aarj.wordpress.com/2012/03/28/complexo-do-acu-e-a-exportacao-de-commodities-entrevista-especial-com-marcos-pedlowski/>. Acesso em: 2020.

PESSANHA, J. A. No Liceu, o sorriso da razão. *In*: VENÂNCIO, M. T. da S. (org.). **Poesia e Prosa para uma Homenagem**. Centenário do Liceu de Humanidades de Campos, 1880-1980. Campos dos Goytacazes, 1980.

PINTO, G. J. **Do sonho à realidade**: Córrego Fundo – MG, fragmentação territorial e criação de municípios de pequeno porte. 2003. 248f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – IG-UFU, Uberlândia, 2003.

RIBEIRO, R. M. **O negro e seu mundo**: vida e trabalho no pós-abolição em Campos dos Goytacazes (1883-1893). 2012. 236 fls. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Centro de Ciências do Homem, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF, 2012.

SOUZA, M. L. de. **Os conceitos fundamentais da pesquisa socioespacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. Terra mercadoria, terra vazia: povos, natureza e patrimônio cultural. **Revista InSURgência**, ano 1, v. 1, n. 1, 2015.

VAINER, C. B. Conceito de “Atingido”: Uma revisão do debate. *In*: ROTHMAN, F. D. (ed.). **Vidas alagadas**: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens. Viçosa: Ed. UFV, 2008. p. 39-62.

ZHOURI, A. Mapeando Desigualdades Ambientais: mineração e desregulação ambiental. *In*: ZHOURI, A.; VALENCIO, N. **Formas de Matar, de morrer e de resistir**: limites da resolução negociada de conflitos ambientais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014. p. 111-141.



PARTE 2

EXPRESSÕES E ENFRENTAMENTOS À **QUESTÃO SOCIAL** NO NORTE FLUMINENSE



AS INUNDAÇÕES NO NORTE FLUMINENSE COMO FORMA DE EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL

Adriana Soares Dutra

Professora da Universidade Federal Fluminense/ Departamento de Serviço Social de Campos e Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social

Alessandra Nascimento Bernardo

Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro – PPGSS/UFRJ

Antenora Maria da Mata Siqueira

Professora do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas da Universidade Federal Fluminense

1 Introdução

Refletir sobre temas que parecem ter um alcance universal, no sentido dos múltiplos espaços em que ocorrem e sujeitos sociais que abarcam, direta ou indiretamente, pode parecer um exercício de abstração que não encontra correspondência com as realidades locais, com a vida cotidiana e com a história. Quando se fala em desastres, por exemplo, a despeito dos diferentes adjetivos usados para qualificá-lo ou descrever sua natureza é possível remeter, automaticamente, para acontecimentos de expressão nacional ou internacional e de grande repercussão midiática, ignorando que a realidade local, a vida cotidiana e a história – com seus elementos políticos, econômicos, filosóficos, ideológicos – contribuem para sua ocorrência e que, por mais próxima que seja, por vezes não são percebidos como tal. Aí se inserem também outros

elementos, como a naturalização dos desastres e de relações sociais que o fomentam, em diferentes espacialidades e temporalidades.

Em contextos de acirramento das desigualdades sociais e redução ou supressão dos direitos sociais, as condições existentes e os processos em andamento desde já conformam as bases frágeis de uma precarização em curso, que aumentam as mazelas existentes no confronto com um fenômeno físico datado (como chuvas intensas, estiagens, ciclones, entre outros). Assim, neste capítulo, o objetivo é analisar como as expressões da questão social, não só agudizam, mas também favorecem a ocorrência de desastres relacionados à água, em especial as inundações, em um espaço delimitado, que é o conjunto dos municípios que formam a região Norte Fluminense, entendendo a manifestação do desastre na particularidade dessa região, e orientando a investigação no sentido de saber como os conteúdos que expressam a questão social aparecem nesses registros, ainda que só sejam vistos se fizermos o esforço analítico de desvelar.

Para tanto, apresenta-se aqui uma breve discussão acerca da questão social e das suas particularidades na região, apoiada na produção de intelectuais críticos, assim como uma análise dos registros dos desastres relacionados à água no Norte Fluminense. O processo de pesquisa que fundamenta as reflexões faz parte do projeto denominado “Mobilização social e enfrentamento de desastres ambientais em Campos dos Goytacazes, no norte fluminense/RJ”¹, trabalho interdisciplinar e interinstitucional mais amplo, que analisa as mobilizações sociais em contextos de desastres na região Sudeste, com estudo de caso em Campos dos Goytacazes e que se encontra em execução no Núcleo de Pesquisas e Estudos Socioambientais (Nesa/UFF). Tendo como ponto de partida o Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2ID), base de dados disponibilizada pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec)/ Ministério do Desenvolvimento Regional para consultas sobre os desastres no território nacional, procurou-se extrair a data, o tipo de desastre e os municípios nos quais os impactos aconteceram. Nos casos em que as informações foram disponibilizadas, também foram identificados os bairros, o número de pessoas afetadas, desabrigadas, desalojadas, deslocadas,

¹ Com o objetivo de identificar e analisar a emergência de processos de mobilização e organização dos atingidos em contextos de desastres ambientais, a pesquisa possui financiamento do CNPQ (processo 435245/2018-0) e FAPERJ (processo E-26/211.209/2019). As opiniões emitidas são de responsabilidade das autoras e não necessariamente expressam os posicionamentos das agências citadas.

desaparecidas, enfermas, mortas e feridas, assim como as consequências do impacto. Para este capítulo do livro, os dados trabalhados compreendem o período entre 2004 e 2016².

As informações levantadas foram organizadas em gráficos e quadros. No caso do município de Campos dos Goytacazes-RJ, foi elaborada a Ficha de Inventário de Desastres (FID), para inclusão e divulgação dos dados no Observatório de Desastres Ambientais (Odam³).

2 Desnaturalizando a questão social e as inundações

As várias regiões do país enfrentam problemas sociais e/ou ambientais particulares, que têm a ver com a sua formação e com características, também sociais e/ou ambientais, nelas predominantes. A compreensão desses problemas e a busca por soluções para eles envolve desfazer a noção de que são naturais, de que existiram desde sempre e que sempre existirão, independente do que se faça, e situá-los na história, identificando seus determinantes. Uma revisão de literatura indica que, ainda que em um quantitativo restrito, assistentes sociais de variadas localidades do país têm feito o exercício de realizar uma leitura crítica acerca dos desastres, retirando-os do lugar da imprevisibilidade, do acaso, de produto de uma dinâmica natural, diante da qual nada, ou pouco, pode ser feito para impedir que ocorra ou minimizar seus impactos e apontando como muitos deles resultam de processos de urbanização e de ocupação de áreas consideradas “de risco”. Indicam que, para quem e além do período dos impactos causados pelos fenômenos naturais, é essencial a identificação e análise de elementos sociais, históricos e classistas no que é vivenciado, nos enfrentamentos e nas respostas (ou não) das políticas públicas, uma vez que se evidenciam “a vulnerabilidade estrutural, o viés de classe e as relações de poder sobre as quais tal fenômeno [o desastre] está calcado” (VARGAS, 2012). Essa leitura encontra nas expressões da questão social uma base de interpretação, que descortina os argumentos que naturalizam a ambos e põe populações, profissionais diversos e gestores em uma posição de passividade diante dos

² O referido projeto de pesquisa, de cunho quantitativo e qualitativo, abarca o período entre 2003 e 2018, no entanto não foram encontrados registros de desastres no Norte Fluminense relacionados ao ano de 2003. Além disso, os dados disponíveis no S2ID vão até 31 de dezembro de 2016.

³ Sobre o Odam consultar www.observatoriodosdesastres.sites.uff.br

desastres e de outras situações ou fenômenos interpretados como expressão da questão social (AZEREDO, 2018; BERNARDO, 2020; SILVA, 2016).

2.1 Expressões da Questão Social no Norte Fluminense

A questão social e suas expressões são, há muito, objetos de reflexões e intervenções no Brasil, motivadas por interesses, perspectivas teóricas e políticas distintas e às vezes até antagônicas. Indicando como o tema fora abordado por intelectuais vinculados a algumas dessas diferentes perspectivas, Ianni (1989) afirma que a questão social permeia toda a história da sociedade brasileira, independente do aspecto que se ressalte para interpretá-la. Nessa direção ele assegura que desde o período escravagista já havia no país uma questão social, que residia na expropriação do trabalho e da própria vida de homens e mulheres escravizados, mas que foi com a abolição e com a emergência do trabalho livre que ela se colocou de modo mais aberto, ganhando reconhecimento por parte de setores dominantes e dos governos porque já não podiam mais responder somente com violência e repressão às reivindicações e protestos desses novos trabalhadores por condições dignas de existência.

Esta parece ser uma das razões pelas quais a questão social e o seu trato no país, seja na perspectiva de sua superação, controle, naturalização ou repressão, impliquem pensar a respeito do papel do Estado e do trabalho; tornem-se mais evidente em épocas de crise; e carreguem consigo o interesse pela questão do desenvolvimento (social). O mesmo autor afirma que a despeito de sua larga historicidade, a partir de 1985, com o início da Nova República ela volta a ter relevância, suscitando temas como as migrações internas, a reforma agrária, o movimento negro, a luta pela terra, entre outros (IANNI, 1989). Nesse momento também fica explícito que a diversificação e a expansão da economia no país não representaram melhoras nas condições de vida da maioria da população e dos trabalhadores e que, pelo contrário, a desigualdade daí resultante, que na perspectiva do autor traduz a questão social, passou a ser elaborada e atribuída a uma suposta falta de aptidão, interesse ou disposição do trabalhador brasileiro para o trabalho. Havia uma visível ausência de empenho para “revelar a trama das relações que produzem e reproduzem as desigualdades sociais” (IANNI, 1989, p. 150).

O que foi assegurado por Ianni e apresentado nos parágrafos anteriores, acerca da existência de uma questão social desde o período escravagista, encontra representação nos municípios do Norte Fluminense. Tendo sido uma das últimas regiões a abolir a escravidão no país, a expropriação do trabalho, da vida de homens e mulheres escravizados e dos demais bens da natureza (água, solo, fauna e flora) foi prática secular. Até o final do século XX, a economia regional, subsidiada pelo Estado, centrava-se na fabricação de açúcar e álcool com base na monocultura da cana-de-açúcar, atividade que, junto à pecuária extensiva, forjou relações sociais de produção cujas marcas perduram na contemporaneidade.

Mesmo em períodos mais recentes, ao analisar a implantação de dois grandes projetos econômicos (o Proálcool e a extração do petróleo da Bacia de Campos) na região Norte Fluminense, Cruz (2003) corrobora com essa concepção de questão social atrelada ao papel do Estado, às configurações do trabalho, e ao discurso do desenvolvimento, identificando que o declínio da indústria sucroalcooleira e a ascensão das atividades ligadas à exploração e produção de petróleo tiveram nas rendas petrolíferas e não mais no trabalho a fonte principal de orçamento dos municípios da região e de estratégia de desenvolvimento. Ao contrário do apregoado pelo discurso das elites regionais, esse movimento acirrou desafios e problemas que já eram experimentados pela população local em lugar de proporcionar melhores condições de vida.

No conjunto de desafios e problemas colocados pelo autor estão o aumento da pobreza no meio urbano e rural, das desigualdades, do desemprego e do subemprego, e outros que, para ele, traduzem uma questão social da/na região Norte Fluminense, que se manifesta na questão do emprego e da renda e constitui o núcleo do problema do desenvolvimento na região (CRUZ, 2003). O autor constatou, à época de sua investigação, que

o problema de desenvolvimento da região – após um rico ciclo recente do açúcar e do álcool e em pleno ciclo milionário dos royalties – independentemente da riqueza controlada pelas prefeituras, tal como, em parte, aquela outrora controlada pelos “coronéis” do açúcar, ou, de a questão social da região, permanece e, sob certos aspectos fundamentais, se agrava. Pobreza, exclusão, baixo dinamismo do mercado de trabalho e da economia em geral continuam sendo o traço fundamental dessa região-problema (CRUZ, 2003, p. 269).

A mesorregião político-administrativa Norte Fluminense⁴ é formada por nove municípios: Campos dos Goytacazes, Cardoso Moreira, Carapebus, Conceição de Macabu, Macaé, Quissamã, São Fidélis, São Francisco do Itabapoana e São João da Barra, que juntos possuíam 849.302 habitantes em 2010 (IBGE, 2012). É a segunda maior mesorregião do estado do Rio de Janeiro constituindo 9.730 km² de todo território do estado.

A análise dos dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil permite observar que os 10% dos responsáveis pelo maior percentual de renda *per capita* entre a população de todos esses municípios concentram, aproximadamente, 40% de toda a riqueza da região. Na mesma plataforma verifica-se que nenhum desses municípios, até o ano de 2010, apresentava índice de Gini, que mede o grau de desigualdade na distribuição da renda domiciliar *per capita*, menor que 0,40. Passados 07 anos dessa análise, os indicadores que expressam a dimensão da renda e, portanto, constituem o núcleo do problema do desenvolvimento na região segundo o autor, confirmavam o acirramento das desigualdades (Quadro 1).

Espacialidades	Percentual da renda apropriada pelos 20% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 40% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 60% mais pobres 2010	Percentual da renda apropriada pelos 80% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 20% mais ricos	Percentual da renda apropriada pelos 10% mais ricos 2010
Campos dos Goytacazes	3,32	10,27	21,5	39,49	60,51	44,63
Carapebus	5,22	15,14	30,03	52,15	47,85	31,65
Cardoso Moreira	4,63	13,84	27,72	48,68	51,32	35,43
Conceição de Macabu	3,84	12,7	26,09	46,53	53,47	36,21
Macaé	3,39	10,25	21,28	39,53	60,47	44,75
Quissamã	3,87	11,55	23,37	41,54	58,46	43,86
São Fidélis	4,42	13,44	27,61	47,75	52,25	36,31
São Francisco de Itabapoana	3,29	12,11	25,77	47,12	52,88	36,61
São João da Barra	4,22	12,68	26,44	47,4	52,6	36,66

Quadro 1 - Índice da apropriação de renda entre a população dos municípios que formam a região Norte Fluminense, 2010

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013. Autoria própria

O lugar a partir do qual pensamos os desastres – no caso específico das inundações na região ou em outras formas através das quais se manifesta –, associa-se à concepção de questão social que direciona nossa análise; qual seja, a de que ela se vincula à sociabilidade capitalista, configurando-se como uma questão no momento em que surge o trabalhador livre e responsável pelo processo de produção de toda riqueza social da qual não se apropria além do

⁴ Segundo o IBGE, a mesorregião Norte Fluminense é formada por duas microrregiões. A microrregião Campos dos Goytacazes, formada pelos municípios de Campos dos Goytacazes, Cardoso Moreira, São Fidélis, São Francisco do Itabapoana e São João da Barra. Por sua vez, a microrregião de Macaé é formada por Macaé, Conceição de Macabu, Quissamã e Carapebus.

necessário para sua reprodução (IAMAMOTO, 2014) e que essa contradição fundamental comporta os elementos que, em interação, contribuem para a ocorrência e o agravamento da manifestação de processos específicos na região, tais como as inundações.

2.2 Perdas e danos estruturalmente desiguais

O processo de análise dos dados permitiu a identificação de uma série de problemas referentes à fonte como a falta de registros e a existência de registros duplicados e incompletos. Dos 96 registros identificados, 33 apresentam duplicidade de informações. Menos de 1/3 conta com formulários oficiais e obrigatórios para notificação dos desastres - Notificação Preliminar de Desastre (Nopred), Avaliação de Danos (Avadan) ou Formulário de Informações do Desastre (Fide)⁵, como é possível identificar no Gráfico 1. A maior parte deles fica restrita a uma questão burocrática tendo como documento “comprobatório” a página do Diário Oficial que apenas confirma o reconhecimento da situação de emergência ou calamidade pública por parte da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, sem trazer qualquer informação adicional sobre o ocorrido e fragmentos de jornais ou *blogs*, muitas vezes únicos meios nos quais é possível identificar componentes sociais do desastre, porém sem, necessariamente, manter vinculação com os dados oficiais das defesas civis.

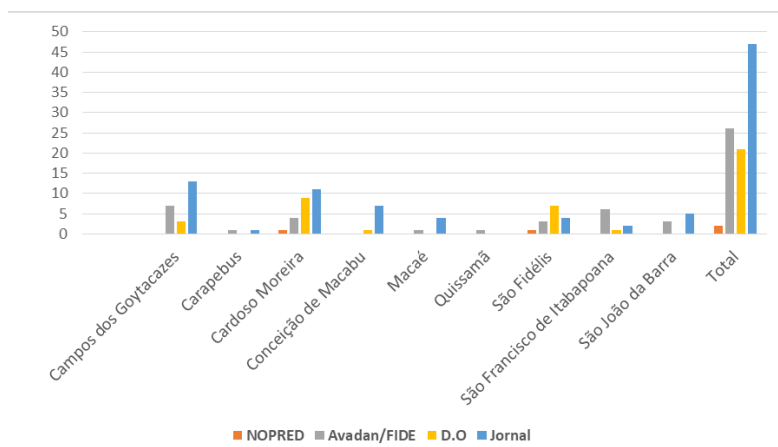


Gráfico 1 – Fontes de Registro de desastres

Fonte: S2ID – Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, 2020. Autoria própria

⁵ A criação do Fide, no ano de 2012, substitui o Nopred e o Avadan.

Mesmo nos casos em que os formulários oficiais foram preenchidos e disponibilizados, eles carecem de dados detalhados para o conhecimento do perfil da população afetada. No Avadan, havia campo para preenchimento da faixa etária dos atingidos e número de gestantes, já no Fide tais campos foram suprimidos. Informações sobre renda, cor e sexo não constam nos formulários, dificultando análises sobre questões de classe, raça e gênero.

As dificuldades com o registro de dados no campo dos desastres não constituem uma novidade. Conforme já abordado por Carmo; Anazawa (2014), Marcelino; Nunes; Kobiyama (2006), entre outros autores, os bancos de dados disponíveis tanto em âmbito nacional quanto internacional apresentam uma série de inconsistências e limitações, o que tem impactos significativos para a realização das pesquisas, assim como para a elaboração, a execução e a avaliação de políticas públicas. Também não é possível afirmar que se trata de uma especificidade desse campo. No Serviço Social, a questão já foi desenvolvida por Almeida (1997) e permanece sendo ponto relevante nos debates. De acordo com Marconsin (2010), a restrição do ato de documentar ao seu caráter burocrático, restrito ao necessário para o pronto atendimento ou como obrigação tornam os profissionais “vítimas e algozes”. “Tal situação empobrece e desqualifica a documentação, limitando nossas possibilidades de análise, de intervenção na realidade e de produção de conhecimentos” (MARCONSIN, 2010, p. 99).

Concordamos com a autora que o registro, no escopo do instrumento a ser utilizado, terá sempre uma direção política. Dessa forma, as escolhas dos instrumentos, o processo de alimentação e de socialização das informações do banco dados, expressam uma série de questões relativas ao tratamento historicamente destinado aos desastres e às manifestações da questão social de forma mais geral. A forma como os casos são registrados privilegia o entendimento dos desastres como evento, como fato isolado, dando ênfase a uma visão objetivista e técnica desses processos. Nesse contexto, torna invisíveis aspectos relacionados ao seu caráter social. Ao tratá-los por município, por data, sem um detalhamento maior de todo o processo, ao mesmo tempo que provoca uma generalização, impossibilitando um olhar para os sujeitos concretos afetados e suas condições reais de vida, também fragmenta, isola e individualiza.

Apesar disso, aspectos presentes nos registros nos permitem a realização de algumas importantes análises sobre os desastres e a questão social. Uma primeira observação refere-se à processualidade dos desastres, debate que há tempos tem sido travado por técnicos e pesquisadores, especialmente aqueles vinculados às Ciências Sociais (QUARANTELLI, 1998; RIBEIRO, 1995; VALENCIO, 2012). A análise dos dados demonstra a reincidência dos impactos nas mesmas localidades. Muitos ocorrem com intervalos de dias ou semanas apenas, como visualizado em Campos dos Goytacazes no ano de 2008.

Município	bairro/localidade	Dia	Mês	Ano	Tipo de desastre/ impacto
Campos dos Goytacazes	Ururai, Tapera, Morangaba Ibitioca e Tocos.	25	novembro	2008	Inundação
Campos dos Goytacazes	Ilha do Cunha, Parque Matadouro, Coroa, Tira Gosto, Goiabal, Areal, Estância da Penha, Vila Manhães, Agrovila, Vila Romana, Parque Aurora, Parque AlphaVille e Parque Santo Antônio. São Sebastião, Linha do Limão Parque Leuret, Parque São Matheus, Parque Nova Campos, Lagoa das Pedras, Parque Santa Rosa, Novo Eldorado, Parque Bandeirantes, Parque Codin, Parque Jardim Carioca, Parque Santa Helena, Parque São José e Custodópolis, Sapucaia, Abadia. Santo Eduardo, Travessão.	17	dezembro	2008	Inundação
Campos dos Goytacazes	Saturnino Braga	22	dezembro	2008	Enxurrada
Campos dos Goytacazes	(Sem localidade informada)	29	dezembro	2008	Inundação

Quadro 2 - Reincidência dos impactos de desastres ocorridos em Campos em 2008

Fonte: S2ID – Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, 2020. Autoria própria

Ao cruzar as informações, identificamos também que em determinados períodos, como nos anos de 2007 e 2012, impactos da mesma natureza emergem em diferentes municípios, como pode ser observado no Quadro 3.

Município	Mês	Ano	Tipo de desastre/ impacto	Descrição
São Francisco de Itabapoana	janeiro	2007	enchente (inundação)	Inundações decorrentes da cheia dos rios Paraíba do Sul e Itabapoana.
São João da Barra	janeiro	2007	enchente (inundação)	Chuvas intensas por longos períodos atingiram Rio Paraíba do Sul e afluentes, ocasionando rompimento do dique de contenção.
Cardoso Moreira	janeiro	2007	enchente (inundação)	Grande precipitação hídrica na bacia do Rio Muriaé, ultrapassando a cota de transbordamento do mesmo, invadindo logradouros públicos e residências, além da área rural.
Campos dos Goytacazes	janeiro	2012	enxurradas (inundação)	Estado de alerta por causa das chuvas. Ocorrência de chuvas, inundações e deslizamentos de terra.
Macaé	janeiro	2012	enxurradas	Estado de alerta por causa das chuvas.
Cardoso Moreira	janeiro	2012	inundações	Transbordamento do Rio Muriaé, e rompimento de dique. Reconhecimento de situação de emergência.
São João da Barra	janeiro	2012	inundações / enxurradas	Chuvas provocam transbordamento do rio Paraíba.
Conceição de Macabu	janeiro	2012	enxurradas	Chuvas causaram enxurradas, enchentes e deslizamento de terra.
São Francisco de Itabapoana	janeiro	2012	inundações	Fortes chuvas.

Quadro 3 - Amplitude dos impactos de desastres

Fonte: S2ID – Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, 2020. Autoria própria

Os reconhecimentos das situações de emergência ou calamidade pública também são emblemáticos nesse sentido. Em fevereiro de 2004, os municípios

de Campos dos Goytacazes, Cardoso Moreira e São Fidélis tiveram situações de calamidade pública reconhecidas pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. Em agosto e setembro de 2009, Campos dos Goytacazes e Cardoso Moreira decretaram situação de emergência e, em março de 2012, São Fidélis e, novamente Cardoso Moreira.

O tempo de duração da crise aguda é outro elemento observado nos registros. Podem durar dias, semanas e até meses. As diferentes datas, ainda que se tratando do mesmo “evento”, demonstram, especialmente por meio de jornais e matérias na internet, que a população permanece convivendo com as sequelas dos impactos por longos períodos.

No que se refere ao tipo de desastre⁶ mais frequente na região, conforme já observado em outros estudos, tanto no Brasil (MARCELINO; NUNES; KOBAYAMA, 2006) como no Norte Fluminense (LEITE, 2019; SIQUEIRA; MALAGODI, 2013; SIQUEIRA; MENDES; LEMOS FILHO, 2016), as inundações ganham relevância.

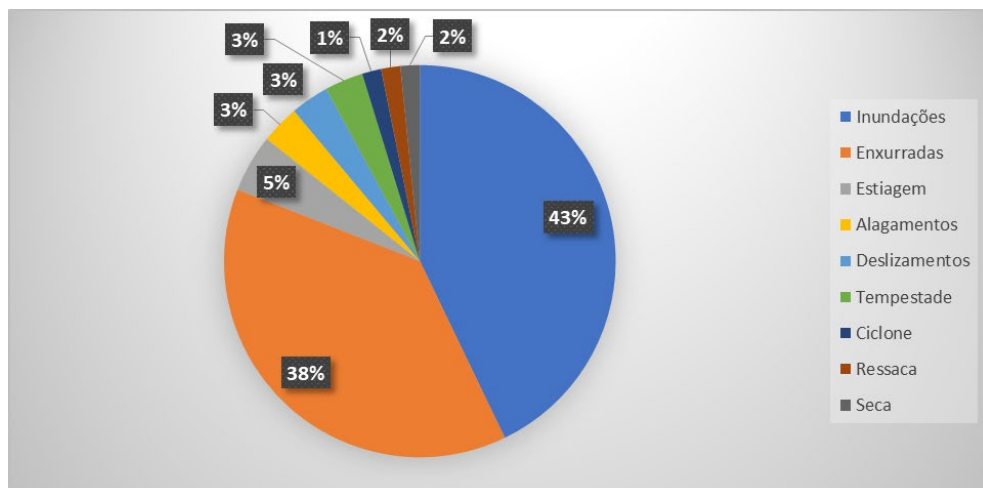


Gráfico 2 - Tipo de desastres nos municípios do Norte Fluminense de 2003 a 2016

Fonte: S2ID – Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, 2020. Autoria própria

⁶ A concepção compartilhada pelas autoras é do desastre como processo, o que não o restringe ao evento ou fator físico, relacionado mais diretamente ao que denominamos de impacto. A expressão “tipo de desastre” se justifica por estar presente na base de dados utilizada para a realização da pesquisa que segue a terminologia da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Desnaturalizar a concepção de inundação como algo exclusivamente natural (transbordamento dos rios por chuvas) é importante, uma vez que, entre outros fatores, ela diz respeito também ao processo de urbanização e de uso do solo das cidades (urbano e rural).

A inundação urbana é provocada fundamentalmente pelo excesso de escoamento superficial, chamado de chuva excedente ou chuva efetiva, gerado pelo aumento dos índices de impermeabilização do solo e, por conseguinte, da diminuição dos processos de infiltração e de retenção de água. Quando o volume de escoamento superficial gerado ultrapassa a capacidade de escoamento dos cursos d'água que drenam as cidades, ocorrem as inundações. (BARROS, 2005, p. 72).

Não só a impermeabilização gerada por asfaltamento, construções, desmatamentos e/ou a agropecuária contribuem para o aumento das inundações e áreas inundadas. Pesquisas anteriores realizadas no Nesa/UFF (LEITE, 2019; SIQUEIRA; MALAGODI, 2013) identificaram que a formação da maioria das cidades do Norte Fluminense se deu entre rios, lagoas, brejos e canais que banham as terras da planície goitacá e fazem parte das bacias hidrográficas a) do Rio Paraíba do Sul (com a contribuição de importantes tributários como o rio Pomba, o rio Muriaé e o rio Dois Rios), b) do rio Ururai-Lagoa Feia, c) do rio Itabapoana, d) do rio Dois Rios e e) do Rio Macaé.

Os núcleos urbanos e rurais às margens desses cursos d'água fez (e faz) as suas populações vivenciarem inundações recorrentes. Como tentativa de contenção das águas nos leitos de alguns rios, e ampliação das áreas de plantio da cana-de-açúcar, os diques e barragens passaram a fazer parte da paisagem sendo marcas dessa história em que parte dos habitantes tentam se proteger (e seus bens) a partir do controle dos transbordamentos dos mananciais de água. Entretanto, conforme analisou Leite (2019, p. 149), o imediatismo da lógica capitalista para atender aos interesses econômicos com estruturas hidráulicas nos sistemas fluviais se refletiu na “falta de preocupação com as possíveis consequências ambientais de médio e longo prazos, decorrentes de intervenções feitas sobre eles [com diques, barragens e canais artificiais]”. Com a decadência da atividade sucroalcooleira, a degradação da estrutura de diques e canais ficou

evidente, tendo importância decisiva na intensidade das inundações e seus impactos sobre os moradores e o ambiente de muitas localidades.

Este dado, a nosso ver, possui relação direta com as condições de moradia das pessoas afetadas. Um dos principais aspectos que revelam essa questão refere-se às localidades nas quais os desastres emergem. Cruzando dados sobre os bairros e localidades identificados na nossa pesquisa com dados de renda do IBGE (2012), as faixas de renda da maioria delas situam-se entre R\$188,12 e R\$731,53.

A análise dos dados relativos aos danos nos permite afirmar ainda que inundações, enxurradas, alagamentos e outros tipos de desastres comuns na região agudizam processos de vulnerabilização já existentes, o que pode ser observado ao analisarmos os efeitos na estrutura local. Em muitos casos, a ocorrência dos impactos tem como consequência a interrupção de serviços públicos fundamentais para a permanência da população nos seus locais de moradia, como a ausência de água potável, de energia elétrica e do transporte público, afetando a vida das famílias em suas diversas dimensões, entre elas a social e a econômica. Os registros analisados descrevem, ainda que de forma breve, o isolamento vivenciado pelas famílias após a ocorrência das inundações. A impossibilidade de ir ao trabalho, de as crianças frequentarem as escolas, além de falta de acesso aos serviços de saúde, que são frequentes, em especial em casos de inundação. Trata-se de um contexto que demonstra claramente como os desastres constituem uma espécie de agravamento das condições de vida da população.

Além dos efeitos gerados para a mobilidade das pessoas, frequentemente a junção do fator físico às precariedades da população torna impossível a garantia da proteção da casa. Os dados apontam que no intervalo de 13 anos, mais de 10 mil residências populares foram danificadas e quase 300 foram destruídas, conforme pode ser verificado nos gráficos a seguir.

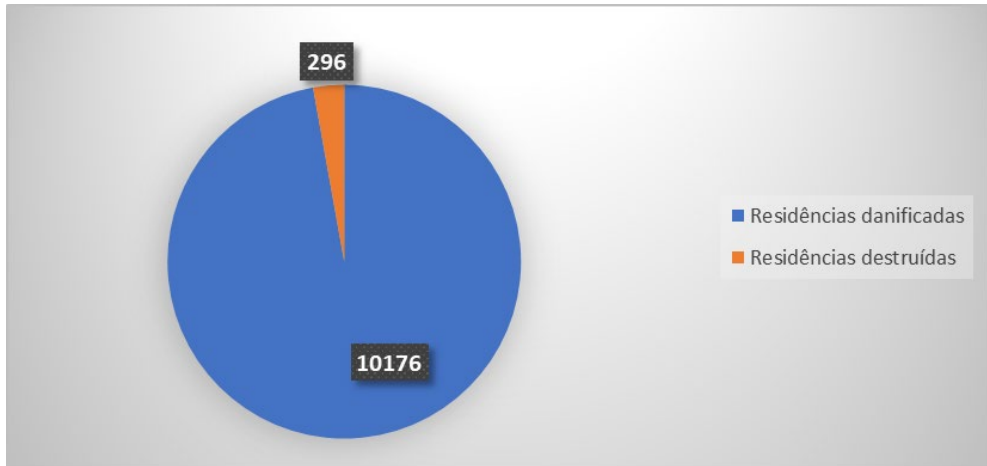


Gráfico 3 - Danos às residências de 2004 a 2016

Fonte: S2ID – Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, 2020. Autoria própria.

Uma análise mais detalhada por município revela que em Campos dos Goytacazes, São Francisco de Itabapoana e Cardoso Moreira o impacto dos desastres sobre as residências é ainda mais significativo.

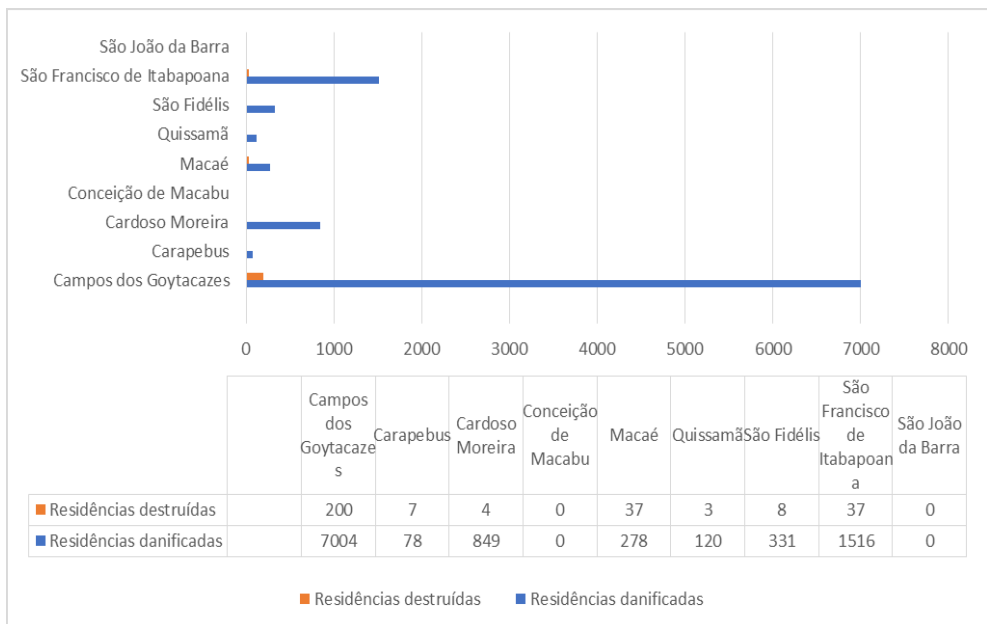


Gráfico 4 - Danos às residências, por município, de 2004 a 2016

Fonte: S2ID – Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, 2020. Autoria própria.

Diferentemente do que ocorre nos casos de deslizamento por exemplo, as inundações, enxurradas e outros desastres relacionados às águas recorrentes na região Norte Fluminense não têm como característica acarretar um elevado número de mortes o que ocorre porque as residências, na maioria dos municípios, estão localizadas em área de planície, permitindo aos moradores identificarem o aumento do volume das águas e tomarem providências. No total do universo pesquisado foram registrados 10 mortos e 1 desaparecido. Porém, o número de afetados costuma ser bastante significativo. No período estudado, os registros apontam 323.334 pessoas. Este número reflete não apenas a população desalojada, desabrigada, os óbitos, entre outros, mas também aqueles que, mesmo que não tenham sido incluídos nas descrições anteriores, foram atingidos pelo desastre. Entre as pessoas atingidas diretamente, chama a atenção o percentual de desalojadas e desabrigadas, que ultrapassa a cifra de 100 mil (Gráfico 5)⁷.

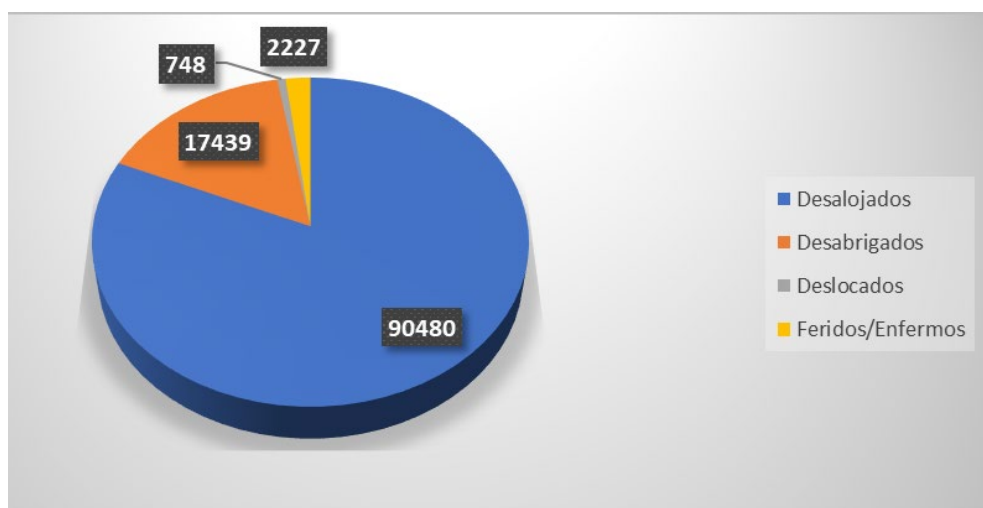


Gráfico 5 - Situação das pessoas diretamente afetadas

Fonte: S2ID – Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, 2020. Autoria própria.

No nosso entendimento, essa realidade reserva relação direta com as características de formação e desenvolvimento da região, abordadas anteriormente.

Apesar do número expressivo de danos, que envolve as residências populares, esses aspectos não costumam ser ressaltados nos formulários. Em

⁷ Nos casos em que mais de uma fonte apresentou o número de afetados, utilizou-se o maior.

um deles, referente ao município de Campos dos Goytacazes e que incluiu 120 residências danificadas e 21 destruídas, a descrição dos prejuízos econômicos apresentada no formulário de Avaliação de Danos traz a seguinte informação:

Os prejuízos econômicos são de grande monta, haja vista os prejuízos na agricultura com perda de 600 ton. de grãos, cereais e leguminosas, e também cerca de 350 t de produtos oriundos de fruticultura, e ainda 20.000 t de cana de açúcar. Já na pecuária, houve a perda de 32 cabeças de gado e um prejuízo mensal de 375000 litros de leite que não poderão ser escoados, pelas estradas vicinais, causando um prejuízo de R\$187.500,00. Também no setor de serviços as perdas são significativas, havendo 60 unidades do comércio que sofrerão prejuízos estimados em R\$180.000,00 (AVADAN de 01 de janeiro de 2007, MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES).

Sem desconsiderar tais prejuízos, observa-se o predomínio de uma narrativa que privilegia a visibilidade dos impactos sobre os grupos detentores de maior poder aquisitivo, dificultando ainda mais o conhecimento e a visibilidade do desastre na vida da população já vulnerabilizada.

Outro dado relevante refere-se à faixa etária. O percentual de crianças e idosos afetados chega a 37%, sendo superior a 25% em todos os municípios. Em Cardoso Moreira e Quissamã atinge 33%, em São Fidélis 34% e em São João da Barra 42%⁸. Apesar de se tratar de grupos que requerem maior atenção em situações de riscos e desastres, de acordo com o Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres (BRASIL, 2012), as informações, quando existentes, restringem-se ao seu quantitativo.

3 Conclusão

A discussão trazida neste capítulo é construída a partir da reafirmação, necessária, acerca da processualidade e historicidade dos desastres e de sua relação com aspectos, não apenas geobiofísicos, mas econômicos, políticos e sociais dos espaços em que se manifesta.

⁸ Os dados foram extraídos dos formulários Avadan.

O objetivo proposto, de analisar os registros sobre os desastres relacionados à água, em especial as inundações na região à luz dos conteúdos que expressam a questão social, possibilitaram demonstrar, de forma ainda que preliminar e limitada aos dados disponíveis, como múltiplas dimensões da vida estão relacionadas à ocorrência de desastres, podendo torná-los mais intensos; e ainda perceber a permanência na região de elementos presentes em seu processo de formação geográfica, econômica e social. As desigualdades nessa região favorecem a ocorrência de desastres, o que se observa na medida em que as localidades mais afetadas (em intensidade e frequência) são aquelas mais pobres dentro desses municípios, evidenciando que condições de trabalho e renda, empurram as pessoas para áreas consideradas de risco, questão ocultada pelo discurso que emerge com a ocorrência de desastres, de responsabilização aos atingidos e minimização de suas perdas.

O processo de análise também demonstra a necessidade e a urgência de registros mais detalhados dos casos de desastres como forma de aprimorar as informações sobre quem são os reais afetados pelos desastres. Nos moldes em que tem sido feito, há um direcionamento para a falsa noção de que ele afeta igualmente a todos, desconsiderando desigualdades estruturais.

Referências

ALMEIDA, N. L. T. de. Retomando a temática da sistematização da prática. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 87-95, 1997.

AZEREDO, L. F. S. **O desenvolvimento capitalista e sua relação com os processos de desastres ambientais**: um estudo sobre o Norte Fluminense/RJ. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2018.

BARROS, M. T. L. Drenagem urbana: bases conceituais e planejamento. *In*: PHILIPPI JR., A. (org.). **Saneamento, saúde e ambiente**: fundamentos para um desenvolvimento sustentável. 1. ed. São Paulo: Editora Manole, 2005. Cap. 7.

BERNARDO, A. N. **Abordagens e intervenções face aos desastres socioambientais e a contribuição do pensamento decolonial**. 2020. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. **Portaria Interministerial nº 2, de 06 de dezembro de 2012.** Institui o Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_24042581_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_2_DE_6 Acesso em: 2 ago. 2020.

CARMO, R. L. do; ANAZAWA, T. M. Mortalidade por desastres no Brasil: o que mostram os dados. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 9, p. 3669-3681, set. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014000903669&lng=pt&nrm=iso Acesso em: 30 jul. 2020.

CRUZ, J. L.V. **Projetos nacionais, elites locais e regionalismo:** desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense. 2003. 331 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

IANNI, O. A questão social. **Revista USP**, n. 3, setembro, outubro, novembro de 1989. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25490/27236> . Acesso em: 21 jul. 2020.

IBGE. **Censo demográfico 2010.** Resultados gerais da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

LEITE, A. F. Estruturas hidráulicas, gestão dos recursos hídricos e desastres relacionados à água na região do baixo rio Paraíba do Sul (estado do Rio de Janeiro): Uma análise fundamentada no desastre deflagrado pela inundação de 2007. **Ambientes: Revista de Geografia e Ecologia Política**, v. 1, p. 146-190, 2019.

MARCELINO, E. V.; NUNES, L. H.; KOBIYAMA, M. Banco de dados de desastres naturais: análise de dados globais e regionais. **Caminhos da Geografia**, Uberlândia, v. 6, n. 19, p. 130-149, out. 2006.

MARCON SIN, C. Documentação em Serviço Social: debatendo a concepção burocrática e rotineira. *In*: GUERRA, Y.; FORTI, V. (org.) **Serviço Social: temas, textos e contextos**. Coletânea Nova de Serviço Social. Rio de Janeiro, Editora Lúmen Juris. 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>. Acesso em: 27 jul. 2020.

QUARANTELLI, E. L. **What is a disaster?** Perspectives on the question. London and New York: Routledge, 1998.

RIBEIRO, M. J. Sociologia dos desastres. *In*: **Revista Sociologia: problemas e práticas**, n. 18. CIES/ISCTE, 1995.

SILVA, J. B. P da. **A importância da mobilização comunitária no enfrentamento da questão do lixo no Morro dos Prazeres**. 2016. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

SIQUEIRA, A. M. M; MALAGODI, M. A. S. Desastres e remoções em Campos dos Goytacazes, RJ: o caso de Ururáí. *In*: LEITE, A. F.; GOMES, M. A. (org.). **Dinâmica ambiental e produção do espaço urbano e regional no Norte Fluminense**. Campos dos Goytacazes/RJ: Essentia, 2013. v. 1, p. 35-66.

SIQUEIRA, A. M. M; MENDES, J. T. N.; LEMOS FILHO, A. J. Desastres Ambientais e Conflitos Socioespaciais no Brasil / Environmental Disasters and Socio-Spatial Conflicts in Brazil. **Revista Geografares**, v. 22, p. 15-25, 2016.

VALENCIO, N. **Para além do “dia do desastre”**: o caso brasileiro. Curitiba: Appris, 2012.

VARGAS, D. “Rosas”, “Dulces”, comandantes e peritos: a luta pela classificação do mundo no contexto dito “desastre”. *In*: VALENCIO, N. **Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos: RiMa Editora, 2012. v. III

TERRITORIALIDADES FAMILIARES EM TERRITÓRIO DE POBREZA EM CAMPOS DOS GOYTACAZES

Verônica Gonçalves Azeredo

Docente da Universidade Federal Fluminense/ Departamento de Serviço Social de Campos

1 Introdução

Território de pobreza da cidade de Campos dos Goytacazes, ao norte do RJ, Custodópolis é a porção do espaço, objeto desta investigação. Trata-se do bairro mais antigo de Guarus (área mais popular e segregada da cidade), cujos moradores historicamente vêm sendo caracterizados como sujeitos “perigosos” e revelam diante da perversidade da desigualdade social, a face da subcidadania. O objetivo consistiu em identificar como as territorialidades familiares são constituídas, por meio dos itinerários de proteção social, no referido bairro. E o pressuposto que orientou a investigação apontou para escassas estruturas de oportunidades na perspectiva socioespacial que incidem sobre as condições de reprodução da pobreza nas famílias residentes, cujos perfis investigados (composição nuclear, extensa e monoparental), revelam-se no espaço-tempo das relações estabelecidas. O resultado desta proposta é produto de pesquisa de caráter bibliográfico, embora recupere a dimensão quanti-qualitativa, baseada em investigações precedentes de um Inquérito Populacional e de entrevistas por meio de História Oral no referido bairro, referenciadas pela fonte Azeredo (2015). Tais dimensões são apresentadas nos itens 2.2 e 2.3 deste ensaio. Autores como Givisiez; Oliveira; Piquet, (2006) e Cruz (2005), apresentam aos leitores no item 2.1 traços históricos do espaço da cidade geradores dos processos de desigualdades socioterritoriais.

2 Desenvolvimento

2.1 Espaço da cidade em Campos dos Goytacazes

Claude Raffestin (1993, p. 143) afirma que o espaço antecede o território, de modo que, “ao se apropriar de um espaço concreta ou abstratamente, o ator territorializa esse espaço”. Sua visão é a de que a transição do espaço a território só é possível pela ação humana e esta é movida por um campo de relações de poder e de dominação.

A partir dessa premissa, a cidade de Campos dos Goytacazes será exposta como espaço territorializado da região Norte Fluminense (NOF), no estado do Rio de Janeiro. É classificada pelo IBGE/2016 como de grande porte por possuir área territorial de 4.032,487 km² e uma população estimada em 463.731 habitantes, atendidos pelo gentílico de campistas. Na hierarquia urbana do espaço fluminense, o município assume função central na referida região, bem como, para o Noroeste Fluminense (NO).

O registro da importância histórica da cidade enquanto município-núcleo para a região metropolitana fluminense (Rio de Janeiro), data do século XVII, quando a região NOF se destacava pela concentração de riquezas em meio à economia escravista, associada ao cultivo da cana e a produção do açúcar. Por essa razão, Campos foi cogitada como capital da província, mas tal proposta não obteve sucesso, embora tenha conferido a ela o *status* de cidade em 1835. Isso corroborou para que “durante as três primeiras décadas do século XX, o estado do Rio de Janeiro ocupasse a segunda posição dentre os maiores produtores de açúcar do Brasil, com Pernambuco em primeiro lugar” (GIVISIEZ; OLIVEIRA; PIQUET, 2006, p. 2).

Reconhecida então no contexto nacional e internacional pelo destaque na produção do “ouro verde” (LAMEGO, 1996), a cidade, começa a manifestar sinais de decadência da sua fase áurea nos anos 60 do século XX. Isso ocorre, não apenas no município mas na região, em razão da liderança que passa a ser assumida por São Paulo na produção do álcool. É no final dos anos de 1970, com “a exploração de petróleo da Bacia de Campos, que a cidade atualiza sua inserção regional no processo de globalização” (CRUZ, 2005, p. 51). Contudo, Campos não consegue sediar a base de operação das plataformas marítimas,

ficando a cargo do município de Macaé (NOF), localizado a 110 km do porto do Rio de Janeiro.

Tem-se aí desenhado um novo ciclo regional que põe novamente em pauta o discurso sobre desenvolvimento, ancorado na indústria do petróleo e na geração de emprego. No início de 1980, através de concursos, a Petrobras passa a ofertar empregos, e ser petroleiro, a representar uma nova perspectiva para os jovens da região que possuíam qualificação técnica, por meio da até então ESCOLA TÉCNICA FEDERAL DE CAMPOS (atual IFF/Campos), que, de acordo com Givisiez; Oliveira; Piquet, (2006, p. 4), já formava “400 técnicos por ano”.

A oferta de qualificação técnica, torna Campos espaço privilegiado no ramo da indústria de petróleo na região e, pouco a pouco, a cidade transforma-se também no maior polo de educação superior do Estado do Rio de Janeiro, aberto atualmente, não apenas para os municípios fronteiriços do Espírito Santo e Minas Gerais, como para diversas regiões do país.

Ainda que os cursos técnicos e as universidades assumam papel estratégico como agentes de mudança, uma das principais preocupações dos pesquisadores da área se refere à capacidade de a região gerar empregos para profissionais nela formados. Isso, devido ao fato de os gestores das cidades não terem conseguido alavancar o desenvolvimento, sobretudo pela via de geração de emprego e da educação fundamental, apesar da injeção proveniente dos recursos dos *royalties*¹ da exploração de petróleo e gás na Bacia de Campos (GIVISIEZ; OLIVEIRA; PIQUET, 2006, p. 6). Diante disso, o que essa realidade informa?

Que as vantagens orçamentárias dos municípios recebedores de *royalties*², em especial Campos e Macaé (dados os maiores volumes destinados), não conduziram a alocação dos recursos em prol da justiça social, por meio de acesso equitativo a sistemas de saúde, habitação e particularmente educação. Que herança intergeracional esse ciclo deixará? Que herança o ciclo áureo do açúcar deixou?

¹ Imposto cobrado em produções relativas a recursos finitos e tem sentido compensatório para o futuro.

² Cf. Leis do Petróleo que determinam quais municípios litorâneos devem receber e o percentual a ser recebido (n.º 9.478/97); (n.º 12.352/10); (n.º 12.734/12); (n.º 12.858/13).

2.2 Bairro de Custodópolis: porção de pobreza territorializada

Apreender o bairro como território da cidade supõe identificá-lo a partir de sua posição social e espacial na malha urbana, para tal é necessária a compreensão de que todo “local” se articula com o externo e o “global”. Por isso, compreender o bairro e a cidade demanda considerar que todo local se manifesta através de apropriações e usos de seus habitantes e da interpretação feita pelo conjunto da sociedade.

Ocorre que um bairro é considerado uma porção territorializada do espaço sob domínio de sujeitos em relação. Contudo, sua “escolha” como local de moradia deriva de um conjunto de determinantes econômico-sociais aos quais os moradores estão sujeitos e sujeitados.

Para identificação de elementos territorializantes das condições de pobreza do bairro de Custodópolis, há que se destacar duas perspectivas demarcadoras das expressões da questão social no caso brasileiro. A primeira, diz respeito a “naturalização da pobreza” (TELLES, 1994), uma espécie de “efeito indesejado de uma história sem autores e sem responsabilidades” (TELLES, 1994, p. 6). A segunda perspectiva é expressa através da banalização do desemprego do pobre, do fato de ele morar numa área segregada e escassos recursos, de poder ser assassinado por bandidos, milícia ou polícia e isso gerar um sentimento esvaziado de justiça social. A matriz liberal dessas perspectivas de “naturalização”, “banalização” da pobreza e do pobre e “culpabilização das vítimas”, tem raízes históricas no Brasil, sendo herdeira da “maldição de origem de raiz escravocrata” (TELLES, 1994, p. 7).

Em que medida o legado escravocrata brasileiro preside práticas sociais, em conformidade com a noção que qualifica indivíduos, em escalas superiores e inferiores? Quais os principais mecanismos, que emergiram com a cena urbana brasileira, desencadeadores dos referidos processos de naturalização e banalização das desigualdades sociais?

Tais processos produtores e reprodutores da pobreza no Brasil, foram conduzidos por um percurso de racialização que a abolição da escravatura não desconstruiu. O elemento cor e os valores a ele associados atravessaram a República e, como uma flecha, alcançaram os dias atuais. Portanto, nem as ordens societárias que sucederam ao período escravocrata, foram capazes

de conter a desigualdade social alicerçada na questão racial. Ocorre que, mesmo libertos, os negros não passaram a ter acesso a políticas públicas que proporcionassem inserção igualitária no mercado de trabalho, bem como aos serviços públicos e privados (JACCOUD, 2008).

Localizados à margem da vida das cidades, couberam a eles os piores lugares, delimitados por relações desiguais e hierarquizadas. Fato é que os sujeitos de cor foram privados do acesso ao conhecimento (teórico ou técnico), que no contexto citadino, ganhou centralidade como moeda de mobilidade e ascensão social. Pode-se afirmar que a pobreza no Brasil tem classe e cor. Portanto, é nítida a associação entre desigualdade, raça e pobreza, tendo se estabelecido no país de modo naturalizado e banalizado.

Sendo assim, a identificação de sujeitos “culpabilizados” por suas condições de pobreza, encontra em suas raízes históricas, meio de revelação de um percurso abundante em injustiças e discriminação, que guardadas suas particularidades, mantém eixos comuns através das análises feitas a partir das escalas: do país, do estado, da cidade, do bairro. De acordo com Milton Santos (1997), cada lugar contém elementos de uma razão global que busca impor a todos os lugares uma única racionalidade, contendo uma razão local com características e movimentos próprios.

Desse quadro de segregação e desigualdades socioespaciais (com expressões raciais) de que o Brasil é formado, cabe indagar: Como ocorreu a territorialização da pobreza no local? Quem são os pobres do bairro de Custodópolis? Primeiramente, cabe situar que se trata do bairro mais antigo de Guarus³ e, isso requer a retomada de alguns aspectos sócio-históricos dessa localidade, com intuito de destacar pontos que contribuíram para qualificação do que viria a ser o morador desse local.

Local inicialmente apropriado pelos “índios” Guarulhos, denominado a princípio como Aldeia de Santo Antônio dos Guarulhos (FEYDIT, 1979, p. 74), é hoje o 3º Subdistrito da cidade de Campos dos Goytacazes e, seu *status* desqualificado em relação aos demais distritos do município, pode ser compreendido através do modo como os “Guarulhenses” eram vistos pelos habitantes da Vila de São Salvador (atual centro da cidade de Campos dos Goytacazes).

Considerados “bárbaros” pelos habitantes da referida vila, a distância que os separavam não era apenas a do rio, mas relacionada à designação de

³ Área situada ao norte da cidade e cortada à margem esquerda do Rio Paraíba do Sul.

que o lugar e os habitantes eram perigosos. Portanto, a fronteira sempre foi mais moral do que física. A origem social dos moradores incide sobre o modo como a localidade é categorizada. Neste caso, primeiramente, pela ocupação de populações indígenas e ao final do século XIX, quilombolas (ASSIS, 2016).

Neste percurso sobre os primeiros moradores de Guarulhos, observa-se, que o preconceito quanto à origem geográfica ainda hoje marca os processos de territorialização dos que lá se fixaram ou pretendem se fixar. A noção de que “da ponte pra lá a coisa é diferente”, ainda faz alusão a um espaço habitado por sujeitos “perigosos” e remete a expressões de desigualdades, segregações e discriminações de todas as ordens.

Ao final do século XIX e início do XX a cidade se expandiu e teve aumentada sua população urbana, diante do efeito da modernização da agroindústria sucroalcooleira e do setor agroindustrial agropecuário (CRUZ, 2005). E assim, Guarulhos, comparada a outras localidades do município, foi a que recebeu maior fluxo de antigos trabalhadores das fazendas e/ou usinas próximas ao local, descendentes de filhos e netos de ex-escravos (ASSIS, 2016, p. 31).

Não por acaso, Custodópolis como o mais antigo bairro dessa área, foi o local onde grande parte dessas pessoas fincaram raízes. Registros foram capturados através de entrevistas⁴ com antigos moradores, cujas memórias remontam processos de re-territorialização de uma localidade.

A narrativa aponta para um pequeno espaço onde cortadores de cana ou também chamados de boias-frias, reuniam-se à espera de caminhões que os levassem para as lavouras das usinas da região. Tal espaço, transformado em ponto de encontro, foi por eles, pouco a pouco apropriado. Logo foi montada uma vendinha para atender as demandas dos que ali ficavam e não tardou para que o comércio surgisse. Alguns desses trabalhadores, que moravam em áreas afastadas ou aqueles que não tinham onde morar, se acomodaram no entorno daquele lugar.

‘Pegavam um pedacinho de terra e ficavam’ e, construíram suas casas em meio ao improvisado. Utilizavam barro, bambu, folhas de palmeira ou sapé. As casas tinha palha no lugar de telha. Vista do alto parecia uma ‘Cidade de Palha’. Nascia uma localidade que durante muito tempo ficou sendo assim chamada e estima-se que seu surgimento tenha ocorrido por volta da década de 1920. (AZEREDO, 2015, p. 39).

⁴ Cf. Inquérito Populacional de Custodópolis (AZEREDO, 2015).

Proprietário das terras, senhor Custódio Siqueira resolveu transformá-las em lotes, vendidos com pagamento facilitado. Logo as áreas loteadas ficaram conhecidas como “Terras de Custódio”.

Da Cidade de Palha, as Terras de Custódio deram origem a Custodópolis, bairro composto por um traçado de 20 ruas⁵. Área ao norte considerada marginal, cortada pelo rio e demarcada como o lado oposto as centralidades da cidade, continua sendo reconhecida, como local de perigo. Atualmente, essa conotação deve-se, sobretudo, à concentração de facções criminosas vinculadas ao tráfico de drogas, as quais determinam quem entra ou sai de determinados locais.

Se com o movimento de crescimento da cidade, o bairro foi ganhando conotações de uma periferia de traços urbanos, na memória dos antigos moradores, há registros de uma comunidade de raiz rural onde a pobreza sempre existiu, mas somava-se a ela a afeição pelo lugar e uma relação de intimidade com aquele “pedaço” (MAGNANI, 2003).

As lembranças remetem ao plantio de árvores na praça, à organização da comunidade na luta pela água encanada, à mobilização das famílias atingidas pela enchente de 1966, à fundação do primeiro time de futebol local, à inauguração do Cine Primor, às corridas de cavalo que aconteciam na rua da raia⁶, ao aluguel de bicicletas aos domingos para a alegria da criançada, à Quadrilha Caipira, à Folia de Reis, ao fado, ao jongo, à capoeira, às touradas, aos bailes nas casas, aos matinês da pracinha e do cinema, ao concurso de rainha do Grêmio, às festas de São Jorge e da padroeira Nossa Senhora da Conceição (a mais esperada do ano, anunciada com foguetório e com programação que, durava uma semana).

Na visão dos antigos havia uma combinação entre entretenimento e celebração, hoje só tem procissão. ‘Passa pelas ruas aquela filhinha curta’ porque ‘o padre diz que não pode ter festa profana’. Valores e tradição se defrontam com um tempo em que festa de rua deve ser evitada por causa da violência. ‘É muita bebedeira e droga’ (AZEREDO, 2015, p. 45). É nesse sentido, que o “bairro é uma mediação, onde reconhecimento e estranhamento se relacionam, produzindo um espaço que não é nem um nem outro, mas a interseção” (PEREIRA; OLIVEIRA, 2009, p. 45). Observa-se que o público e o privado são atualmente mais demarcados, como convém aos usos e práticas

⁵ Cf. Código de Endereçamento Postal (CEP).

⁶ Assim identificada até hoje, embora classificada no CEP, como rua Poeta Marinho.

em territórios urbanos, cujas semelhanças se fundem, mas também onde diferenças e diversidades se conflitam.

Ocorre que morar em territórios pobres e segregados, em qualquer tempo e espaço, contribui para que famílias tenham acesso limitado ou não acessem os principais circuitos sociais e econômicos frente ao mercado de trabalho e as possibilidades institucionalizadas do Estado. Isso pode ser verificado nos Dados do Inquérito Populacional de Custodópolis, resumido e apresentado no Quadro 1.

BAIRRO	CASA	FAMÍLIA	TRABALHO	PROTEÇÃO SOCIAL
<p>Tempo de residência: mais de 15 anos</p> <p>Principal motivo de ida para o bairro: Questões familiares diversas.</p> <p>Condição socioambiental: precária (falta de saneamento básico)</p> <p>Vantagens: “lugar de tradição”, comércio forte.</p> <p>Desvantagens: Violência/drogas; falta de emprego, ensino fraco, dificuldade de assistência à saúde, alagamento das ruas.</p> <p>Melhorias no bairro: opinião de que cabe aos políticos.</p> <p>Nível de satisfação com o local: elevado (desejo de permanecer no bairro).</p>	<p>Situação das casas: maioria própria ou cedida por algum parente.</p> <p>Perfil: alvenaria, sem reboco, telha de amianto, piso cerâmico.</p> <p>Nº de cômodos: de 4 a 6.</p> <p>Nº de pessoas: 3 a 6</p> <p>Principais bens: televisão, geladeira, fogão à gás e celular.</p> <p>Nível de satisfação: baixo (maioria deseja reforma geral).</p>	<p>Pessoa responsável: mulher/mãe: (51%) ou casal; avô/avó, esposo, ex-marido, namorado, filho (49%)</p> <p>Estado civil dos responsáveis: maioria casais (casados ou solteiros)</p> <p>Filhos: maioria entre 0 a 2 anos</p> <p>Idosos: 33%</p> <p>Pessoas com deficiência: 16%</p> <p>Religião predominante: evangélica</p> <p>Escolaridade: Ensino fundamental incompleto</p> <p>Saúde: boa</p> <p>Maior gasto: alimentos (arroz, feijão, café, macarrão, leite, verduras).</p>	<p>Ocupação do responsável/mulher: serventia doméstica/ do lar.</p> <p>Ocupação do responsável homem: construção civil (pedreiros)</p> <p>Rendimento mensal de trabalho da família: média de 1 a 2 SM.</p>	<p>Parentes: pessoas mais procuradas em caso de necessidade.</p> <p>Pensões e aposentadorias: em torno de 25%</p> <p>Programas sociais: 29,7% (Bolsa Família, cartão alimentação, cheque cidadão)</p> <p>Responsável com previdência social: 38%</p> <p>Certidão de nascimento dos membros da família: 98%.</p>

Quadro 1 - Elementos das Territorialidades Familiares de Custodópolis

Fonte: AZEREDO, 2015, p. 97.

Tais dados apontaram para a necessidade de aprofundamento dos principais elementos caracterizadores das territorialidades familiares. Para tal, a abordagem qualitativa, por meio de História Oral, foi adotada como recurso de investigação. Foi assim que as personagens Jussara, Valdete e Márcia⁷ entraram em cena.

2.3 Territorialidades familiares: atores situados num ponto do espaço

Observa-se que todo sistema territorial constitui sua própria territorialidade e essa se manifesta nas escalas espaciais e sociais. De acordo com Raffestin (1993, p. 160), ela é “a face vivida do poder e se inscreve num quadro de produção, troca e consumo das coisas”. Portanto, é mais do que uma ligação com o espaço, “é sempre uma relação, mesmo que diferenciada, com outros atores”.

Nessa perspectiva, através da narrativa de três mulheres-mães, serão apresentados seus itinerários familiares a partir de cinco cenas descritivas no território de Custodópolis: o bairro, a casa, a família, o trabalho e a proteção social. Esse traçado metodológico possibilitou a captura e exposição de dinâmicas familiares referenciadas como nuclear, extensa (na ótica dos quintais) e monoparental (de chefia feminina). O IBGE⁸ registrou essas dinâmicas como as mais praticadas no contexto das famílias brasileiras, bem como o crescimento desses perfis, sobretudo na última década. Por essa razão, ao falarem em suas famílias e por suas famílias, essas mulheres-mães, falaram também, ainda que guardadas suas particularidades, em nome das famílias do bairro, da cidade e do país. De todas as famílias que são impactadas por elementos históricos, reveladores de condições de classe, raça, gênero e geração e por isso seguem reproduzindo a pobreza herdadas de seus ancestrais. Não como uma condição natural, mas humanamente construída e territorializada, reveladora da face perversa da desigualdade social e do fenômeno da subcidadania.

Seus itinerários revelam percursos de pouca autonomia e mobilidade como princípios da cidade e da cidadania. Seus lugares demarcados expõem mecanismos de segregação socioespacial que incidem sobre limitadas

⁷ Nomes fictícios.

⁸ Cf. http://noticias.r7.com/Brasilnoticias/Censo_perfil_da_familia_brasileira.

oportunidades materiais e imateriais. A proposta é examinar de modo reflexivo, como essas oportunidades são vivenciadas num microponto da cidade (bairro de Custodópolis), a partir da narrativa desses atores.

Jussara, Valdete e Márcia expõem por meio de seus itinerários, os porquês das mobilidade e permanências em suas trajetórias familiares. Jussara migrou para Custodópolis, mas tem vontade de mudar para o bairro onde moram seus irmãos. Márcia e Valdete são nascidas e criadas no lugar. Valdete mora no mesmo terreno desde que nasceu, onde seus pais construíram um barraco na época da “Cidade de Palha”. Seu pai era cortador de cana e sua mãe lavadeira.

Márcia também mora em Custodópolis desde que “se entende por gente”, conforme disse. “Aqui mesmo, antes eu morava na casa da frente, agora estou na dos fundos. Eu gosto daqui, não tenho o que falar. Primeiro, na pracinha tem tudo, a gente não precisa sair para comprar nada” (AZEREDO, 2015, p. 124). Ela afirma que na sua rua “os vizinhos se respeitam e nunca aconteceu nada”. Ela “conhece todos os vizinhos, mas não é de frequentar casa, a não ser de minha vizinha de muro que é como se fosse avó da minha filha, ajuda a cuidar”. Valdete também revela que não tem nada para falar de ninguém, se dá bem com todos. Jussara é enfática ao dizer que “não conhece ninguém, sequer sabe o nome. É assim, que gosta de viver, “cada um no seu canto” (AZEREDO, 2015, p. 129)

O fato de o bairro ser território do tráfico de drogas, põe os moradores em estado de intimidação em que procuram desenvolver “uma sociabilidade de distanciamento” (KOWARICK, 2009, p. 272). De sua janela, Jussara ouve coisas “que a deixa amedrontada. Teme nesses momentos ter sua “casa invadida”, ou ser atingida por “bala perdida”. “Sabe que não dá para falar e o melhor é fingir que não ouve e nem vê”. Valdete associa a violência ao comércio de droga. “Rola muita droga e muita matança, mas violência tem em todo lugar. O perigo é estar no lugar errado e na hora errada. Eu ando tudo por aqui, não devo nada a ninguém, também deixo minhas filhas andarem, mas com elas eu fico preocupada”. Márcia tem seus cuidados, não anda depois das vinte e duas horas e pede aos filhos para não abrir porta para ninguém, porque droga tem aqui na rua mesmo, mas acredita que o bairro não oferece risco (AZEREDO, 2015, p. 124).

Conforme Zaluar (2002), um requisito essencial para o funcionamento desse tipo de comércio é sua localização em bairros concentrados de pobreza,

de modo que o recrutamento da mão de obra seja de fácil cooptação e baixo custo. Ressalta também que a área de domínio do tráfico ultrapassa os limites do bairro, da cidade da região, ela é global.

Se no contexto do bairro, os moradores vivenciam a ordem imposta e o medo como forma de insegurança, por outro lado, sentem-se protegidos por esse mesmo poder, que embora paralelo e ilegal, garante segurança em troca da “lei do silêncio”. Observa-se que os moradores, principalmente os mais enraizados, cuidam para que a imagem do lugar não seja negativa. E ao humanizarem o espaço onde vivem o territorializam, não apenas geograficamente mas conferindo-lhe familiaridade. Por isso, “Custodópolis não é ruim de morar não” (AZEREDO, 2015, p. 125).

Ao estabelecerem e demarcarem os limites materiais e imateriais do bairro e da rua, Jussara, Valdete e Márcia apresentam suas casas, onde as três expressam insatisfação quanto à condição de precariedade e inacabamento de suas construções. Quadro típico da arquitetura popular brasileira, cujas habitações são em geral, autoconstruídas (“puxadinhos”) num processo lento e contínuo, de acordo com as necessidades e possibilidades financeiras da família (KOWARICK, 2009).

Jussara fez inscrição no programa habitacional da prefeitura e sonha ser contemplada. “Eu estou doida para sair dessa casa, não tem separação de nada, parece um caixote”. A casa é cedida pelos irmãos do esposo, por isso ela afirma que tem que “correr para sair daqui”. Valdete declara: “Eu moro aqui, essa coisa feia me pertence”. No mesmo terreno em que mora, há cinco “puxadinhos” e o banheiro é externo e para uso coletivo. Márcia mora na casa de fundos que também é cedida, num terreno que é herança de seus irmãos. Sua preocupação é com o fato de não ser registrada: “Tenho medo, mas meus irmãos sabem que eu também sou filha e tenho direito” (p. 134). Dentre as referidas moradoras, Valdete é quem vive em condições de maior desconforto habitacional, espacial e socioambiental, mas é a única que não mora em casa cedida, portanto goza de conforto psicológico quanto à estabilidade do local de moradia. Esse tipo de proteção Jussara e Márcia já não possuem. A casa é o espaço social fundamental, *locus* de instituição da família (WOORTMAN, 1987) e o mais importante patrimônio material e simbólico que almeja (GUEDES, 1998). É nesse sentido, que a “família compreende a casa e a casa está, portanto, contida na família” (SARTI, 1996, p. 42).

“Família pra mim é a que eu formei. Meu marido, meus filhos e agora meus netos, que também são pedaços de mim. Agora meus irmãos e irmãs é outra geração, é a família que minha mãe formou” (AZEREDO, 2015, p. 143). Com essa narrativa, Jussara revela sua concepção de família como aquela constituída a partir de um núcleo formado por pai, mãe e filhos. É desse modo que a antropóloga Cláudia Fonseca (2002) define o perfil da ‘família nuclear’, cujo sustento da casa pode ser de responsabilidade do casal ou a figura do pai ou da mãe, ainda que o cuidado com os filhos possa ser partilhado, visto que a família é uma unidade em rede.

Valdete vive uma dinâmica diferenciada de família, entende que esta é marido e filhos, mas é também os membros que vai agregando, e o quintal é o espaço que acolhe novas gerações, no compasso de suas urgências. “Minha filha mais velha quando se casou, morou aqui, nesse ‘comodinho’. Agora, quem está morando é a segunda filha” (AZEREDO, 2015, p. 146). O convívio é estreito também com a parentela. Nesse caso, porque se trata da perspectiva de família extensa na ótica dos quintais, conforme define Simoni Guedes (1998, p. 199), cuja principal característica é o adensamento residencial (puxadinhos), entre aqueles que se reconhecem como parentes. É comum o convívio entre diversas gerações no terreno cuja posse se dá em termos de valor de uso. O núcleo familiar original estabelece prerrogativas de composição e recomposição de novas unidades habitacionais, além de administrar os conflitos gerados pelo convívio cotidiano.

Guedes (1998, p. 206) identifica, nas relações estabelecidas nos quintais, a valorização por parte dos moradores de seus núcleos familiares específicos e as redes de parentesco e vizinhança que os penetram e lhes dão significado. Tais redes, tecidas por obrigações e ajudas mútuas, criam, um modo de convivência nos quintais, cuja fronteira, apesar de tênue, permite a delimitação de cada núcleo conjugal, através da privacidade da casa. Conclui que essa delimitação é “circunstancial e porosa”, porque continuamente penetrada pela rede de parentesco e consideração.

Márcia, por sua vez, afirma que sua família “são os filhos”. “Tem meus irmãos, mas eu conto mesmo é com Deus e meus filhos”. Trata-se do perfil de família monoparental de chefia feminina, caracterizado de acordo com Vitale (2002, p. 55), como aquela cuja mãe mora sozinha com filho (s) menor (es), sendo responsável pelo sustento da casa. A criação dos filhos envolve um

sistema de trocas “oferecido por pessoas e grupos envolvidos com o cotidiano dessas famílias”. Márcia tece sua rede protetiva com sua “vizinha de muro”, a quem recorre quando sai para o trabalho para os cuidados com a filha.

A família monoparental não é apenas feminina, embora essa versão predomine sem ser uma organização recente. Historicamente é reconhecida como “desestruturada” e sua noção carregada de conotação classista e de gênero serviu, em várias situações para configurar o estigma da “mãe solteira”, tido como exemplo condenável e discriminado no meio social caso a mãe fosse pobre. Entre as mães de classe média e alta, esse perfil veio assumindo a configuração de “produção independente”. As variáveis classe, gênero e geração são fundamentais na análise dos perfis familiares.

No recorte de classe, o trabalho, é categoria chave. Coube então, a indagação sobre o perfil de trabalho e sua incidência nas condições de vida familiar. As lembranças de Jussara são da época em que trabalhava fora e remete aos seus 17 anos, quando iniciou como doméstica, passando depois a fazer faxina como diarista. “Sempre ganhei mixaria, nunca tive carteira assinada”. Revelou não ter mais condições de trabalhar por motivos de saúde e se queixou de mal conseguir fazer os serviços de casa. Destacou que seu esposo “já fez de um tudo nessa vida”, embora sua profissão seja a de carpinteiro, trabalhou muitos anos no corte de cana e atualmente exerce a função de vigilante na prefeitura da cidade, onde é contratado por um salário mínimo e tem registro em carteira (AZEREDO, 2015).

Valdete desde menina trabalhava fazendo entrega de roupas lavadas juntamente com a mãe e as irmãs. Aos dez anos teve sua primeira ocupação remunerada como babá, “com quatorze passei para o negócio de limpeza de casa, depois como doméstica”. Mas foi como lavadeira que mais trabalhou. “Cheguei a ter oito lavagens e naquela época era lavada na mão”. Se ocupa agora como diarista numa casa no centro da cidade, onde trabalha, duas vezes na semana. Sem garantias trabalhistas e fora a passagem, o dinheiro que sobra é para alimentação e pagamento de luz. O marido é ajudante numa oficina do bairro, sem carteira assinada e, com pagamento sujeito ao movimento da oficina, chega ao máximo a um salário mínimo (AZEREDO, 2015, p. 156).

Já Márcia, apesar do sonho de ser enfermeira, começou a trabalhar assim que terminou o primeiro grau e não voltou mais a estudar. Aos quinze anos assumiu a função de embaladora num laboratório. Em sua trajetória profissional

foi também atendente de consultório médico, cozinheira de restaurante e, há três anos é balconista de uma padaria do bairro. Sua carteira de trabalho foi entregue para assinar, “mas até agora nada”. Recebe um salário mínimo e meio e “o relacionamento com o patrão é assim: ele lá e eu cá. Não tem muita conversa. Se eu estiver precisado boto minha vergonha de lado e peço ajuda”. O tipo de ajuda é sempre um pedido de adiantamento, um vale, que ele não costuma negar”. Essa é uma das ofertas de cuidado, que em seus itinerários de proteção social, Márcia consegue mobilizar (AZEREDO, 2015, p. 158).

Além deste, no campo ainda da rede de apoio externa, Márcia conta com a solidariedade da colega de trabalho para realização de tarefas que não gosta de executar. “Detesto assar pão. É um calor danado naquele forno. Aí eu jogo para minha colega porque ela gosta, mas aí eu arrumo o balcão de pão doce que ela detesta. Aí a gente se dá bem, uma apoiando a outra”. Márcia não possui carteira assinada e conseqüentemente proteção previdenciária, assim como, também não é beneficiária do Programa Bolsa Família. O auxílio que recebe é o da tarifa social de energia elétrica (AZEREDO, 2015, p. 164).

Jussara e Valdete são beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) e esta recebe pelas três filhas menores, conta ainda em caso de maiores necessidades, com adiantamento da patroa. Os serviços públicos que Márcia, Valdete e Jussara mais utilizam no bairro são o CRAS⁹ e CSEC¹⁰ e HGG¹¹ no entorno da localidade. Quanto à rede de proteção, além da ajuda de parentes e/ou vizinhos, Jussara recorre à rede de apoio religiosa.

Por meio dos itinerários de proteção social dessas mulheres-mães situadas num território de pobreza e segregação, pôde-se observar os principais elementos constitutivos de suas territorialidades, que tanto se aproximam da realidade de famílias, organizadas em torno dos perfis apresentados e residentes em áreas com escassez de oportunidades, na perspectiva socioespacial.

3 Conclusão

O Brasil é reconhecidamente um país onde a desigualdade social alcança índices alarmantes, mas é de forma naturalizada que vem sendo tratada pelos

⁹ Centro de Referência de Assistência Social

¹⁰ Centro de Saúde Escola de Custodópolis.

¹¹ Hospital Geral de Guarus.

governantes e pela sociedade nos quais estes se espelham. Trata-se de uma realidade mundial, embora em países centrais, suas consequências sejam menos devastadoras. A proposta consistiu na identificação de elementos que atravessam o âmbito nacional, regional (particularmente da região NOF), local (Cidade de Campos dos Goytacazes) até chegar à escala do bairro (Custodópolis).

Nesse contexto foi registrado o importante lugar do NOF e de Campos dos Goytacazes na produção de riquezas nacionais na fase áurea da cultura da cana e posteriormente da exploração do petróleo e gás na bacia da cidade. Contudo, pôde-se observar que tais heranças distribuídas de modo desigual, deixou uma maioria deserdada dos benefícios do progresso. Indígenas e quilombolas, primeiros habitantes das áreas marginalizadas e tidos como sujeitos perigosos, foram sucedidos por sujeitos da mesma linhagem de raça/etnia. Estes encarnaram na pele de cor da maioria dos cortadores de cana e dos trabalhadores em geral com baixa qualificação e remuneração, que na condição de desintegrados das cidades e nas cidades, o desenvolvimento não foi sinônimo de inclusão ou resultou numa inclusão típica da ‘cidade negada’.

Por essa razão o bairro de Custodópolis foi eleito como uma porção de pobreza territorializada a ser investigada no espaço da cidade, por ser de longa data, um território de vida marcado por percursos inseguros e desprotegidos socialmente. A escassez e ineficácia de bens e serviços, geradoras da condição de subcidadania, foram reveladas através das territorialidades familiares por meio de seus itinerários de proteção social. Observou-se que enquanto a PNAS¹² juntamente com as políticas de saúde, educação, geração de emprego, habitação não atuarem de modo intersetorializado, o ciclo intergeracional da pobreza não será quebrado. A incorporação de elementos territoriais às referidas políticas se fazem necessárias para a reconfiguração de bairros e seus residentes, numa perspectiva mais justa e equitativa.

Referências

ASSIS, R. L. “Morador de Guarus”: categorias morais mobilizadas em situações de copresença na cidade de Campos dos Goytacazes. **RBSE Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**, v. 15, n. 45, p. 28-38, dez. 2016.

¹² Política Nacional de Assistência Social

- AZEREDO, V. G. **Famílias em território vulnerável**: um estudo sobre proteção social em grupos populares. Campos dos Goytacazes, RJ: Essentia Editora, 2015.
- CRUZ, J. L. V. da. Os desafios da região brasileira de petróleo. *In*: CRUZ, J. L. V. da (org.) **Brasil, o desafio da diversidade**: experiências de desenvolvimento regional. Rio de Janeiro: Ed. Senac Nacional, 2005. p. 51-55.
- FEYDIT, J. **Subsídios para a história de Campos dos Goytacazes**. Rio de Janeiro: Ed. Esquilo, 1979.
- FONSECA, C. “Mãe é uma só?”: reflexões em torno de alguns casos brasileiros. **Revista de Psicologia USP**, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 49-68, 2002.
- GIVISIEZ, G. H. N.; OLIVEIRA, E. L. de; PIQUET, R. Educação e cidades médias: a nova centralidade de Campos dos Goytacazes-RJ. *In*: SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE CIDADES MÉDIAS, 2., 2006, Uberlândia. **Anais [...]**. Uberlândia, MG: UFU, nov. 2006. p. 1-16. CD-ROM.
- GUEDES, S. L. Redes de parentesco e consideração entre trabalhadores urbanos: tecendo relação a partir dos quintais. **Caderno CRH**, Salvador, n. 29, p. 189-208, jul./dez.1998.
- JACCOUD, L. Racismo e República: o debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil. *In*: THEODORO, M. (org.). **As políticas públicas e as desigualdades raciais no Brasil 120 anos após a abolição**. Brasília: IPEA, 2008. p. 49-68.
- KOWARICK, L. **Viver em risco**: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. São Paulo: Editora 34, 2009.
- LAMEGO, A. **A Planície do Solar e da Senzala**. 2. ed. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1996. (Coleção Fluminense).
- MAGNANI, J. G. C. **Festa no pedaço**: cultura popular e lazer na cidade. 3. ed. São Paulo: Hucitec/UNESP, 2003.
- PEREIRA, I. D.; OLIVEIRA, C. D. M. de. Lugar ou lugares?: a produção discursiva de um bairro metropolitano: Benfica (Fortaleza-CE). **GeoNordeste**, São Cristovão, SE, ano 20, n. 2, p. 35-55, 2009.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, M. **Técnica, espaço tempo**: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1997.

SARTI, C. A. **A família como espelho**: um estudo sobre a moral dos pobres. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.

TELLES, V. da S. Cultura da dádiva, avesso de cidadania. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, ano 9, n. 25, p. 45-48, 1994.

VITALE, M. A. F. Famílias monoparentais: indagações. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 23, n. 71, p. 45-62, set. 2002.

WOORTMAN, K. **A família das mulheres**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1987.

ZALUAR, A. Oito temas para debate: violência e segurança pública. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Lisboa, n. 38, p. 19-24, 2002.

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POBREZA E O LUGAR DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

Leda Regina de Barros Silva

*Docente da Universidade Federal Fluminense/
Departamento de Serviço Social de Campos*

Laura Alves Lima

*Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense/
Departamento de Serviço Social de Campos*

Isabella Leite Guzzo Cordeiro

*Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais
pela Universidade Estadual do Norte Fluminense*

1 Introdução

Na formação social brasileira, as medidas voltadas para a proteção social dos segmentos sociais considerados subalternizados se restringiam ao campo privado, especialmente através de estruturas institucionais, de cunho moral-confessional-filantrópico. Integrados a essa subalternidade estão os chamados “moradores de rua”, intitulados sob variados estigmas.

A partir dessas considerações iniciais, o presente estudo, se embasa na pesquisa que tem como objeto, lugares históricos e contemporâneos de resistência e conformação das populações empobrecidas e em situação de rua nas políticas públicas. Destacam-se duas dimensões relevantes para a sua compreensão: **institucionalização da pobreza e o lugar das “minorias” em situação de rua**, estas últimas apresentadas nos menores percentuais

estatísticos do I Censo Nacional e de pesquisas locais realizadas em Campos dos Goytacazes, RJ, tais como mulheres, idosos e jovens.

Nesse processo de formação, tanto o Estado como a sociedade desenvolvem respostas que correspondem às situações e condições sociais que produzem e reproduzem, sendo necessárias a constituição e preservação da imagem institucional da generalização dos fenômenos sociais, da naturalização e do apaziguamento de conflitos e tensões.

Reitera-se, assim, uma das lógicas que orientam a tendência contemporânea à naturalização dos fenômenos sociais, sobretudo no que diz respeito às políticas sociais e ao trato com a “questão social” e a pobreza, uma de suas expressões.

O debate é orientado pela reflexão de aspectos relacionados à sobreposição conceitual da categoria pobreza em detrimento da “questão social”; a racionalidade institucional presente na institucionalização de padrões, condutas e comportamentos, assim como, seu uso político-econômico como medida para a formulação e hierarquização dos sistemas de proteção especial, em seus níveis de complexidades na política de Assistência Social e o lugar social e político reservado para as pessoas em situação de rua.

A organização metodológica tem por base empírica os principais documentos da legislação social, dos programas e serviços da política de Assistência Social brasileira, o I Censo nacional da população em situação de rua, de 2008, e pesquisas¹ desenvolvidas pelas autoras, sobre as condições sociais, políticas, econômicas e culturais da população em situação de rua de Campos dos Goytacazes, RJ, realizadas no período de 2016 a 2019. Neste estudo, o foco são as mulheres, uma das minorias estatísticas presentes nos resultados do I Censo e nas pesquisas, segmento social recorrente em todos os períodos históricos em que as mesmas foram realizadas.

Dos desafios contidos na abordagem proposta, o presente estudo busca associá-la às expressões da questão social vividas pelas mulheres em situação de rua. Ainda que sejam os menores percentuais estatísticos, e, por isso, consideradas as “minorias” no âmbito da pesquisa nacional e local, sua importância são as peculiaridades culturais, regionais e de gênero,

¹ Projetos de pesquisa: “Políticas Públicas, Direito à Cidade e Processos Migratórios Contemporâneos: a População em Situação de Rua em Campos dos Goytacazes, RJ”; “MAPEAR PARA (RE) CONHECER: o lugar da população em situação de rua nos equipamentos socioassistenciais públicos e privados, em Campos dos Goytacazes, RJ”, respectivamente desenvolvidos nos anos de 2017, 2018 e 2019, com o fomento, PIBIC/UFF e IC/FAPERJ.

que tendem a influenciar em seu cotidiano, devendo, portanto, pautar as políticas sociais públicas.

2 Desenvolvimento

2.1 Institucionalização da pobreza, de sujeitos e de práticas sociais: portas que se abrem e se fecham para a população em situação de rua

A importância em se abordar a institucionalização das expressões da questão social no Brasil, e, conjuntamente, os sujeitos sociais que são impactados por elas, requer análise crítica, principalmente quando se trata de formas que tendem a ocultar e a mascarar as especificidades que perpassam o cotidiano social dos mesmos.

Em se tratando de sujeitos sociais com histórias de vidas na pobreza e com vínculos a padrões normativos, instituídos e utilizados com a finalidade de enquadrá-los a convenções sociais, postuladas de mais adequadas, nos chama a atenção a naturalização institucional frente às múltiplas desigualdades, sobretudo no interior de uma sociedade que prima pela acumulação, reprodução e expropriação, respaldadas pelo Estado e suas instituições.

Ressalta-se neste debate, a relevante contribuição de Telles (1999) acerca da “naturalização da pobreza” no Brasil, a partir dos determinantes históricos, econômicos e culturais que se refletem no trato das políticas de assistência aos sujeitos sociais, em que o processo de empobrecimento tende a ser naturalizado e simplificado, interferindo no perfil de suas respostas.

Martins (1991), ao contribuir em seus estudos acerca da pobreza, a considera [...] uma categoria multidimensional e, portanto, não se caracteriza apenas pelo não acesso a bens, mas é categoria política que se traduz pela carência de direitos, de oportunidades, de informações, de possibilidades e de esperanças (MARTINS, 1991, p. 15).

As direções apresentadas pelos autores trazem desafios ao quadro brasileiro, especialmente no que tange às políticas públicas. O padrão social brasileiro contemporâneo que refunda a organização institucional voltada

para o “cuidado” com a pobreza, com perfis próprios de um tempo, tende a se centrar na “publicidade de imagem” e de sua reprodução. Observa-se essa perspectiva através do filme “Quanto vale ou é por quilo?” (BIANCHI, 2005), que apresenta como o “cuidado” com a “pobreza” se tornou negócio lucrativo em relevantes ações, de interesse público- privado, de natureza privatista-individual e público-estatal.

De certo modo, há um misto de significados que, *a priori*, aglutinam, de um lado, o sentido privatista-individual e volta-se para a validação da aparência das práticas cotidianas e institucionais, prevalecendo a intenção de “alívio” da consciência de quem a pratica. De outro lado, no campo público-estatal, as inflexões direcionam-se ao enfrentamento da pobreza a partir de regras estabelecidas que delimitam os mais pobres no contexto da produção e reprodução da pobreza, sem que seus determinantes centrais sejam considerados.

Sarti (1996), ao investigar famílias pobres, apresenta como são definidos os parâmetros sociais sobre a moral do trabalho associado ao sujeito social como sujeito trabalhador, como grande força estruturadora da identidade do trabalhador, vistos pela sociedade como adequados e politicamente corretos.

Sobre o valor moral positivo que o trabalho traz às camadas populares, a autora analisa que, mesmo se percebendo como pobre no mundo social, o trabalhador não se considera pobre de espírito porque se julga possuidor dos valores morais que o auxiliam a levantar-se quando ocorrem as crises, e o trabalho é o que lhe que possibilita tanto a força como também a disposição para superar os maus momentos.

Segundo suas reflexões, há, de certo modo, um autopadrão que se afirma e reafirma, legitimando formas de existência social, quando considera que, “dessa forma, é o valor moral atribuído ao trabalho que compensa as desigualdades socialmente dadas, na medida em que é construído dentro de outro referencial simbólico, diferente daquele que o ‘desqualifica’ socialmente”. (SARTI, 1996, p. 67).

A manutenção e/ou o controle da pobreza são perspectivas sociopolíticas e econômicas de uma dada formação social, e o Estado, ao reafirmá-las, as direcionam para a manutenção do *status quo* do padrão capitalista – acumular e reproduzir. No caso brasileiro, a lógica de tudo para o capital e o mínimo para o social se mantém. Nesse sentido, ampliam-se e aprofundam-se, cada vez mais, os limites existentes acerca da efetivação dos direitos da população.

De certo modo, são determinações que nos remetem à análise desenvolvida por Ugá (2008). A autora, em amplo estudo desenvolvido sobre a “questão social como pobreza” e ao lugar em que a pobreza é conduzida a ocupar, tanto conceitual como empírico e político na América Latina - no final e no início dos séculos XX e XXI, respectivamente -, nos brinda com seu debate e traz importantes contribuições para a reflexão das políticas públicas contemporâneas e sua institucionalidade, sobretudo as que são direcionadas ao enfrentamento da pobreza.

À luz de sua análise, o cenário brasileiro se constitui terreno fértil, tendo por base suas indicações sobretudo se as vincularmos ao padrão social da formação brasileira, marcado por relações sociais fundadas na escravidão, colonização, dependência, entre outros que perpassam os tempos históricos, as formas de vida e de trabalho, recolocando-se na contemporaneidade, ainda que sob outras *nuances* e perspectivas.

Enfatiza Ugá (2004) que

o uso do conceito de pobreza refere-se a um marco teórico definido – proposto pelo neoliberalismo –, que, ao priorizar os pobres como alvo de suas políticas, implica o deslocamento da política social da noção universalizada de direito e, em última instância, sugere a supressão da ideia e da realidade da cidadania social. (UGÁ, 2004, p. 55).

Vale lembrar que essa perspectiva apresentada pela autora, em se tratando da política de Assistência Social, é contemplada na reformulação² da Lei Orgânica da Assistência Social em 2011. Nesse contexto é incorporado ao texto da lei o enfrentamento da pobreza como o principal direcionamento da política de Assistência Social, alteração efetuada no parágrafo único do artigo segundo³.

Tal reforma da política de Assistência Social apresenta um novo padrão de gestão da política, com mudanças jurídicas e formais, inflexões específicas que impactam o seu escopo institucional e o público a ser atendido. Assim, enfrentar a pobreza e a extrema pobreza constituem a centralidade e o horizonte dessa política pública.

² Conjuntamente a essa reformulação da LOAS - Lei nº 12.435 de 6 de julho de 2011, outras mudanças foram adotadas no âmbito das Tipificações Socioassistenciais, com vistas a ajustar critérios de acesso, readequar os sistemas institucionais de proteção social básica e especial, de média e alta complexidade.

³ Parágrafo único: “para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais”.

Em se tratando da população em situação de rua em sua trajetória pelas instituições, há um expressivo público que em grande parte de suas vidas integram formas variadas de institucionalização, e, a depender do tempo em que estão nas ruas, tendem a ser institucionalizados desde a infância, e, por várias décadas. Deste modo,

deixam apenas rastros, em virtude mesmo de acionarem várias políticas, equipamentos, discursos, saberes e poderes... Eles não são mais, nem menos, do que aquilo que quer abatê-los, controlá-los, marcá-los, mas também cuidá-los e discipliná-los. (MALLART; RUI, [2018], p. 3).

A história da institucionalização da população em situação de rua é atravessada por personagens intitulados de “loucos errantes”, de pobres incapazes, que perambulam pelas ruas, e, devido à não subordinação a um processo de trabalho, eram levados aos presídios e às casas de “correção” sob o título de desocupados, mendigos e vagabundos.

Frente a essas perspectivas que consideram, ao mesmo tempo, a padronização e a fragmentação de demandas dos usuários, seja nas instituições sociais, seja nos territórios das mesmas, com forte apelo à moralização e à repressão, permite-se a interligação aos processos de mortificação do “eu”, que, de acordo com Goffman (1987, p. 24-39 apud BENELLI, 2014, p. 28), são “os processos pelos quais o ‘eu’ da pessoa é mortificado e são relativamente padronizados nas instituições totais”.

Tomando por base os aspectos mencionados pelo referido autor (1987), a população em situação de rua pode sentir o seu “fechamento” e sua separação da sociedade, ao ser acolhida em uma instituição, sobretudo por longo período em que nela permanece, tendendo a ter “uma vida fechada e formalmente administrada” (GOFFMAN, 1987, p. 11 apud BENELLI, 2014, p. 23), não somente por uma instituição mas por diversas, tanto aquelas eminentemente público-governamentais como as da rede socioassistencial privada, onde suas demandas sociais são tratadas, ora generalizadas, ora fragmentadas.

Estar em condição de rua, por longos períodos, e ter em seu percurso variados apoios institucionais, são aspectos a ser considerados. Estudos e pesquisas que apresentam a percepção das pessoas com essas trajetórias revelam que junto aos mesmos reitera-se a desidentificação de suas referências

históricas, naturalizando-se o distanciamento aos padrões de vida em sociedade, mediados pelo trabalho, pela moradia, a regularidade do acesso e permanência à educação formal, o lazer, a cultura, entre outros.

De acordo com os dados da pesquisa⁴ realizada em Campos dos Goytacazes, de acordo com o perfil da faixa etária, 55% dos entrevistados têm de 25 a 29 anos; 17% entre 45 e 49 anos; 15% de 35 a 39 anos; 10% 40 a 44 anos e 3% de 75 a 79 anos. Em relação a acolhimento institucional, de 84 entrevistados, 62 (73%) responderam terem sido acolhidos por mais de 4 meses em instituições; 22 (27%) informam que não estiveram nas instituições.

Daqueles que estiveram nas instituições, 52 (84%) afirmaram terem recebido alimentação, espaço coletivo para dormir, fazerem atividades de capina e limpeza do local, terem recebido atendimento profissional, uma vez por semana, de médico, de psicólogo e assistente social, em um tempo de consultas bastante curto. Entre as observações apresentadas, no dia a dia, as conversas eram mais realizadas entre os internos, e a instituição pouco se comunicava com eles.

A generalidade imposta e (re) colocada na secundarização da identidade da população em situação de rua leva a própria identidade dos sujeitos e sua história a serem sufocadas e pressionadas em um contexto no qual o ato de viver é sinônimo da corrida cotidiana pela sobrevivência, pressionado pela luta e na busca do alimento como a maior prioridade.

Considerando que a identidade é processo sócio-histórico, influenciado por fatores culturais, pelos costumes e formas de convivência nos territórios que a pessoa nasce, estuda, trabalha e socializa, Abreu (2008, p. 161) considera “a identidade dos subalternos como objeto da atuação das múltiplas e diferenciadas associações que se disseminavam na sociedade civil, com suas diversas formas e finalidades”. Assim, a pessoa constrói a sua identidade a cada dia em que transita e se articula na rua e nas instituições em que busca atendimentos, ou se sujeita às exigências que lhe impõem condutas e práticas socialmente recomendáveis ou as rejeitam questionando-as. A segunda hipótese a faz permanecer na rua.

A questão que se coloca, então, nos indica tanto a perda de identidades, de processos históricos que dimensionam formas de vidas e fazem dos sujeitos pessoas sem referências, assim como novos processos vividos que dão lugar para

⁴ Projeto de Pesquisa “Mapear para (RE) conhecer: o lugar da população em situação de rua nos equipamentos socioassistenciais, público e privados em Campos dos Goytacazes, RJ”. IC - UFF/FAPERJ – 2018/2019.

outras formas de autoidentificação, seja como autodefesa, seja por resistências e valores ressignificados.

A esse respeito, Benelli (2014, p. 53) afirma que “a instituição é uma estrutura abstrata que cria suposições de papéis e identidades sociais”. Desta forma, novas identidades são formadas, contrariando identidades anteriores e que podem fazer parte de si, psicologicamente, para sempre. Nesse processo, crises e desmoronamentos são cada vez mais frequentes devido a tantas negações.

Em relação à população em situação de rua, pode-se observar que, ao buscar e receber atendimentos nas instituições sociais públicas e privadas, ocorrem em seus movimentos variações importantes na sua relação institucional: afirmam nem sempre se atentarem para o enquadramento a que são submetidos; percebem e não aceitam as imposições; percebem e aceitam, pois buscam serem atendidos em suas demandas imediatas. Ao final, conforme já analisado, estabelecem em seu cotidiano práticas que materializam relações sociais marcadas por indiferenças, estratégias de sobrevivência e resistências, ainda que sejam individualizadas.

A partir do exposto, reafirma-se que nos vínculos desenvolvidos pela população em situação de rua com as instituições, com a sociedade, e com os seus familiares, há processos, tanto de “rupturas”, de perdas como de continuidades em todas as relações sociais que perpassam seu cotidiano.

As duas pesquisas mencionadas apresentam os laços familiares rompidos e ou fragilizados como uma das três primeiras razões para as pessoas estarem nas ruas e migrarem para várias regiões brasileiras, sendo que, na maioria das vezes, são laços definitivamente perdidos. Nos anos de 2016 e 2017, a pesquisa realizada em Campos dos Goytacazes apresentou essa razão na primeira posição (58%), associada à violência, alcoolismo, entre outros determinantes. O desemprego constituiu 42% das respostas, sendo a segunda razão autodeclarada.

O processo de institucionalização é como muros invisíveis e impostos na realidade social da pessoa em situação de rua. De certo modo, pode-se afirmar que ela não está presa fisicamente às instituições sociais que a acolhem, havendo uma liberdade aparente, no entanto tendem a se colocarem privados de exercer uma rotina de estudos, relacionamentos familiares, trabalho remunerado, entre outros.

Nos atendimentos observados, e segundo os relatos, no âmbito das pesquisas realizadas em instituições de referência da proteção social especial,

com papel importante para o alcance dos objetivos dos direitos para esse público, é muito comum burocratizar as solicitações ou no limite, não assegurar, sob o fundamento dos limites orçamentários.

Os condicionantes ou impedimentos são as condições (sociais, físicas e emocionais) do requerente, se não estiverem de acordo com as normas institucionais e ou parâmetros legais, seja para estadias para dormirem e ou descansarem, seja para serviços médicos em postos de saúde, de exames laboratoriais, de benefícios da Assistência Social. O mesmo ocorre, para local para residirem, para vagas de emprego, para descanso nos abrigos ou por necessitarem se “afastar temporariamente das ruas”, do uso de drogas e para “se higienizarem”⁵.

Neste sentido, há duas ou mais realidades com que se deparam: uma, trata-se do aparato institucional, com normatizações que pouco se referenciam com as mudanças que se impõem à realidade social das populações empobrecidas e em situação de rua mesmo. A outra, diz respeito aos esforços técnico-profissionais relevantes em redimensionar democraticamente a perspectiva dos padrões institucionais e das políticas públicas, no entanto as barreiras ainda prevalecem. Sobre as demais, nos parece que a rua amplia a materialidade do lugar da pessoa que necessita estar nela, sobretudo em relação às condições que cria para o uso integral daquele espaço.

Tais condições abarcam mudanças bruscas em seu cotidiano, apreendidas enquanto tais e nem sempre são objetos de suas lutas cotidianas pelo direito à cidade. Ter o controle sobre si e sobre seus pertences é um desafio, que quase sempre é perdido, seja pelo recolhimento por parte de órgãos de segurança pública ou por furtos. Esse quadro nos parece se aproximar da seguinte análise:

Ingressar na instituição total não significa apenas uma brusca mudança de *status* social, mas também pode implicar a perda de propriedade, fato importante, porque as pessoas costumam ter as coisas como extensão de si mesmas. Os bens e objetos pessoais são parte do indivíduo. (GOFFMAN, p. 37, 1987 apud BENELLI, 2014, p. 30).

A questão dos pertences é um grande intensificador de tensões por parte dos usuários, tanto os que estão em situação de acolhimento quanto

⁵ Visitas de pesquisa, realizadas - nov. 2016; jan. 2017.

para os que procuram por atendimento institucional em seu dia a dia. É comum afirmarem sobre suas solicitações aos técnicos para que mostrem as fotos do(s) filho(s) que se encontram em arquivos de documentos institucionais para revê-lo(s).

Outro aspecto relacionado é a substituição de um pertence por um objeto: quem determina o que outro precisa? Como as equipes institucionais públicas ou as privado-filantrópicas decidem pelos critérios e padrões acerca das respostas mais adequadas à necessidade do usuário? Até onde se naturalizará, sob o olhar da segurança pública, que uma ação higienista-coercitiva de retirada de pertences e objetos, operada nos territórios são práticas institucionais normais e necessárias para o bem público e a favor da estética das cidades? Tratar e analisar essas expressões das desigualdades sociais como uma violência contra os mesmos torna-se fundamental.

Diante dessas questões, práticas como, “indignidades de tratamento [...] indicações maldosas de seus defeitos e gozações [...] falar entre si, a seu respeito, como se ele não estivesse presente, como uma provocação” (BENELLI, 2014, p. 28) mostram-se comuns e pertinentes aos tempos contemporâneos de institucionalização.

Também é objeto de questionamentos por várias pessoas em situação de rua, a busca e o uso de espaços institucionais socialmente convencionados àqueles com trajetórias de vida, do tipo regular/normal. É o caso do depoimento em um seminário local⁶, de uma mulher, estudante do curso de pedagogia, com o histórico de vida e anos na rua e nas instituições de acolhimento. Para a mesma, o fato de se apresentar estudante de uma universidade, com o curso em fase de conclusão e revelar suas relações sociais com a rua, ainda representa surpresas e julgamentos, tanto implícitos como explícitos, o que demonstra o longo caminho, não somente de lutas e enfrentamentos com a sociedade e suas instituições, mas, sobretudo, político-educativo. Assim, registra-se mais um dos estigmas sociais a que são submetidas essas pessoas.

Os usuários das instituições sociais, muitas vezes, sem que haja uma percepção crítica, são conduzidos a se acostumarem, naturalizando os formatos predefinidos dos programas, benefícios e serviços sociais, considerados pela sociedade como “privilégios e concessão do Estado”. Dessa forma, os usuários,

⁶ Seminário Municipal sobre “População em Situação de Rua - compromisso de todos” que teve por objetivo apresentar a rede de atendimento municipal dirigida a esse grupo populacional e debater soluções e estratégias para aqueles que desejam sair das ruas. (PACHECO, 2019).

nem individualmente, nem coletivamente, tendem a não se impulsionarem à luta pela efetivação de seus direitos, formulados e aprovados.

A vida em sociedade e nos territórios assemelham-se a uma grande instituição social. Considerando esses aspectos, observa-se que as instituições, em função dos novos marcos regulatórios da política da Assistência Social atuam para além das paredes, dos espaços físicos ao assumirem serviços com extensões aos territórios que a população ocupa nas ruas e nos seus entornos.

Neste sentido, através das “relações de poder”, Foucault (1999, p. 177) considera que “a disciplina não pode se identificar com uma instituição nem com um aparelho; ela é um tipo de poder, [...] uma tecnologia”. Logo, o disciplinamento aplicado pelas instituições, na perspectiva de se instituir uma “sociedade disciplinar”, pode ter o efeito moralizador sobre a vida dos usuários, recriminador de ações e formas de ser.

Sendo assim, são impostas regras por parte dos comerciantes aos transeuntes e àqueles que demarcam seu cotidiano, dia e noite nas ruas, quer seja com um olhar crítico, negativo e ameaçador, quer seja verbalmente, com práticas, muitas das vezes opressivas e violentas, diretamente ou com o apoio de instituições de segurança pública.

Nessas aproximações, a pessoa ou grupos em situação de rua são induzidos a uma relação mais pacífica possível com este espaço, e, se atendidos em suas necessidades, são gratos e valorizam a ação social ou as doações que recebem. As relações socioinstitucionais tendem a preservar o distanciamento deste público do lugar de sujeito de direito, reeditando cada vez mais o lugar de necessitado e dependente das instituições e das ruas.

A institucionalização costuma manter o usuário como uma parte homogênea de um todo. Sendo assim, ainda que constitua um grupo heterogêneo, a exigência para que obedeçam a regras e normas institucionais, na maioria das vezes não coincide com a realidade daqueles que vivem nas ruas.

Condições precárias de vida, perda de contatos sociais, impossibilidade de adquirir dinheiro, formações de relações conjugais e ausência de certidão de estudos são outros elementos que explicam essa sensação de tempo perdido no estabelecimento. (BENELLI, 2014, p. 45)

Diante desta afirmativa, vislumbra-se um quadro explícito das características da população em situação de rua institucionalizada, para quem

se considera que o “tempo perdido no estabelecimento” equivale ao tempo perdido nas ruas, especialmente quanto à falta de perspectiva para si.

Em relação à adaptação e à adesão às regras nos círculos institucionais percorridos, Rui⁷ (2019) afirma que é preciso entender a dinâmica das instituições em que essa população circula e se relaciona, e que marcam suas vidas, levando consigo regras de um espaço para o outro, e da “rua” para os espaços, “conectando, ainda com mais intensidade, o dentro e o fora das muralhas (instituições)”, [...], desencadeando as chamadas “transversalidades urbanas”. (MALLART; RUI, [2018], p. 11).

Assim, a autora considera que a população em situação de rua, quando institucionalizada, resiste em meio a sua vulnerabilidade, tecendo suas vidas em meio às relações contrárias nas instituições, conectando territórios, antes não apreendidos em estado de sintonia (RUI, 2019).

Estar e permanecer em situação de rua é uma condição que a sociedade e várias de suas instituições estão sempre a questionar, a clamar por soluções, e rápidas, pois é considerado um quadro social gerador de incômodos e tensionamentos de múltiplas dimensões, seja pelos registros da mídia, seja a olho nu, pelo dito “enfeimento” do território, principalmente dos centros urbanos e pelas pressões dos movimentos sociais defensores dos direitos humanos. Sobre a sua retirada coercitiva, trata-se de uma prática adotada com vistas a estabelecer, ao mesmo tempo, o controle necessário sobre essas pessoas e a legitimidade institucional frente à sociedade. Não é para solucionar, ou seja, não é para os que não têm moradia e nem emprego ultrapassem essa condição.

Benelli (2014) apresenta alguns dos elementos centrais acerca da profunda contradição da institucionalização da pobreza, dos sujeitos e das práticas sociais. Os parâmetros que orientam sua funcionalidade se imbricam na racionalidade instrumental, e normatizar o acesso e a permanência nas instituições traz junto aos propósitos do enquadramento das pessoas ao padrão instituído as condições materiais e objetivas de sua expulsão ou de seu estímulo.

Ainda que se trate de múltiplas determinações, carregadas de complexidades, reitera-se o debate sobre a importância de repensar o lugar das pessoas em situação de rua em relação ao acesso à cidade, conseqüentemente

⁷ Palestra intitulada, “Institucionalizados: entre albergues, Caps e prisões”, ministrada pela Prof.^a Dr.^a Taniele Rui, ISECNSA- Curso de Graduação em Psicologia - 29/03/2019.

das garantias de direitos sociais, humanos, mesmo que relacionados aos limites definidos nas políticas de assistência social e na nacional para a população em situação de rua.

A base empírica escolhida são as “minorias” (estatísticas) - mulheres adultas -, apresentadas no I Censo Nacional sobre a População em Situação de Rua e nas pesquisas locais assim como em observações direcionadas aos mesmos, em seu cotidiano na rua.

2.2 Repensar o lugar das pessoas em situação de rua a partir das “minorias” (estatísticas) - mulheres adultas: limites ao acesso aos direitos

Buscar repensar o lugar das pessoas em situação de rua, a partir do debate sobre a institucionalização da pobreza, o acesso à cidade e a seus recursos, por parte das minorias estatísticas em pesquisas disponibilizadas, implica reiterar os necessários redimensionamentos das referências institucionais⁸ que embasam o conjunto de políticas públicas e dos direitos sociais em suas principais materialidades.

A rua e instituições, de acordo com a abordagem em debate, por se tratar de espaços, os componentes lugar e localização são fundamentais que sejam compreendidos. Neste sentido, tem relevância associá-los à periferia como espaço socialmente determinado, reflexo da marginalização social, produto das múltiplas desigualdades, lugar em que se constata que “é admitido o direito à ocupação, mas não o direito à cidade”. (MARICATO, 2003, p. 156).

As margens das cidades são lugares de reduzido interesse social e atuação do Estado, no entanto, se ocorre alguma ação, é sob a expectativa da segurança pública e do uso escasso de outras políticas públicas, seja através de equipamentos de saúde ou de assistência social. Em contrapartida, existem bairros e centros urbanos de extrema relevância social, que segundo

⁸ Em Campos dos Goytacazes, há no contexto atual, quatro (4) instituições governamentais, com serviços e programas voltadas para a população em situação de rua – Centro Pop; Lar Cidadão, Casa de Passagem, e recentemente, em função da pandemia (Covid-19) provocada pelo Coronavírus, foi implantado o Abrigo Provisório no Hospital Manoel Cartuxo. Para o atendimento às mulheres com o histórico de violência doméstica e de outra natureza, que se apresentam em situação de risco social e sob o amparo judicial, há a Casa Benta Pereira. Acrescem-se às mesmas, o CEFA - Centro Espírita Francisco de Assis, instituição privada, com financiamento público e várias instituições que compõem a rede socioassistencial privada, sobretudo as de cunho religioso, com ações voltadas a esse público.

Mascaro (2015), são tratados como sendo espaços que o mercado valoriza, principalmente se esvaziados de organicidade, onde a mercadoria atravessa a espacialidade. Assim, essa é uma das formas sob a qual se apresenta a materialidade da pobreza e de sua reprodução, alargada ao lado de múltiplas estratégias de reprodução da vida por aqueles que se veem obrigados a se submeterem às condições impostas.

Considera-se, neste estudo, a relevância das “minorias” que compõem o universo das populações empobrecidas e que vivem em situação de rua, a saber, entre elas estão as mulheres adultas, haja vista suas peculiaridades enquanto sujeitos de direitos sociais e humanos.

A mulher em situação de rua constitui um dos menores índices, tanto censitários como da pesquisa realizada no município, ou seja, no I Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua (BRASIL, 2009), elas compõem 18% do total desse grupo populacional, enquanto os homens representam 82%. Já na pesquisa local, do total de 84 pessoas entrevistadas, são 6% de mulheres e 94% homens. Ainda que as mulheres componham uma estatística menor, elas expressam condições sociais de vida que particularizam a dimensão do gênero feminino e, deste modo, vivenciam profundas relações sociais desiguais em suas experiências nas ruas.

De certo modo, junto a essa parcela da população em situação de rua, representativa de menores índices estatísticos, há a tendência da desatenção do Estado e das políticas públicas, que a trata com respostas generalizadas, ainda que frente às suas demandas peculiares. Por se tratar de uma questão de política pública, a definição das diretrizes e de métodos, ao desconsiderarem as especificidades de gênero, somadas às generalizações das respostas, observa-se que tanto a mulher, quanto a criança, o adolescente, o jovem e o idoso em situação de rua, acabam sendo integrados às políticas públicas voltadas para a parcela majoritária, que é o público masculino, sobretudo aqueles de idade economicamente ativa.

As especificidades consideradas envolvem diretamente a dinâmica de vida cotidiana na rua e dos variados métodos de se institucionalizarem padrões de vidas para enquadrar os sujeitos. Ressalta-se, neste contexto, a mulher frente a esses processos impostos, em que suas lutas e resistências ocorrem, tanto em busca de proteção a si mesma como no lidar com as instituições. A dignidade do próprio gênero feminino; a saúde da mulher; a maternidade; as diferentes

formas de violência praticadas contra elas – física, verbal, psicológica, sexual – e as questões e condições para o cuidado com o corpo e a sexualidade, são questões a que elas se submetem e que enfrentam no cotidiano das ruas.

As histórias de vida de muitas dessas mulheres, anteriores à rua, já eram marcadas por processos de profundas desigualdades, que apenas se intensificam no contexto de experiências de vida nas ruas. Esses processos se expressam nas razões autodeclaradas que as levaram à rua, e estão presentes no I Censo e na pesquisa local, respectivamente: a perda da moradia (22,56%; 32,20%); desentendimentos familiares (21,92%; 42%); álcool e outras drogas (11,68%; 15%) e o desemprego (8,8%; 12%).

Dessa forma, surgem diversas indagações e a necessidade de apreensão multidimensional das peculiaridades que perpassam seus cotidianos, sobretudo pelo viés interdisciplinar e da participação das mesmas: quem são, seja por meio de suas experiências no mercado de trabalho e como lidam com os múltiplos universos, da sua saúde emocional, psicológica, física, da maternidade, dos relacionamentos e sexualidade nas ruas? Quais são suas maiores necessidades nessas áreas? O padrão das políticas públicas atuais voltadas para as pessoas em situação de rua, referenciam essas particularidades, no momento da formulação e implementação?

3 Conclusão

Encerrar o estudo da temática proposta, com questionamentos e interrogações, nos desafia para a sua continuidade, sobretudo em relação às necessárias atualizações acerca dos paradigmas contemporâneos que perpassam os múltiplos processos de institucionalização da pobreza, assim como o lugar reservado aos segmentos sociais submetidos ao empobrecimento e às complexidades da vida na rua, especificamente o público minoritário das estatísticas dos censos e pesquisas – mulheres adultas, idosos e jovens.

Vale ressaltar que, em nome do “combate e enfrentamento à pobreza”, há forte tendência de as práticas institucionais serem direcionadas à preservação de relações de dependência desses segmentos sociais sujeitos ao padrão estabelecido.

Tratar as políticas sociais públicas, com a devida objetividade e abertura, especialmente frente aos novos perfis de público e demandas sociais que

recebe parece-nos fundamental. Neste sentido, é igualmente importante contribuir para a organização social e política desses segmentos sociais, e para que os trabalhos desenvolvidos por gestores profissionais e equipes técnicas, a maioria formada por assistentes sociais e psicólogos, sejam apreendidos como politicamente relevantes, sobretudo na construção e disputa por projetos com ações voltadas para a ressignificação do lugar estabelecido para esse público.

Referências

ABREU, H. **Para além dos direitos**: cidadania e hegemonia no mundo moderno. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008. (Pensamento Crítico, v. 10).

BENELLI, S. J. **Goffman e as instituições totais em análise**. In: BENELLI, S. J. A lógica da Internação: instituições totais e disciplinares (des) educativas. São Paulo: Editora: UNESP, 2014. p. 23-62.

BIANCHI, S. **Quanto vale ou é por quilo?** Estúdio: Agravo Produções Cinematográficas S/C Ltda. Distribuição: Riofilme, 2005. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ACfdCYbyfI0>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Pesquisa nacional sobre a população em situação de rua**. Brasília: 2009. Disponível em: <https://wpp.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Pesquisa-Nacional-sobre-a-Popula%C3%A7%C3%A3o-de-Rua-Relato-de-Uso-WW>. Acesso em: 15 mar. 2020.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**: a história da violência nas prisões. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

MALLART, F.; RUI, T. Por uma etnografia das transversalidades urbanas: entre o mundo e os dispositivos de controle. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 39., [GT34 – Sobre periferias: novos conflitos no espaço público], São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: [2018]. p. 1-14. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-39-encontro/gt/gt34/9763-por-uma-etnografia-das-transversalidades-urbanas-entre-o-mundo-e-os-dispositivos-de-controle/file>. Acesso em: 12 out. 2019.

MARICATO, E. Metrópole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 48, maio/ago. 2003.

MARTINS, J. de S. **O massacre dos inocentes**: a criança sem infância no Brasil. São Paulo: Hucitec, 1991.

MASCARO, A. L. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2015.

PACHECO, G. **I Seminário População em Situação de Rua no município**: uma responsabilidade de todos. Disponível em: https://campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia = 55941. Acesso em: 12 nov. 2019.

RUI, T. Doutora em antropologia apresentou palestra “Institucionalizados: entre albergues, Caps e prisões” no Curso de Psicologia do ISECENSA, Campos dos Goytacazes, RJ, 29 mar. 2019. Disponível em: <https://www.isecensa.edu.br/postagem/psicologia-em-palestra-e-debate>. Acesso em: 12 set. 2019.

SARTI, C. A. **A família como espelho**: um estudo sobre a moral dos pobres. São Paulo: Cortez, 1996.

TELLES, V. S. **Direitos sociais**: afinal do que se trata? Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

UGÁ, V. D. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do banco mundial. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, n. 23, p. 55-62, nov. 2004.

UGÁ, V. D. **A questão social como pobreza**: crítica à conceituação neoliberal. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Mimeografado.

O NOVO E O VELHO NO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Juliana Thimóteo Nazareno Mendes

*Docente da Universidade Federal Fluminense/
Departamento de Serviço Social de Campos e Programa de
Estudos Pós-graduados em Política Social*

Juliana Viana Ford

*Doutoranda em Serviço Social
no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
da Universidade Estadual Paulista (UNESP)*

1 Introdução

Há trinta anos, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) tornou-se o referencial máximo dos serviços que compõem o sistema de proteção à infância e à adolescência no Brasil. Todavia, a perspectiva da proteção integral da infância e da adolescência, prevista em Lei, encontra dificuldades reais de materialização nos serviços de atendimento específico a esse público. A realização dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no país é um campo no qual podemos observar a existência de tais dificuldades por meio da reprodução de práticas conservadoras que se colocam na contramão do paradigma estabelecido pelo ECA. No caso em questão, o conflito entre a dimensão da proteção e o caráter de controle, punição e correção atribuído, historicamente, à institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil ocorre na construção de critérios para aplicação dessa medida diante de situações reais. Percebemos que, com frequência, no centro dessa construção está a pobreza como elemento que desqualifica pais e responsáveis de cuidarem dos seus filhos, o que justifica o acolhimento. Portanto, para entender a relação

entre a formulação do interesse da proteção de crianças e adolescentes e a sua execução, recorreremos à compreensão da questão social.

A questão social, entendida como “arena de lutas políticas e culturais, na disputa entre projetos societários, informados por distintos interesses de classe na condução das políticas econômicas e sociais, que trazem o selo das particularidades históricas nacionais” (IAMAMOTO, 2008, p. 156), possui diferentes expressões que, na contemporaneidade brasileira, têm suas dimensões intensificadas em decorrência do esgotamento da onda de expansão do capital e na implementação das políticas neoliberais de ajustes estruturais, que alteram as relações entre o Estado e a sociedade, aumentando a pobreza, o desemprego e produzindo a crescente precarização das condições de vida das famílias.

O Estado vem respondendo ao fenômeno do aumento da pobreza com a sua criminalização, ou seja, deixando que o Judiciário e as forças policiais atuem preferencialmente para contê-la. Tal procedimento tem raízes no processo de formação do estado-nação, em que se construiu a ideia de “classe perigosa”, ligada à pobreza (OLIVEIRA, 2019). Esta foi ao longo do tempo, e ainda é, por certos segmentos, associada a uma degradação moral e vista como epidêmica, devendo ser contida, uma vez que ameaça toda a sociedade. Neste sentido, justifica-se a necessidade de controle, não somente sobre os pobres, mas também sobre o que eles poderiam se tornar (OLIVEIRA, 2019).

Historicamente, ao longo de décadas, ações assistencialistas, públicas e privadas estiveram comprometidas com o objetivo de controle e contenção da pobreza, dentre as quais destacamos o abrigamento de crianças e adolescentes. Tais ações foram recorrentemente usadas até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, quando se garantiu que o Estado deveria assegurar proteção e amparo a crianças, adolescentes e suas famílias, e que o acolhimento deveria ser uma medida excepcional e provisória, já que crianças e adolescentes passaram a ter o direito ao convívio familiar e comunitário. Com isso, a pobreza não deveria mais ser considerada como motivo para se acolher crianças e adolescentes.

Considerando tais elementos, este capítulo se propõe a refletir sobre o perfil das crianças e adolescentes acolhidos/as e os motivos que geraram seu acolhimento institucional, no município de Campos dos Goytacazes/RJ, tendo em vista um traço fundamental da história da institucionalização da infância e

da juventude no Brasil, destacado por Rizzini e Rizzini (2004): a realização do acolhimento como forma de controle social realizado pelo Estado.

Serão consideradas as informações dos Censos da População Infantojuvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2010 e 2019 e outros documentos. Os dados que compõem os Censos foram extraídos do Módulo Criança e Adolescente (MCA)¹, que é um sistema eletrônico criado pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro onde estão cadastradas todas as informações relativas às crianças e aos adolescentes acolhidos/as no estado.

A reflexão dos dados considerados neste estudo aponta que a construção de um novo referencial para as políticas e os serviços de proteção de crianças e adolescentes no Brasil, no qual estes são denominados sujeitos de direitos, não impede a ocorrência de ideias e práticas que o contradizem.

2 Acolhimento institucional de crianças e adolescentes: percursos históricos

O abandono, a orfandade, a negligência e os maus-tratos sofridos por crianças e adolescentes tornaram-se objeto de preocupação das sociedades na medida que estas foram atribuindo à infância um lugar ou uma identidade, cuja construção teve a educação e a medicina como pioneiros (ARIËS, 1981).

No Brasil, o segmento infantojuvenil foi assistido, historicamente, por diferentes setores da sociedade, em especial por aqueles de cunho caritativo-religiosos e filantrópicos. Rizzini e Pillotti (2009) destacam que, até o século XVIII, os padres jesuítas foram os principais agentes educacionais responsáveis pelo ensino de regras e normas cristãs a crianças e adolescentes pobres, abandonados e indígenas.

As crianças pobres e, especialmente, as negras eram inseridas no trabalho por volta dos sete anos de idade, recebendo um tratamento que as distinguiu do lugar da infância de referência europeia atribuída às crianças da nobreza. “Pode-se dizer que no Brasil nossa história de colonização de dominação construiu o pertencimento de crianças de forma diferente.” (LIBARDI; CASTRO, 2017, p. 899).

¹ O MCA é alimentado pelos órgãos de proteção que atuam nas medidas de acolhimento institucional. Em Campos dos Goytacazes, esses dados são inseridos no MCA pelas equipes técnicas dos equipamentos de acolhimento.

As Câmaras Municipais e as Santas Casas de Misericórdias exerciam a função de assistir as crianças pobres e abandonadas. Estas últimas, a partir do século XVIII, usaram como estratégia a Roda dos Expostos, com o objetivo de oferecer condições de sobrevivência às crianças ditas rejeitadas, além de preservar o anonimato de quem as abandonara.

No decorrer do tempo, outros atores passaram a exercer o papel de assistir as crianças e os adolescentes em situação de desamparo social e familiar. No entanto, mantiveram como estratégia o recolhimento e o abrigo desses sujeitos em asilos e orfanatos. O uso do aporte legal, por meio do sistema judiciário e da polícia, contribuiu e fortaleceu as práticas de institucionalização da infância e juventude pobre.

O Código de Menores de 1927 marcou, substancialmente, a forma de assistência à infância, na medida em que o Estado passou a assumir, legalmente, a responsabilidade com as crianças e adolescentes órfãos, abandonados e os denominados delinquentes. Tal Código permitia que crianças e adolescentes fossem distanciados de suas famílias de origem e encaminhadas para instituições de grande porte, que reuniam pessoas que se encontravam em situações semelhantes e que ficavam separadas da sociedade. Nestas instituições, crianças e adolescentes seguiam rotinas rígidas, com horários fixos para acordar, tomar banho etc. As roupas e objetos pessoais eram compartilhados com outros internos. Todos eram privados de sua liberdade, pois permaneciam dentro das instituições, onde eram oferecidos todos os serviços, inclusive o atendimento médico e escolar.

Rizzini e Rizzini (2004) destacam que, até a promulgação da Constituição da República Federativa, de 1988, houve a associação da assistência à infância à questão da defesa nacional (Estado Novo - 1941) e da segurança nacional (Ditadura Militar - 1964). As grandes instituições, inicialmente os serviços de Atenção ao Menor (SAM) e depois a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM), acolhiam crianças e adolescentes que, muitas vezes, eram recolhidos pela polícia ou entregues pelos seus próprios pais, com a justificativa de prevenir e conter a delinquência.

As práticas de internação eram justificadas por ideologias baseadas nas ciências humanas e sociais, que contribuíram para a categorização dos filhos dos pobres como menores, “*desvalidos, abandonados, órfãos, delinquentes*” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 66). No Código de Menores de 1979, tais

denominações foram substituídas por menores em situação irregular. No entanto, em ambos os Códigos, tais termos expressavam uma perspectiva positivista e higienista da sociedade.

Porém, Rizzini e Rizzini (2004) consideram que não era intenção do Estado retirar as crianças e adolescentes de suas famílias e interná-los, mas que nunca se deixou de apreender aqueles que estavam na ociosidade e na delinquência. De acordo com elas, “Como justificativa ideológica, o recolhimento de crianças que perambulavam ou viviam nas ruas passou a ser denominado de prevenção - por preservar o menor do ‘perigo que representa para si e para a sociedade’, e pelo seu ‘estado de carência afetiva e material’.” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 69).

As referidas autoras também destacam que os Códigos de Menores possibilitaram ao Estado amplos poderes sobre esses menores (considerados objetos da Justiça e da Assistência) os quais tinham em comum o fato de serem crianças e adolescentes que vivenciavam a pobreza e a falta de acesso a condições mínimas de vida.

Outro aspecto destacado pelas autoras diz respeito à culpabilização da família pela situação em que se encontravam seus filhos. Conforme o Estado assumia a tutela de crianças e adolescentes “delinquentes”, foi sendo construída uma ideia de incapacidade das famílias pobres em cuidar de seus filhos. Sobre essas famílias pairava a ameaça da perda do pátrio poder, pois cabia aos representantes dos poderes públicos decidirem quem teria condições de educar seus filhos, da forma como os setores dominantes consideravam adequados.

Todavia, a maneira de conceber a infância e o seu desenvolvimento foi mudando, impondo a necessidade de uma nova postura e formas de assistência. Várias denúncias foram feitas sobre os maus-tratos, violência e abusos dos quais os menores eram vítimas nas instituições que deveriam protegê-los. Além disso, tomava-se consciência de que crianças e adolescentes eram sujeitos que deveriam ter direitos assegurados para que pudessem se desenvolver plenamente.

Mediante mobilização social, tais compreensões foram expressas e materializadas na Constituição de República Federativa do Brasil, promulgada em 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sancionado em 1990. No ECA foi reafirmado que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, que gozam de prioridade absoluta no atendimento das suas

necessidades para seu desenvolvimento e protegê-los é uma responsabilidade da família, da sociedade e do Estado.

Dentre os vários direitos fundamentais assegurados a esse segmento populacional, o direito à convivência familiar e comunitária garantiu que o isolamento de crianças e adolescentes deixasse de ser a principal ação da assistência a esses sujeitos, para se tornar uma medida excepcional e provisória, aplicada apenas quando todas as alternativas de proteção tivessem sido esgotadas.

Como consequência, os orfanatos e abrigos tiveram que mudar sua forma de atendimento. Além da mudança de nomenclatura - pois passaram a ser denominados de acolhimentos, tiveram que seguir um conjunto de diretrizes e normativas contidas no ECA, nas Orientações Técnicas para os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes, na Lei da Adoção, em outras resoluções e documentos. Tais normativas provocaram um reordenamento dessas instituições, abolindo as características e metodologias de grandes instituições, onde se privavam os(as) internos(as) do convívio social, para se tornarem locais que deveriam se assemelhar a uma casa e atender pequenos grupos de acolhidos(as).

O atendimento passou a se basear nos princípios: da excepcionalidade do afastamento do convívio familiar; do caráter excepcional da medida; da preservação e manutenção dos vínculos familiares e comunitários, sempre que possível; da garantia de acesso e respeito à diversidade; da oferta de atendimento personalizado e individualizado; da garantia da liberdade de crença e religião e do respeito à autonomia. (BRASIL, 2009). Com isso, se promoveram profundas mudanças na concepção de acolhimento, em detrimento do que era realizado à luz dos Códigos de Menores anteriores.

Nessa nova forma de conceber o acolhimento, a privação ou a falta de condições materiais já não podem ser motivos para que se promova o afastamento das crianças e adolescentes do convívio familiar. Este só deve acontecer quando a criança e o adolescente estiverem sob grave ameaça e/ou com seus direitos violados no âmbito familiar ou da comunidade. Porém, Rizzini e Rizzini (2004, p. 74) ressaltam que, mesmo após o ECA, as causas dos acolhimentos continuam ligadas à falta de condições das famílias para “cuidar, proteger e disciplinar os filhos”. Na mesma direção, Fávero *et al.* (2008) afirmam que a falta de acesso das famílias aos direitos sociais continua presente entre os motivos que contribuem para o acolhimento.

No entanto, ainda que não seja novidade, debruçar sobre os motivos do acolhimento, considerando um recorte temporal e espacial, é importante para não cairmos no risco de banalizarmos, naturalizarmos ou, até mesmo, ignorarmos o fato de que são os filhos dos pobres aqueles que mais estão submetidos às medidas de distanciamento familiar, por vivenciarem, cotidianamente, as diferentes expressões da questão social.

3 Breve panorama da situação infantojuvenil no município de Campos dos Goytacazes

O município de Campos dos Goytacazes/RJ é o maior em extensão territorial do Estado do Rio de Janeiro, e teve sua população estimada em mais de 500 mil habitantes no ano de 2019, o que aponta para um crescimento de 8% em relação a 2010, quando realizado o último Censo (IBGE, 2012).

Os dados do Censo 2010 indicam que a maior parte da população (90,3%) residia na área urbana, enquanto 9,7% estavam vivendo nas áreas rurais. Já a população infantojuvenil, formada por pessoas de 0 a 19 anos, representava 28,3% da população, sendo a maioria residente, também, na área urbana. É importante destacar que, entre este segmento populacional, há maior concentração dos que possuem de 10 a 14 anos de idade, com predominância dos sujeitos que se identificaram como pretos e pardos em relação aos que se consideravam brancos.

No que se refere às condições de moradia, o Diagnóstico Socioterritorial elaborado pela Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social do município (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2019) aponta que o esgotamento sanitário é inexistente em 48% dos domicílios, e em 32% não chega o abastecimento de água potável.

Já com relação à renda domiciliar *per capita*, a maior concentração (31,7%) está na faixa de $\frac{1}{2}$ a 01 salário mínimo, seguido dos rendimentos de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo (28%), demonstrando um alto percentual de famílias com baixa renda. Nesta situação, estão famílias compostas por casais sem filhos e com filhos, mas são as famílias monoparentais chefiadas por mulheres, as que estão em maior número (79%) (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2019).

Destacamos, também, que no campo educacional, o município vem apresentando baixos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica

(IDEB), ficando entre os cinco piores municípios da região norte e noroeste fluminense. Além disso, é possível verificar nos dados do referido Diagnóstico que, em 2017, 56% dos alunos matriculados na rede pública de ensino, entre o 6.º e 9.º anos, apresentavam distorção idade-série.

Tais situações apresentam refrações em toda a sociedade, mas são os mais pobres aqueles que estão mais expostos, pois além da precariedade das condições objetivas de vida, ainda sofrem com a ausência do Estado, que deveria prover as políticas sociais.

Não podemos deixar de considerar a questão da violência que assola a juventude do município, seja como autores de atos considerados violentos ou como vítimas. Na Série de Estudos de Violência em Campos dos Goytacazes (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2017), fica explícita a situação de vulnerabilidade dos jovens nesse processo. São os adolescentes e jovens entre 12 e 29 anos os que mais morrem, se comparados os dados com outros segmentos etários. Além disso, 90% dos adolescentes e jovens vítimas de homicídios tinham escolaridade correspondente ao ensino fundamental.

Já a rede de proteção socioassistencial à criança e ao adolescente é formada pelo poder público, por meio das diversas secretarias municipais, da Fundação Municipal de Esporte, Fundação Municipal da Infância e da Juventude (FMIJ) e pelas organizações da sociedade civil. Apesar dos esforços empreendidos por todos esses atores, as ações são consideradas insuficientes para proteger essa parcela da população, especialmente, a mais pobre. Por exemplo, estudos realizados por Mendes e Barcelos (2019) sobre a rede socioassistencial não governamental de atendimento à criança e ao adolescente demonstraram que suas ações se concentram nas áreas centrais da cidade e, em sua maioria, têm como público-alvo crianças e adolescentes na faixa etária de 6 a 15 anos. São, portanto, reduzidas as ações voltadas para atender crianças que estão na primeira infância. Além disso, a maior parte das ações voltadas aos adolescentes são semiprofissionalizantes, em áreas que não exigem muita escolaridade e que tendem a proporcionar uma inserção precarizada no mercado de trabalho, com poucas possibilidades de eles romperem com o histórico de pobreza que marca a vida de suas famílias.

Essas considerações oferecem suporte a uma reflexão sobre quem são as crianças e os adolescentes acolhidos em Campos nos últimos anos, e por que foram acolhidos. Tal reflexão permite pensar os entraves existentes na realização da proteção integral da infância e da juventude ao longo do período em questão.

3.1 Acolhimento institucional em Campos dos Goytacazes de 2010 a 2019: aportes para reflexão sobre o novo e o velho

Para refletir sobre o acolhimento institucional em Campos nos últimos 10 anos, usamos como fonte de dados os Censos sobre os Acolhimentos Institucionais produzidos pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Esses Censos sistematizam dados de junho e dezembro de cada ano; no entanto tomamos, como referência para nossa análise, os dados de dezembro².

Até o ano de 2018, os equipamentos de acolhimento de Campos dos Goytacazes eram mantidos pela FMIJ e por entidades não governamentais. Mas, a partir do referido ano, passaram a ser mantidos, exclusivamente, pela FMIJ, sendo todos na modalidade de acolhimento institucional³.

De acordo com os dados do Censo, no período em análise, funcionaram no município entre 6 e 10 instituições de acolhimento para crianças e adolescentes⁴ que atenderam, em média, 157 acolhidos por ano. No Gráfico 1, podemos identificar o quantitativo de acolhidos(as) em dezembro de cada ano.

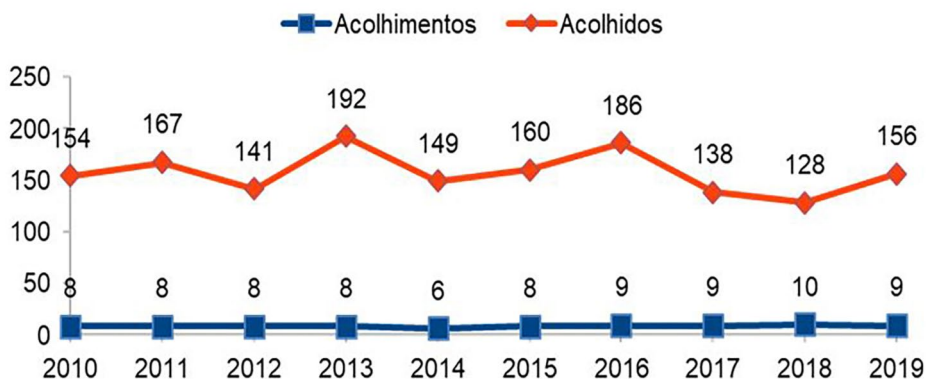


Gráfico 1 - Distribuição do total de acolhimentos e de acolhidos/as por ano

Fonte: Censos da População Infantojuvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro

² No ano de 2014, o Censo só apresentou os dados do ano de 2014, sendo a base de dados utilizada para este trabalho.

³ As Orientações técnicas para os serviços de acolhimento preveem outras modalidades de acolhimento, como família acolhedora, casa lar, entre outros.

⁴ Segundo o Plano de Gestão Municipal para os serviços de acolhimento e o Relatório do Sistema de Monitoramento e Avaliação destes serviços, ambos produzidos no ano de 2019, em 2018 e 2019 estavam em funcionamento no município 08 (oito) instituições de acolhimento para crianças e adolescentes, enquanto no Módulo Criança e Adolescente (MCA) consta que havia 10 e 09 acolhimentos, respectivamente. Ocorre que no MCA são consideradas as instituições que estavam com atividades suspensas à época, enquanto que nos documentos do município não. Isso explica a diferença. Destaca-se que nos equipamentos cujas atividades estavam suspensas não havia crianças e adolescentes recebendo atendimento.

Das crianças e adolescentes acolhidos(as) em dezembro de cada ano, em média 25 possuíam alguma deficiência, sendo a doença mental a com maior prevalência (70%), seguida da deficiência auditiva/deficiência visual (12%). Em média, aproximadamente 20 crianças e adolescentes acolhidos estavam disponíveis para adoção, por motivos de orfandade, pais desconhecidos ou porque já estavam com a Destituição do Poder Familiar (DPF) transitado em julgado.

Com relação à faixa etária, a que mais prevalece nos acolhimentos é a de 10 a 18 anos. Calculamos que a média anual de acolhidos do sexo masculino para o período foi de 87 indivíduos, enquanto a de acolhidas do sexo feminino foi de 70. Cabe destacar que o Censo MCA, no ano de 2019, alterou o intervalo das faixas etárias, dificultando dados mais precisos por segmento etário. No entanto, é possível considerar que até o ano de 2018, a faixa etária de maior concentração de meninas foi a de 13 a 15 anos, seguida de 10 a 12 anos. No caso de indivíduos do sexo masculino, a faixa etária de maior concentração foi de 10 a 12 anos, seguida de 13 a 15 anos. Apesar de haver uma proximidade entre as faixas etárias de maior concentração entre meninos e meninas, quando olhamos para a faixa etária de 10 a 18 anos, são os meninos aqueles que estão em maior quantidade. Índice que ganha destaque quando comparamos os acolhimentos na faixa etária de 15 a 18 anos, em que os meninos representam 21% a mais em relação às meninas. Ou seja, a partir dos dados apresentados, podemos afirmar que são acolhidos mais adolescentes do sexo masculino.

Não foi possível fazer uma análise histórica sobre a cor/raça/etnia dos(as) acolhidos(as), pois o Censo MCA só passou a registrar essa informação a partir do ano de 2018. No entanto, nos dois anos em que esses dados foram registrados, mais de 70% dos(as) acolhidos(as) foram considerados da cor parda e preta.

Com relação à escolaridade dos acolhidos(as), os Censos apresentaram três formas de registros, em que os intervalos das faixas etárias foram alterados. Com isso, tivemos três blocos de informações, por ano: 2010 a 2013; 2014 a 2018 e 2019. O único intervalo que se manteve foi o de 16 a 18 anos. No entanto, apesar dessas diferenças, foi possível constatar que a faixa etária em que se concentram crianças e adolescentes que não estudam⁵, foi a de 6/7 anos a 15 anos de idade. Ou seja, crianças e adolescentes que deveriam estar, obrigatoriamente, inseridos no sistema escolar.

⁵ Não foi considerada a faixa etária de 0 a 3 anos, que não possui a obrigatoriedade de estar matriculada na escola, dependendo apenas dos serviços de creche. Essa não obrigatoriedade pode ter contribuído para que a maioria dos acolhidos(as) nessa faixa etária não estivesse estudando.

Cabe destacar o tempo de permanência das crianças e adolescentes nos acolhimentos/as. Observamos que a maioria dos/as acolhidos/as (51%) permaneceram nos acolhimentos, em média, por até 1 ano, sendo que destes 28%, por até seis meses. O segundo maior percentual foi dos que permaneceram mais de 1 ano e menos de 2 anos (13,55%). Tal dado indica que há um esforço para que crianças e adolescentes fiquem menos de dois anos institucionalizados.

No entanto, ao observarmos no Gráfico 2 a linha de evolução dos dados ao longo do período analisado, não há uma mudança significativa no tempo de acolhimento, mas podemos constatar uma queda no percentual de acolhidos(as) até seis meses e o aumento dos que estão entre 6 meses e 1 ano, indicando que o processo de desinstitucionalização está demorando mais a acontecer (entre seis meses e 1 ano).

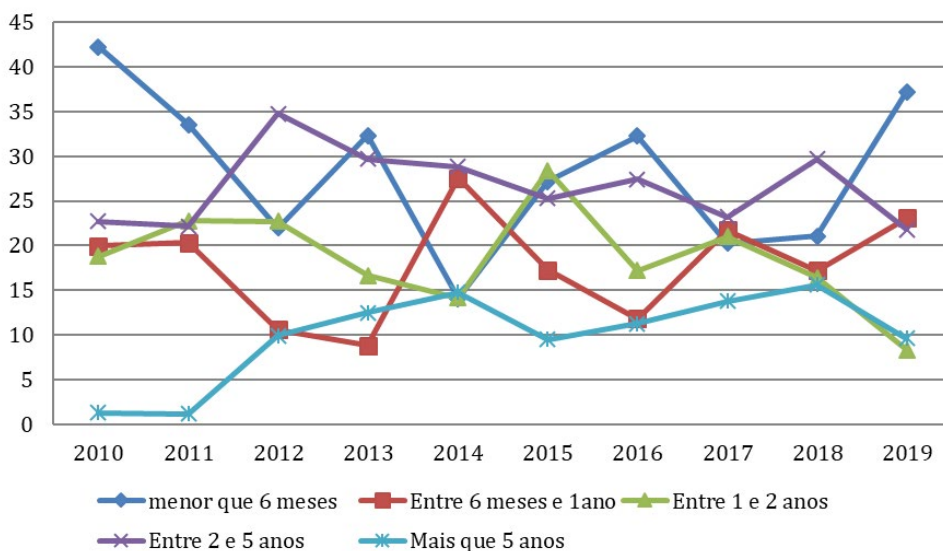


Gráfico 2 - Média de acolhidos/as por tempo de permanência nos acolhimentos

Fonte: Censos da População Infantojuvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro

Sobre os motivos do acolhimento, ao todo foram considerados vinte e seis motivos, que constituem graves violações dos direitos de crianças e adolescentes, os quais podem ocorrer de forma conjunta. São eles: Abandono pelos pais ou responsáveis; Abuso sexual / Suspeita de abuso sexual; Abusos físicos ou psicológicos contra a criança ou adolescente; Adoção malsucedida;

Calamidade Pública; Carência de recursos materiais da família ou responsáveis; Criança acolhida com genitor menor de 18 anos; Em razão de sua conduta; Entrega Voluntária; Exploração do trabalho infantojuvenil pelos pais ou responsáveis; Exploração sexual para fins de prostituição infantojuvenil; Falta de creche ou escola em horário integral; Genitor(es) maior(es) de 18 anos abrigado(s) com o filho (Abrigo de Família); Guarda ou tutela para família extensa malsucedida; Guarda ou tutela para terceiros malsucedida; Negligência; Orfandade; Reintegração aos genitores malsucedida; Responsável cumprindo pena privativa de liberdade; Responsável impossibilitado de cuidar por motivo de doença (inclusive devido ao uso abusivo de álcool e drogas); Risco de vida na comunidade; Situação de rua; Transferência de outro serviço de acolhimento institucional; Transferência de outro regime de atendimento; Transferência de/para outra Família acolhedora; Uso prejudicial de drogas ou álcool pela criança ou adolescente.

No Gráfico 3, destacamos os oito motivos que obtiveram a maior prevalência no período analisado, em que o de maior porcentagem obteve a média de 36,19% e o de menor 4,75%. Os que não foram citados obtiveram média de até 2,84% de prevalência.

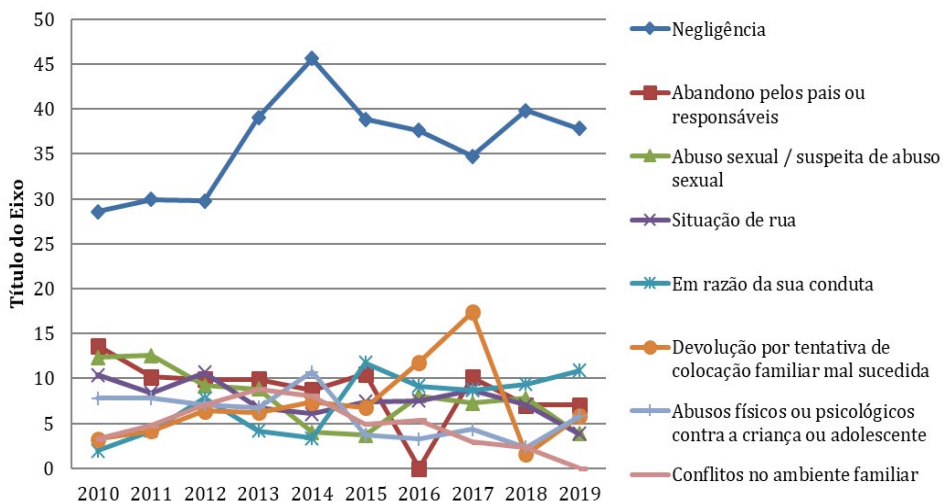


Gráfico 3 - Motivos do acolhimento, em média percentual, no período de 2010 a 2019

Fonte: Censos da População Infantojuvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro

À primeira vista, observa-se que parte dos motivos elencados alude diretamente ao comportamento de pais ou responsáveis de crianças e adolescentes. É comum, haja vista o histórico apresentado que, por exemplo, o abandono, a negligência, a entrega voluntária e a exploração do trabalho infantil sejam associados, unicamente, à conduta de indivíduos que, na condição de família, têm o dever de proteger aqueles mais vulneráveis: as crianças e os adolescentes. Há também os motivos que parecem atribuídos ao comportamento das crianças e dos adolescentes institucionalizados, como: em razão de sua conduta e uso prejudicial de drogas ou álcool pela criança ou adolescente. E há os motivos que parecem deixar mais evidentes a complexidade da medida protetiva de acolhimento, a saber: adoção malsucedida, reintegração aos genitores malsucedida e transferência de/para família acolhedora.

Passando à leitura das definições dos motivos de acolhimento, observa-se que alguns conceitos são pouco precisos e podem deixar dúvidas sobre o seu entendimento, apesar de o documento *Critérios adotados na organização dos dados – tabelas e gráficos do censo* (2019), disponibilizado no MCA, apresentar as referências conceituais para cada motivo. Por exemplo, citamos a situação do abandono, que aparece como o segundo motivo com maior incidência. No referido documento, aparece uma distinção entre abandono parcial e total. O primeiro é assim descrito: “Entende-se por abandono parcial a ausência temporária dos pais expondo a criança ou adolescente a situações de risco.” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO, 2019, p. 27). De início, pode-se perguntar: o que seria ausência temporária? Qual intervalo de tempo define esse termo? Por outro lado, considerando que em parte das famílias brasileiras é comum que as crianças maiores cuidem das crianças menores enquanto os pais saem para trabalhar, o conceito de abandono temporário parece ter sido elaborado a partir de vivências distantes dessas pessoas. Ter uma empregada que cuide dos filhos em tempo integral ou o atendimento em creche é uma prática comum das elites, mas de difícil acesso para as famílias mais pobres. Isso sugere que as crianças e adolescentes de famílias que não pertencem à elite estão mais expostos ao abandono temporário e a serem acolhidos em instituições.

São também admitidas como motivo de acolhimento situações que expressamente não deveriam servir de justificativa para a aplicação da medida, como a “carência de recursos materiais da família”, mesmo que este tenha tido baixa incidência (1,8%).

Destacamos, ainda, o conceito de Negligência utilizado no documento, que aparece como:

Consiste nas situações em que se priva a criança ou adolescente de algo de que ela necessita, quando isso é essencial ao seu desenvolvimento sadio. Pode significar omissão em termos de cuidados básicos como: privação de medicamentos, alimentos, ausência de proteção contra inclemência do meio (frio/calor) (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO, 2019, p.32).

Esse é o motivo de acolhimento mais citado no município de Campos, e refere-se a “omissão em termos de cuidados básicos”. Esse conceito não deixa dúvidas de que, para serem considerados negligentes, pais e responsáveis precisam ter agido de forma omissa frente às necessidades da criança e do adolescente.

O que o conceito parece ignorar é que, em um país profundamente desigual, as possibilidades de satisfação das necessidades de parte significativa das pessoas não dependem apenas dos seus esforços individuais. O pleno desenvolvimento de uma criança ou adolescente não é uma responsabilidade unicamente da família, e em caso de carência de recursos materiais dos cuidadores, o Estado deve promover os meios para a superação dessa situação, de modo que a criança ou adolescente não seja afastado da convivência com a família. Afinal, além das condições objetivas, os vínculos afetivos também são importantes para a formação de um indivíduo. Logo, percebemos uma contradição, que acaba por reforçar a cultura da institucionalização para os pobres, na medida que lhes faltam, sobretudo, acesso a políticas públicas eficazes que lhes permitam superar a situação de vulnerabilidade social.

Por fim, destacamos ainda o motivo “Em razão de sua conduta”, que aparece definido como sendo “situações em que crianças e adolescentes se encontram em condições tais que por sua conduta se colocam na situação potencial ou efetiva de violarem os deveres e os direitos de sua cidadania e da cidadania alheia, devendo receber uma ou mais medidas de proteção.” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO, 2019, p. 29).

A descrição acima não está acompanhada de ilustrações que apontem em que circunstâncias a conduta de uma criança ou de um adolescente demanda a sua institucionalização. Mas, sabemos, por aproximação aos serviços de acolhimento, que a exposição ao tráfico de drogas é uma situação que tem

exigido soluções aos serviços de proteção da infância e da adolescência, e que, diante de certas possibilidades, a institucionalização acaba tornando-se uma das saídas encontradas pelas equipes dos serviços de atendimento.

A propósito desse tema, consideramos que o indivíduo exposto à violência dos conflitos promovidos pela atividade do tráfico de drogas, e que pode ser vítima ou vitimar alguém, não pode ser “reduzido à sua conduta”, como sugere a classificação do motivo de acolhimento. A atribuição do motivo do acolhimento à criança e ao adolescente, por ter se comportado de forma considerada inadequada, é uma realidade percebida na forma como alguns educadores, cuidadores e outros membros das equipes dos acolhimentos referem-se aos acolhidos. Dessa forma, há por trás do conceito de motivo de acolhimento “Em razão de sua conduta” o reforço da cultura de que certos indivíduos têm o perfil do acolhimento ou, então, que devem ser encaminhados às instituições para corrigir defeitos de comportamento ou prevenir outras situações, que deveriam ser enfrentadas por um conjunto de políticas públicas.

Afinal, a pobreza não consiste apenas na carência de recursos; corresponde a um estado, a um modo de ser produzido a partir das condições reais de vida das pessoas que é visto como pejorativo por alguns segmentos da sociedade (YAZBEK, 2001).

As questões levantadas neste capítulo deixam, portanto, margem para uma reflexão sobre como a ideia da institucionalização para os pobres continua presente nos instrumentos de garantia de direitos de crianças e adolescentes do estado do Rio de Janeiro e no município de Campos.

4 Conclusão

A abordagem, tanto das características de crianças e adolescentes atendidos nos serviços de acolhimento institucional no município de Campos dos Goytacazes, nos últimos dez anos, como dos motivos de acolhimento expõe elementos da realidade de extrema relevância para pensarmos os avanços e os obstáculos da realização da proteção da infância e da adolescência no país após trinta anos de existência do ECA.

A partir deste estudo percebemos que estão em maior quantidade nos acolhimentos os sujeitos do sexo masculino, na faixa etária entre 10 e

18 anos de idade e com defasagem idade-série, sendo os motivos mais citados para justificar o uso da medida de acolhimento: negligência; em razão de sua conduta; abandono; situação de rua; abusos físico, psicológico ou sexual e adoção malsucedida. Isso indica que mudaram as estruturas, mas o seu funcionamento mantém relação com o passado. No entanto, podemos perceber que novas práticas também se fazem presentes quando analisamos o tempo de permanência dos(as) acolhidos(as). Há um decréscimo no número de sujeitos que permanecem mais de dois anos acolhidos, o que indica um esforço para que a institucionalização seja, de fato, provisória, e com isso haja menos impacto na vida desses sujeitos. Por outro lado, mais acolhidos(as) estão ficando por até um ano na instituição, situação que pode indicar a dificuldade em se assegurar, em um tempo menor, as condições adequadas para a volta de crianças e adolescentes para a sua família de origem ou substituta.

Diante dessas informações, somos provocados a pensar em até que ponto a realização dos serviços sociais, que consideram a perspectiva da defesa de direitos de crianças e adolescentes, consegue romper com o conservadorismo da tradição de institucionalização dirigida aos pobres como forma de contê-los. A esse questionamento, soma-se outro: quanto dessa herança já foi ultrapassada pela construção de novos caminhos no atendimento de crianças, adolescentes e suas famílias?

A convivência entre o velho e o novo, observada na experiência do município de Campos, pode ser encarada por profissionais, gestores, formuladores de políticas e demais pessoas envolvidas com a promoção dos direitos de crianças e adolescentes como um desafio da maior importância. Com este texto, esperamos contribuir para a construção de bases sólidas para enfrentá-lo.

Referências

ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. 11. ed. Rio de Janeiro: Livros técnicos e científicos, 1981.

BRASIL. **Orientações técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. MDS: Brasília, 2009.

CAMPOS DOS GOYTACAZES. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social - vigilância socioassistencial/gestão da informação. **Relatório Técnico:** diagnóstico socioterritorial de Campos dos Goytacazes. Campos dos Goytacazes, RJ, 2019.

CAMPOS DOS GOYTACAZES. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social - vigilância socioassistencial/gestão da informação. **Série de Estudos Violência em Campos dos Goytacazes:** Homicídios de Adolescentes e Jovens 2011-2015. Campos dos Goytacazes, RJ, 2017.

FÁVERO, E. T. *et al.* (org.). **Famílias de crianças e adolescentes abrigados:** quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam. São Paulo: Paulus, 2008.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE. **Censo demográfico 2010.** Resultados gerais da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

LIBARDI, S.; CASTRO, L. A proteção da infância no Brasil: uma visão crítica das relações intergeracionais. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 895-914, 2017.

MENDES, J. T. N.; BARCELOS, S. A rede socioassistencial de atendimento à criança e ao adolescente em Campos dos Goytacazes-RJ: contribuições ao debate. **Relatório de Pesquisa.** Campos dos Goytacazes: Universidade Federal Fluminense, 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO. Critérios adotados na organização dos dados – tabelas e gráficos do Censo. **Portal do Módulo Criança e Adolescente.** 2019. Disponível em: http://mca.mp.rj.gov.br/wp-content/uploads/2020/02/24_censo_criterios_adotados_2019.pdf. Acesso em: 23 jul. 2020.

OLIVEIRA, L. F. Questão social e criminalização da pobreza o senso comum penal no Brasil. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 43, p. 108-122, 2019.

RIZZINI, I; RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil:** percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, I.; PILLOTTI. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009.

YAZBEK, M. C. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. **Temporalis: Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social**, Brasília, v. 2, n. 3, p. 33-40, jan./jun. 2001.

O ACESSO À SAÚDE DA MULHER EM CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ

Viviane Aparecida Siqueira Lopes

*Docente da Universidade Federal Fluminense/Departamento
de Serviço Social de Campos*

1 Introdução

Este capítulo analisa o acesso à saúde da mulher, em Campos dos Goytacazes/RJ, especificamente para a prevenção, diagnóstico e tratamento do câncer de colo de útero. Apresenta o acesso aos serviços de saúde como parte dos determinantes sociais em saúde, fruto da interação construída entre indivíduos e serviços de saúde, sendo condicionado por aspectos sociais, econômicos, culturais e políticos.

Sua elaboração envolveu a realização de levantamento bibliográfico referente às palavras-chaves – acesso aos serviços de saúde, determinantes sociais em saúde, neoplasia de colo de útero, Sistema Único de Saúde – e o resgate de dados de duas pesquisas de campo realizadas pela autora. A ‘pesquisa 1’ consiste na pesquisa que fundamentou a tese de doutorado em saúde pública intitulada “Política de atenção oncológica: o desempenho dos serviços de saúde na atenção ao câncer de colo de útero no setor público do município de Campos dos Goytacazes/RJ” (LOPES, 2018), cuja principal diretriz foi a análise do acesso aos serviços de saúde e a continuidade da atenção à saúde a partir de reconstrução da trajetória assistencial, da atenção básica ao tratamento do câncer de colo de útero (CCU).

A ‘pesquisa 2’ condiz com aspectos relacionados ao câncer de colo de útero pertinentes a projeto de extensão-pesquisa, desenvolvido pelo

Departamento de Serviço Social de Campos, da Universidade Federal Fluminense, em 2019, sob o título “Saúde em Diálogos: rodas de conversa sobre prevenção de câncer de colo de útero e abortamento inseguro junto a mulheres em situação de pobreza”. (LOPES, 2019). As rodas de conversa relacionadas ao CCU enfatizaram a prevenção primária, a partir da vacinação de meninas e meninos contra o HPV e do uso de preservativos nas relações sexuais, mas o diálogo abrangeu dificuldades de acesso à rede de serviços SUS referente à prevenção secundária do CCU. Tais rodas foram gravadas, transcritas e analisadas, consistindo na faceta ‘pesquisa’ do projeto e possibilitando, portanto, a produção de conhecimento.

O capítulo será composto por duas partes. Na primeira, intitulada ‘O acesso aos serviços de saúde e sua dimensão social: o caso do câncer de colo de útero’, é analisado o acesso aos serviços de saúde como um determinante social do processo saúde-doença, sendo destacados os elementos que interferem em sua efetivação. O câncer de colo de útero é apresentado como enfermidade de forte condicionamento social, para o qual o acesso aos serviços de saúde públicos, via Sistema Único de Saúde (SUS), constitui a possibilidade de controle e cura. Na segunda, intitulada ‘O acesso à prevenção, diagnóstico e tratamento do câncer de colo de útero em Campos dos Goytacazes/RJ’, é abordada a efetivação do acesso aos serviços de saúde, utilizando a literatura referente e os dados empíricos oriundos das pesquisas supramencionadas.

As ponderações apresentadas se fazem relevantes para profissionais atuantes na área da saúde, gestores e interessados no tema, por ultrapassarem a perspectiva de acesso como entrada nos serviços; problematizar os aspectos sociais associados aos políticos, ampliando a perspectiva de análise; e sinalizar para lacunas do sistema local de saúde, suscitando demandas a serem enfrentadas.

2 O acesso aos serviços de saúde e sua dimensão social: o caso do câncer de colo de útero

O acesso aos serviços de saúde, segundo Viacava *et al.* (2004, p. 721), diz respeito à “capacidade das pessoas em obter os serviços necessários no lugar

e momento certo”, sendo um dos aspectos que compõem o desempenho dos serviços de saúde. Complementando, Travassos e Martins (2004) utilizam o termo acessibilidade, definindo-a como a relação entre as características da oferta de serviços e a capacidade destes de atender às necessidades de saúde de uma determinada população.

Em outra perspectiva, o acesso aos serviços de saúde é sinalizado como um dos pilares de intervenção dos determinantes sociais em saúde (DAHLGREN; WHITEHEAD, 1991 apud CARVALHO; BUSS, 2012), condicionando, portanto, o processo saúde-doença. Ou seja, sua não efetivação, efetivação parcial ou plena se apresentam como fatores associados ao usufruto de boas condições de saúde, envolvendo a prevenção primária e secundária, o diagnóstico, tratamento e a reabilitação, quando necessária.

O acesso aos serviços de saúde se apresenta, portanto, como um processo complexo constituindo-se para além da simples entrada em um serviço de saúde, como cotidianamente é compreendido. Ele expressa as mediações estabelecidas entre indivíduos e serviços de saúde, constituindo um processo no qual participam: a) presença de necessidades de saúde – percebidas pelos indivíduos e/ou diagnosticadas por profissional de saúde; b) fatores demográficos, tais como idade e sexo, estrutura social, crenças em saúde; c) meios disponíveis às pessoas (individuais / familiares e/ou comunitários) para obtenção de cuidados de saúde, como instalações, equipamentos, profissionais de saúde e, também, renda, transporte, tempo. (ANDERSEN; NEWMAN, 2005). Portanto, envolve aspectos socioculturais relacionados à saúde que interferem na percepção da necessidade de saúde, nos quais se incluem o reconhecimento de sintomas e sua associação a um processo de adoecimento; a noção de prevenção de doenças e seus agravos; as crenças em saúde, muitas vezes errôneas; a existência da oferta de serviços de saúde em uma determinada área geográfica, em quantidade e qualidade condizentes com as demandas existentes; e, ainda, aspectos eminentemente sociais, como renda para custear os elementos necessários à prevenção e tratamento, o tipo de trabalho, a composição familiar e suas implicações para o acesso aos serviços de saúde, e o tempo para ir ao serviço de saúde.

Em outros termos, o estudo sobre acesso aos serviços de saúde possui como foco central a utilização desses serviços. No entanto, este estudo ultrapassa os primeiros contatos diretos do usuário com médicos e demais profissionais –

via atendimentos e procedimentos – que demarcam a utilização de serviços de saúde. Adota, portanto, a perspectiva do acesso aos serviços de saúde enquanto um processo, envolvendo seus múltiplos aspectos, inseridos em modelos de estudo. (ADAY; ANDERSEN, 1974; ANDERSEN; NEWMAN, 2005; DONABEDIAN, 1988; PENCHANSKY; WILLIAM, 1981).

Este estudo condiz, também, com a abordagem de ‘domínio amplo’ (FRENK, 1992) para o estudo do acesso aos serviços, correspondendo ao fluxo construído entre o desejo de obter cuidado de saúde, passando pela entrada nos serviços de saúde e alcançando a continuidade do cuidado. Expressa, conforme Andersen (1995), o ‘acesso realizado’ mas também o ‘acesso efetivo’, ou seja, expressa a utilização dos serviços de saúde em todas as etapas do cuidado mas também abarca a efetividade do acesso, que condiz com melhorias nas condições de saúde ou na satisfação dos usuários dos serviços. (TRAVASSOS; CASTRO, 2012).

O câncer de colo de útero (CCU) é um sério problema de saúde pública, uma vez que, em nível mundial são, aproximadamente, 570 mil novos casos por ano, representando a quarta causa de morte por câncer entre as mulheres e responsável por 311 mil óbitos por ano. (INCA, 2020a). No Brasil, em 2018, ocorreram 6.526 óbitos (INCA, 2014), sendo esperados 16.590 casos novos de CCU para cada ano do triênio 2020-2022, com um risco estimado de 15,4 casos a cada 100 mil mulheres, ocupando a terceira posição na taxa de incidência entre todos os tipos de cânceres. (INCA, 2019).

Esse câncer possui indicadores de morbidade e mortalidade bastante sensíveis aos níveis de desenvolvimento econômico de países e regiões. Assim, no Brasil, sua incidência é diversificada entre as regiões brasileiras. Na região Sudeste, na qual se localiza o município de Campos dos Goytacazes, esse câncer é o quinto mais incidente. (INCA, 2020a).

O câncer de colo de útero está associado à infecção pelo Papilomavírus Humano (HPV), de transmissão sexual. Em especial, os subtipos oncogênicos desse vírus – o HPV-16 e o HPV-18 – são responsáveis por cerca de 70% dos cânceres cervicais. (INCA, 2020b). No entanto, segundo dados do INCA (2019), fatores como início precoce da atividade sexual, múltiplos parceiros, tabagismo, a multiparidade e uso prolongado de pílulas anticoncepcionais, ampliam o seu risco de desenvolvimento.

O controle dessa enfermidade envolve uma linha de cuidado, composta pela promoção da saúde, dirigida aos determinantes sociais do processo

saúde-doença; pela prevenção primária, com vacinação contra o HPV e uso de preservativos nas relações sexuais; pela prevenção secundária, com as consultas ginecológicas e coleta de material para exame Papanicolaou; pelo diagnóstico, com a realização de citologias, colposcopias e biopsias; pelo tratamento, com procedimentos cirúrgicos e/ou quimioterapia, radioterapia e braquiterapia; pela reabilitação, realizada após o tratamento por equipe com capacitação na área oncológica; e, pelos cuidados paliativos, que entre outras ações, envolvem radioterapia anti-hemorrágica e uso de medicamentos para controle da dor. (INCA, 2020c).

Contudo, o usufruto dessa linha de cuidados requer a garantia do acesso aos serviços de saúde, o que não é corroborado pela literatura, que identifica barreiras organizacionais de acesso aos serviços de saúde relacionados não somente à prevenção/detecção, ao diagnóstico, ao tratamento, mas também a barreiras de ordem social e subjetivo/cultural. (LOPES; RIBEIRO, 2019).

3 O Acesso à prevenção, diagnóstico e tratamento do câncer de colo de útero em Campos dos Goytacazes/RJ

Campos dos Goytacazes é o maior município do estado do Rio de Janeiro, com área territorial de 4.032,487 km². É município polo da Região de Saúde Norte, do referido estado, possuindo ampla rede de serviços de saúde, que compõe os três níveis hierárquicos do Sistema Único de Saúde (SUS). Sua população é de 507.548 habitantes, segundo estimativa para 2019 (IBGE, 2019). Em termos de população feminina, segundo o Censo 2010, são 240.472 habitantes do sexo feminino, sendo 126.142 mulheres inseridas na faixa etária de 25 a 64 anos, faixa etária alvo da política de rastreamento e controle do câncer de colo de útero, o que expressa um dado aproximado à realidade atual. (IBGE, 2010; INCA, 2016).

Sua rede de serviços SUS é composta, entre outros, por 73 unidades básicas de saúde/centros de saúde; 08 hospitais, sendo 06 com atendimento de ginecologia-obstetrícia; 25 centros de especialidades; 18 policlínicas, entre as quais se insere o Centro de Referência e Tratamento da Mulher; 14 Serviços de

Apoio ao Diagnóstico e Tratamento (SADT); e, 03 Unidades de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia/UNACON (BRASIL, 2020).

As mulheres entrevistadas para a ‘pesquisa 1’, residentes em Campos dos Goytacazes, possuíam entre 23 e 59 anos de idade e trabalhavam, no período da descoberta da enfermidade, como: diarista, doméstica, auxiliar administrativa, manicure, cuidadora de idosos, comerciária, professora de ensino fundamental e uma mulher era ‘do lar’. Assim, possuíam nível socioeconômico baixo ou médio baixo (KAMAKUBA; MAZZON, 2016), pois a faixa salarial média das referidas ocupações associada ao relato de moradia com outros membros da família, todos custeados somente pela renda da entrevistada, condisse com tal perfil, corroborando com a associação entre renda baixa e câncer de colo de útero. (MASCARELLO; ZANDONADE; AMORIM, 2013; MELO *et al.*, 2017).

As mulheres participantes do projeto de pesquisa-extensão – ‘pesquisa 2’ – são usuárias de Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), do município supramencionado, em usufruto de benefícios assistenciais e, portanto, vivenciando situação de pobreza e constituindo grupo vulnerável ao CCU, pois a baixa escolaridade e informação, a multiplicidade de parceiros e o baixo poder de negociação com o parceiro sexual sobre o uso de preservativos apresentam-se como aspectos favorecedores à contaminação pelo HPV.

3.1 Prevenção: um olhar sobre a atenção básica

Durante a execução do projeto de extensão-pesquisa, que possibilitou a realização da ‘pesquisa 1’, algumas mulheres expressaram suas opiniões e vivências, sendo apresentadas barreiras de acesso aos serviços de saúde, referentes à prevenção secundária do câncer de colo de útero, como as falas abaixo sinalizam:

A minha dificuldade é o ginecologista, porque toda vez que você vai no médico você vai pedir uma coisa e você chega lá descobre um mapa ... é medo mesmo! É medo meu. Também eu trabalho e quando você chega não tem ficha. Mas, na última vez consegui. Marquei com a Dr^a. X e fiz o preventivo e com medo do resultado não peguei. (Usuária 1)

Eu sempre pago, eu dou o meu jeito e pago. Tem que pagar, porque é muito difícil conseguir ficha. (Usuária 5)

Você não consegue ficha porque o povo fica vendendo lá dentro e a gente que tá na fila muito tempo, não consegue. (Usuária 8)

E muitas vezes você vai pra lá 5h da manhã e não consegue. Chega na hora a ficha acabou. (Usuária 7)

Você não consegue ficha porque o povo fica vendendo lá dentro e a gente que tá na fila muito tempo, não consegue. (Usuária 8)

[...] o posto atende muita gente, eu mesma, por exemplo, fico na fila, chego cedo e você não consegue ficha. Tem que pagar exame por fora, tem que pagar consulta por fora. (Usuária 4)

Como se pode observar nos depoimentos acima, foram apresentadas barreiras subjetivas, referente ao medo do resultado do exame preventivo, e sociais, relativas à incompatibilidade entre trabalho e acesso ao serviço de saúde. Preponderaram, entretanto, barreiras de tipo organizacional, relacionadas à dificuldade para conseguir a ficha para consulta, quantidade de fichas aquém à demanda e comércio de fichas.

As usuárias que não proferiram opinião, diante da síntese elaborada pela coordenadora da roda de conversa, mencionando a presença de dificuldades de acesso aos serviços de saúde na atenção básica, assentiram, balançando a cabeça afirmativamente, expressando um consenso sobre essas dificuldades.

Em relação à procura por outros serviços de saúde em busca de ginecologista, uma usuária relatou:

Eu consegui marcar lá no Centro da Mulher, dia 22 agora, de maio. Eu tenho prontuário lá porque eu tive problema de saúde na mama e a assistente social do centro de saúde me encaminhou pra lá, pra fazer o tratamento lá. (Usuária 9).

Nesse caso, possuir prontuário no Centro de Referência e Tratamento da Saúde da Mulher (CRTM) consistiu em pré-requisito para o acesso. Isso se explica porque essa unidade de saúde, atualmente, atende os casos de preventivos alterados, encaminhados das Unidades Básicas de Saúde (UBS) do município, mantendo o atendimento ginecológico de rotina somente para usuárias antigas, que já possuíam prontuários no CRTM.

Em relação à prevenção primária do CCU, fatos relevantes também puderam ser observados. Houve mulheres que não quiseram os preservativos

distribuídos, alegando que possuíam parceiros fixos. E, houve homens participantes da roda de conversa, que aceitaram os preservativos, mas informaram que doariam para amigos que costumavam ter várias parceiras na rua. Tais perspectivas condizem com valores culturalmente construídos, expressando fragilidades no processo de prevenção.

Na ‘pesquisa 1’, as mulheres entrevistadas possuíam sintomas clínicos condizentes com estágio avançado da enfermidade quando procuraram por serviços de saúde. Parte das mulheres tinha o costume de pagar “consulta social” para atendimento ginecológico ou pagou por ocasião dos sintomas, devido a dificuldades para acesso ao Sistema Único de Saúde (SUS), como sinalizam as falas abaixo:

Pago pelo social. [...] porque quando eu trabalhava, não tinha tempo pra dormir em fila pra pegar ficha. [...]. (Usuária 15)

Uma vez eu fui num postinho lá perto de casa pra marcar o ginecologista. [...] não passou preventivo. Não perguntou nada, não apalpou peito, nada! [...] Ai, eu sempre pagava no Sesí pra ir. (Usuária 11)

Quando tive o sangramento eu vim na Beneficência, porque como o SUS demora e eu tava com pressa... com urgência. (Usuária 8)

Comecei a ter sangramento. Ai eu fui ao postinho, [...] pediu vários exames. Mas, não consegui colher o preventivo. Minha família me ajudou a pagar. [...] Deu tudo normal. Nisso, continuei sangrando. Fui em outro posto. Lá a doutora só trocou o meu anticoncepcional. Mas, eu continuei com o sangramento. Ai em fevereiro saiu uns coágulos. [...]. Minha filha ligou pra doutora dela, na Beneficência e minha irmã pagou. (Usuária 13).

Fui fazer um preventivo... fazia todo ano quase. Lá no posto de Três Vendas. Dava sempre normal. [...]. Chegando aqui (HEAA) logo deu alterado. Eu larguei pra lá o postinho. (Usuária 12)

Fui no posto do Parque Prazeres. Eu falava com a médica: a menstruação minha está há seis meses sem vim e eu estou sentindo muita dor debaixo da barriga. Ela dizia: É normal, você está entrando na menopausa [...]. Ai eu marquei outro preventivo lá. Quando foi colher o preventivo, deu aquele jato de sangue. Ai ela pediu que viesse pro Centro da Mulher. (Usuária 12)

Fazia preventivo toodo ano e nunca dava nada. Teve um ano que eu fiz aí deu um problema. Fiz no posto lá em Custodópolis ... eu fazia sempre na Saúde da Mulher (CRTM), mas no Centro da Mulher ia demorar pra ter vaga. [...]. De lá ... mandaram uma carta pra mim comparecer no Centro da Mulher. Eu fui e doutora X disse que eu tava com pré-câncer. (Usuária 10)

As barreiras de acesso às unidades básicas de saúde (UBS) foram, conforme observado nos relatos feitos pelas usuárias, preponderantemente, de ordem organizacional, associadas à demora ou dificuldade na obtenção de atendimento e/ou à qualidade duvidosa do atendimento. Também, foi mencionado: tempo maior que 30 dias para emissão de resultado de exame, extravio de exames e precária comunicação médico-paciente. A presença de barreiras de acesso à atenção básica também foi apresentada por outros estudos, como os realizados por Sadowsky *et al.* (2015) e Girianelli, Thuler e Silva (2014).

3.2 O diagnóstico

Entre nove mulheres residentes em Campos dos Goytacazes, entrevistadas na ‘pesquisa 1’, quatro mulheres realizaram exames relacionados ao diagnóstico – biopsia e/ou preventivo – através de pagamento particular e cinco usuárias realizaram esses exames pelo SUS. Entre essas últimas, no entanto, três usuárias pagaram exames de ressonância magnética, relacionados ao planejamento de tratamento. Dessas, uma usuária também pagou exame de ultrassonografia. Entre as quatro usuárias que pagaram exames para diagnóstico, uma realizou todos os exames por pagamento particular.

[...] internei na ginecologia dos Plantadores de Cana (HPC). Lá foram retirados quatro nódulos, um foi pra biopsia, pelo SUS. [...]. Aí, Doutor X ajeitou uma consulta para mim no Álvaro Alvim (HEAA), me examinou e pediu uma ressonância. A ressonância eu não tinha dinheiro... a família juntô e pagô. (Usuária 07)

Parti para a ginecologista, pelo social. [...]. Deu carcinoma de células... eu quis uma segunda opinião. Então fui para a Beneficência, consultar. [...] Fiz colposcopia e biopsia tudo pelo social. [...]. Paguei porque pelo SUS demora muito. Muito mais que um mês. (Usuária 15)

Minha filha ligou pra doutora dela. [...]. Minha irmã pagou. [...] Ela colheu o preventivo e pediu que fizesse uma transvaginal também. [...] O resultado saiu na terça-feira, na quarta de manhã, a médica já sabia do resultado e falou: traz sua mãe pra fazer a colposcopia com biópsia. [...]. Os exames foi tudo minha família que pagou. [...]. (Usuária 13)

O médico disse: Repete a biópsia. [...]. Tudo particular. Nada eu consegui pelo SUS. [...] A tomografia fiz no Alvaro Alvim (HEAA) e a ressonância na Beneficência (SBPC), tudo particular. Também tomografia de tórax, de pelve, de abdômen... tudo particular. (Usuária 11).

Assim, na fase de diagnóstico houve ampla utilização de serviços particulares, na modalidade “social”, pois mesmo as mulheres que realizaram a biópsia pelo SUS efetivaram pagamentos para os exames de imagem, necessários ao planejamento do tratamento, sem os quais o tratamento não é iniciado.

Foram sinalizadas barreiras organizacionais de acesso aos exames, relacionadas ao diagnóstico ou ao planejamento de tratamento, corroborando com a literatura referente a dificuldades para diagnóstico de CCU ou à continuidade do cuidado pelo SUS. (BRITO-SILVA *et al.*, 2014; CARVALHO; DOMINGOS; LEITE, 2015).

Os laudos, com exceção de um, foram elaborados em até 30 dias, não sendo reconhecida distinção de intervalo de tempo entre exames via pagamento particular ou SUS. Vale destacar, no entanto, que foram referentes a mulheres com sintomas clínicos relevantes, o que pode ter suscitado maior rapidez no processo de atendimento.

3.3 O tratamento

Segundo o INCA (2020c), as principais formas de tratamentos do câncer de colo de útero (CCU) são cirurgia, quimioterapia e radioterapia, podendo ser usadas em conjunto. Entre os tipos de radioterapia utilizados se encontra a braquiterapia (PATANKAR *et al.*, 2015), que compôs o tratamento de todas as mulheres entrevistadas.

Em parte, as cirurgias foram realizadas a partir de pagamento particular, devido à demora no acesso pelo SUS, associada ao receio de evolução clínica da enfermidade, aspecto também sinalizado por Vasconcellos *et al.* (2016).

Os tratamentos quimioterápicos e radioterápicos, entretanto, foram realizados pelo SUS, corroborando com a literatura. (OZAWA; MARCOPITO, 2011).

Tirei útero, ovário e trompa particular. Depois da cirurgia o médico falou: Leva para biopsia (o material da cirurgia). [...]. Foi paga também. [...] Pra começar a quimioterapia eu vim pro Álvaro Alvim (HEAA). Foram 04 aplicações de quimioterapia, 25 de radioterapia e 04 de braquiterapia. (Usuária 11)

Ele me consultou no Álvaro Alvim, pelo SUS. Ai eu não paguei mais nada. Depois, ele me mandou para doutor W, no Álvaro Alvim mesmo, porque precisava de tratamento com quimio, com radio... [...]. Foram 05 sessões de quimio, uma por semana, e 25 de radio. Depois vim pro Dr. Beda para fazer a braqui. Não teve demora. Em três meses eu fiz os três tratamentos. (Usuária 13)

Tirei o útero. [...] Tudo pelo SUS. Depois ele me encaminhou para fazer quimio, radio e braquiterapia. Fiz a quimio na Beneficência (SPBC) e a radio e braqui, eu fiz no Dr. Beda. Tudo rápido. (Usuária 08)

Entretanto, barreiras organizacionais de acesso ao tratamento ainda se fazem presentes, como as mencionadas por uma das entrevistadas:

Se não houvesse tanta demora pra autorização do Núcleo pra fazer o tratamento! [...] Muita demora! Aparelho com defeito... Então, demorou um bocadinho. Praticamente eu fui fazer a radioterapia, a quimioterapia em junho. [...]. (Usuária 15)

3.4 A Satisfação com atendimento recebido: equipe profissional e equipamentos

Segundo Viacava *et al.* (2004, p. 721), a aceitabilidade do atendimento recebido se refere ao “grau com que os serviços de saúde ofertados estão de acordo com os valores e expectativas dos usuários e da população”. Nessa perspectiva, a maioria das entrevistadas – ‘pesquisa 1’ – se declarou satisfeita com o atendimento, mesmo quando aspectos negativos, como efeitos colaterais e sequelas do tratamento, foram mencionados. Cordialidade, acolhimento, competência e comprometimento foram aspectos considerados na análise sobre as equipes profissionais das três Unidades de Alta Complexidade em

Oncologia (UNACON) do município de Campos dos Goytacazes, que são associadas ao Hospital Escola Álvaro Alvim (HEAA), ao Hospital Geral Dr. Beda (Hospital Dr. Beda) e à Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos (SPBC). As falas abaixo ilustram:

Fui muito bem atendida, graças à Deus! Eu não tenho nada que falar... graças a Deus. Fiz o tratamento todinho. Nada deu defeito. [...]. Minhas dificuldades foram antes de começar a quimioterapia. Aí fui na clínica Santa Maria e paguei consulta. [...]. Os exames tive dificuldade para marcar pelo SUS... demora muito... dois, três meses. (Usuária 09)

Não houve equipamento quebrado... nem aqui (HEAA), nem no Dr. Beda. Os médicos, enfermeiros... todos... eles são ótimos. Esse que faz lá na outra sala lá embaixo (HEAA)... meu Deus! ... é fora de série! [...]. Lá no postinho de 'Três Vendas' pegar ficha não é difícil não. O negócio é o resultado... pra pegar... pra mostrar a doutora da pessoa. (Usuária 12)

A partir dos depoimentos acima, pode-se observar que a atuação dos profissionais do setor de oncologia – médicos, enfermeiros, auxiliares ou técnicos de enfermagem e recepcionistas – foi de grande aceitabilidade, gerando satisfação das usuárias. Psicólogos e assistentes sociais foram apresentados como facilitadores e apoiadores do processo de tratamento.

Contudo, para além do setor de oncologia, foram mencionadas insatisfações com a ação de ginecologista; seja na atenção básica, por ausência de comunicação sobre lesões uterinas, possivelmente presentes, e/ou investigação precária; seja em ambulatórios hospitalares, por realização de cauterizações sucessivas sem perspectiva de cura; seja no acompanhamento durante o tratamento oncológico, com “brutalidade” (sic) em exame clínico e fala desrespeitosa. Essas insatisfações se associam à dificuldade para marcação de consultas e exames, e a extravio de exames, em especial, na atenção básica. As falas abaixo registram:

Na época do Centro da Mulher eu tinha dificuldade pra marcar consulta... aliás todo mundo tem, né? E quando você consegue uma vaga é pra daqui 03, 04 meses. [...]. No Álvaro Alvim também. [...]. Antes de tirar o útero foi feito várias cauterizações. [...]. Depois que ela me deu a carteirinha da oncologia, não demorava não. [...]. Daí pra cá sou muito bem cuidada. Os médicos... as atendentes... são muito carinhosos. Os equipamentos sempre funcionaram. (Usuária 10)

Não teve equipamento com defeito, não. As pessoas que atenderam... todas foram boas. Tratam a gente muito bem! O tratamento no setor de quimio, radio e braqui é excelente. [...]. Reclamação eu só tenho mesmo dessa doutora Z lá do postinho! Dizia só que eu estava com uma inflamaçãozinha, que isso é normal, que todas mulhé tem alguma inflamaçãozinha e passava só pomadinha. (Usuária 14)

Em todos os lugares fui muito bem tratada. [...]. Ah! Em maio, fui no hospital [...] aí me machucaram muito... a equipe de ginecologista. Muita brutalidade! Eles disseram: Mas, vamos ter que fazer um toque anal. [...] não lubrificaram. Olha, foi aquela dor! Ainda disse: Deixa eu inaugurar! Deu vontade de falar algo que ele não gostasse, mas eu achei melhor não falar nada (Usuária 15)

Em relação aos equipamentos, com exceção das manutenções nos aparelhos, somente duas mulheres mencionaram ocorrência de defeitos. Em ambos os casos, segundo as usuárias, a suspensão do uso do equipamento não ultrapassou três dias, sendo reagendadas antecipadamente as sessões de tratamento. Para além do setor de oncologia, foram mencionados defeitos em aparelho de ressonância magnética, com prejuízo no processo de tratamento de uma das usuárias, cujo início foi postergado. As falas a seguir ilustram essa situação:

Equipamento quebrado foi o que dificultou para que começasse o tratamento de quimioterapia e radioterapia... foi a ressonância. Mas, os profissionais... gostei de todos. Graças a Deus fui muito bem tratada! (Usuária 15)
Os equipamentos, não teve nenhum quebrado não. Só um dia que teve, que foi manutenção do aparelho. Foi de um dia para o outro. (Usuária 13)

4 Conclusão

A rede de serviços de saúde do município de Campos dos Goytacazes é ampla, possibilitando o atendimento para controle do câncer de colo de útero em todas as fases de sua linha de cuidados. O tratamento oncológico, do câncer de colo de útero (CCU), com quimioterapia e radioterapia, realizado pelas Unidades de Alta Complexidade em Oncologia (UNACON), foi de grande aceitabilidade pelas mulheres entrevistadas, que expressaram muita satisfação pelo atendimento, atribuindo essa satisfação à atenção à saúde competente e humanizada.

Contudo, fazem-se necessários aprimoramentos na prestação de serviços da atenção básica em saúde e dos ambulatórios de ginecologia dos hospitais, referentes ao processo e ao tempo para acesso a consultas e exames, devendo ser realizado o enfrentamento ao comércio de fichas. Além disso, faz-se relevante a garantia da qualidade do atendimento médico e/ou laboratorial, a partir de monitoramentos e cursos para capacitação e/ou atualização dos profissionais, com vistas à melhor condução dos casos suspeitos de CCU, à melhor comunicação médico-paciente e à humanização da atenção à saúde.

A pesquisa sinaliza, também, para o fato de que as mulheres com sintomas de CCU enfrentaram barreiras de acesso para obtenção do atendimento do qual necessitavam, especialmente, relacionadas ao diagnóstico, aos exames de imagem para planejamento do tratamento e à cirurgia, quando indicada. Diante dessas barreiras, a maioria das mulheres entrevistadas, com a colaboração de suas famílias, realizaram pagamentos particulares, na modalidade 'pagamento social', que condiz com pagamento particular de valor reduzido.

Tal prática reafirma a existência de entraves de ordem social e econômica que, muitas vezes, dificultam muitos tratamentos, e no caso especial de nossa pesquisa, o tratamento do câncer de colo de útero.

Referências

ADAY, L. A.; ANDERSEN, R. A framework for the study of access to medical care. **Health Services Research**, v. 9, n. 3, p. 208-220, 1974. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1071804/pdf/hsresearch00560-0030.pdf> . Acesso em: 3 ago. 2020.

ANDERSEN, R. M. Revisiting the behavioral model and access to medical care: does it matter? **Journal of Health and Social Behavioral**, v. 36, p. 1-10, mar. 1995. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/9db4/d165822e-d213d36daaba40790321c4f31ef7.pdf> . Acesso em: 4 ago. 2020.

ANDERSEN, R. M.; NEWMAN, J. F. Societal and individual determinants of medical care utilization in the United States. **Milbank Quarterly**, v. 83, n. 4, dez. 2005. Disponível em: <https://www.milbank.org/wp-content/uploads/mq/volume-51/issue-01/51-1-Societal-and-Individual-Determinants-of-Medical-Care-Utilization-in-the-United-States.pdf> . Acesso em: 3 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde. 2020. Disponível em: http://cnes2.datasus.gov.br/Mod_Ind_Unidade_Listar.&VListar=1&VEstado=33&VMun=330100&VSubUni=&VComp=202001. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRITO-SILVA, K. *et al.* Integralidade no cuidado ao câncer do colo do útero: avaliação do acesso. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 48, n. 2, p. 240-248, 2014.

CARVALHO, A. I.; BUSS, P. M. Determinantes sociais na saúde, na doença e na intervenção. *In*: GIOVANELLA, L. *et al.* **Políticas e sistemas de saúde no Brasil**. 2. ed., rev. ampliada. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2012. Cap. 4, p. 121-142.

CARVALHO, B. G.; DOMINGOS, C. M.; LEITE, F. de S. Integralidade do cuidado no Programa de Controle do Câncer de Colo Uterino: visão das usuárias com alteração na citologia oncológica. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 106, p. 707-717, jul./set. 2015.

DONABEDIAN, A. The quality of care: How can it be assessed? **JAMA**, v. 260, n. 12, p. 23-30, set. 1988. Disponível em: <http://www.law.uh.edu/faculty/jmantel/health-regulatory-process/Donabedian-The-Quality-of-Care.pdf> Acesso em: 3 ago. 2020.

FRENK, J. The concept and measurement of accessibility. *In*: WHITE, K. *et al.* (ed.). **Health Service Research: an anthology**. Washington: Pan American Health Organization, 1992. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/19080047_Concept_and_measurement_of_accessibility.pdf Acesso em: 8 ago. 2020

GIRIANELLI, V. R.; THULER, L. C.; SILVA, G. A. Adesão ao rastreamento do câncer cervical em mulheres de comunidades atendidas pela Estratégia de Saúde da Família da Baixada Fluminense, Estado do Rio de Janeiro, Brasil. **Revista Brasileira de Ginecologia e Obstetrícia**, São Paulo, v. 36, n. 5, p. 198-204, 2014.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Campos dos Goytacazes/RJ**: população estimada, 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/campos-dos-goytacazes/panorama>. Acesso em: 20 jan. 2020.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **CENSO 2010**: população. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/campos-dos-goytacazes/panorama>. Acesso em: 4 ago. 2020.

INCA. INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER. **ABC do câncer**: abordagens básicas para o controle do câncer. 6. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: INCA, 2020c. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files//media/document//livro-abc-6-edicao-2020.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2020.

INCA. INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER. **Atlas on-line de mortalidade**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/MortalidadeWeb/pages/Modelo01/consultar.xhtml#panelResultado>. Acesso em: 6 jun. 2020.

INCA. INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER. **Controle do câncer de colo de útero**: conceito e magnitude. Rio de Janeiro: INCA, 2020a. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/controle-do-cancer-do-colo-do-uterio/conceito-e-magnitude>. Acesso em: 7 jul. 2020.

INCA. INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER. **Controle do câncer de colo de útero**: fatores de risco. Rio de Janeiro, 2020b. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/controle-do-cancer-do-colo-do-uterio/fatores-de-risco>. Acesso em: 5 ago. 2020.

INCA. INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER. **Diretrizes brasileiras para o rastreamento do câncer do colo do útero**. 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: INCA, 2016. Disponível em: https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files//media/document//diretrizesparaoraostreamentodocancerdocolodoutero_2016_corrigido.pdf. Acesso em: 4 ago. 2020.

INCA. INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER. **Estimativa 2020**: incidência de câncer no Brasil. Rio de Janeiro: INCA, 2019. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files/media/document/estimativa-2020-incidencia-de-cancer-no-brasil.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2020.

KAMAKUBA, W.; MAZZON, J. A. Critérios de estratificação e comparação de classificadores socioeconômicos no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 56, n. 1, p. 55-70, 2016.

LOPES, V. A. S. **Política de atenção oncológica**: o desempenho dos serviços de saúde na atenção ao câncer de colo de útero no setor público do município de Campos dos Goytacazes/RJ. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Departamento de Ciências Sociais, Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2018.

LOPES, V. A. S. **Saúde em Diálogos**: rodas de conversa sobre prevenção de câncer de colo de útero e abortamento inseguro junto a mulheres em situação de pobreza. Projeto de extensão-pesquisa do Departamento de Serviço Social de Campos. Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2019. Mimeo.

LOPES, V. A. S.; RIBEIRO, J. M. Fatores limitadores e facilitadores para o controle do câncer de colo de útero: uma revisão de literatura. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 9, p. 3431-3442, set. 2019.

MASCARELLO, K. C.; ZANDONADE, E; AMORIN, M. H. C. Survival analysis of women with cervical cancer treated at a referral hospital for oncology in Espírito Santo State, Brazil, 2000-2005. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 4, p. 823-31, 2013.

MELO, W. A. *et al.* Fatores associados a alterações do exame citopatológico cérvico-uterino no Sul do Brasil. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil**, Recife, v. 17, n. 4, p. 645-52, 2017.

OZAWA, C.; MARCOPITO, L. F. Teste de Papanicolaou: cobertura em dois inquéritos domiciliários realizados no município de São Paulo em 1987 e em 2001-2002. **Revista Brasileira de Ginecologia e Obstetrícia**, São Paulo, v. 33, n. 5, p. 238-45, 2011.

PATANKAR, S. S. *et al.* High and Low-dose rate Brachytherapy for Cervical Cancer. **Gynecologic Oncology**, v. 136, n. 3, p. 534-541, 2015. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4355179/pdf/nihms653660.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2020.

PENCHANSKY, R.; WILLIAM, T. The concept of access: definition and relationship to consumer satisfaction. **Medical Care**, v. 14, n. 2, p. 127-140, 1981. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/7206846>. Acesso em: 28 mar. 2020.

SADOVSKY, A. D. I. *et al.* Índice de Desenvolvimento Humano e prevenção secundária de câncer de mama e do colo do útero: um estudo ecológico.

Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 31, n. 7, p. 1539-1550, 2015.

TRAVASSOS, C.; CASTRO, M. S. M. Determinantes e desigualdades sociais no acesso e na utilização de serviços de saúde. *In*: GIOVANELLA, L *et al.* **Políticas e sistemas de saúde no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012. Cap. 6, p. 183-206.

TRAVASSOS, C.; MARTINS, M. Uma revisão sobre os conceitos de acesso e utilização de serviços de saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, São Paulo, n. 20, Sup. 2, p. S190-S198, 2004.

VASCONCELLOS, A. S. *et al.* Mulher com câncer do colo do útero: trajetória terapêutica. **Journal Health NPEPS**, Mato Grosso, v. 1, n. 1, p. 17-30, 2016.

VIACAVA, F. *et al.* Uma metodologia de avaliação do desempenho do sistema de saúde brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 711-724, 2004.

AÇÃO COLETIVA E POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DOS CATADORES DE REICLÁVEIS

Érica Terezinha Vieira de Almeida

*Docente da Universidade Federal Fluminense/ Departamento de Serviço Social
de Campos e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional,
Ambiente e Políticas Públicas*

1 Introdução

Este texto é resultado do trabalho de pesquisa e extensão da autora com os catadores de recicláveis do aterro controlado de Campos¹, também conhecido como lixão da Codin², desde o ano de 2011, portanto, um ano antes do fechamento do mesmo em junho de 2012. A aproximação da autora com o cotidiano dos catadores se deu quando era representante da UFF - Campos no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), em 2010, quando tomou conhecimento de uma denúncia sobre o fechamento do lixão sem a inclusão socioeconômica de todos os catadores que lá exerciam a atividade de cata de recicláveis. Naquele momento, segundo a listagem das denunciantes, dos 250 catadores cadastrados por elas, apenas 90 seriam reaproveitados pela empresa concessionária de limpeza pública, responsável, também, pela gestão

¹ Embora o trabalho de aproximação com os catadores tenha início em 2010, ele se intensifica nos anos seguintes, particularmente após o fechamento do lixão. No período de 2013 a 2017, o trabalho recebeu o apoio financeiro do MEC e da FAPERJ, através dos Editais PROEXT, Prioridade Rio e EXTPESQ, o que contribuiu para a continuidade da pesquisa de campo e, também, para apoiar as ações de extensão universitária, dentre elas, as atividades de capacitação das lideranças, de articulação política e de gestão de cooperativismo realizada por catadores, denominada “de catador para catador”, além dos seminários e encontros de formação dos catadores.

² Neste texto lixão e aterro controlado serão utilizados como sinônimos, mesmo tecnicamente havendo quem defenda que eles são diferentes. Quanto à Codin, este refere-se à área onde se situava o lixão, em referência à Companhia de Desenvolvimento Industrial do estado do RJ, que cedeu parte da sua área para o governo municipal fazer a transferência do seu vazadouro no ano de 1989.

do novo aterro sanitário, que aguardava o encerramento do lixão para dar início às suas operações³.

Todavia, a denúncia sobre as condições em que se daria o fechamento do lixão da cidade não encontrou eco nas demais esferas do poder público municipal, cabendo ao CMAS a problematização desse evento do ponto de vista dos catadores, considerando o agravamento da sua situação de vulnerabilidade socioeconômica, o que até então permanecia ignorado e considerando a trajetória de estigmatização e exclusão desse grupo subalterno das decisões governamentais. Ao reconhecer a legitimidade da questão apresentada pelas denunciantes, o CMAS dá início a uma agenda de debates com o protagonismo dos principais impactados – os catadores de recicláveis do lixão. Ao publicizar o drama dos catadores, o CMAS cria as condições necessárias ao início do diálogo entre o executivo municipal e os catadores, o que necessariamente levou os últimos a se organizarem para fazer frente à agenda do governo municipal, de modo a buscarem alternativas a sua desocupação, depois de 25 anos de trabalho na catação de recicláveis naquele local.

Nesse sentido, o referido capítulo tem como finalidade analisar o processo de organização dos catadores e sua constituição como sujeito político coletivo a partir do seu ingresso na cena pública, destacando as articulações políticas e institucionais que contribuíram para o seu protagonismo em defesa dos seus interesses, particularmente, do direito ao trabalho. Motivados por um forte sentimento de injustiça, considerando que o “lixão” abrigava duas gerações de catadores de recicláveis, a ação coletiva desse grupo social se pautou pela recusa do fechamento do aterro, sem uma alternativa de inclusão socioeconômica dos catadores, e das propostas assistencialistas ofertadas pelo executivo local, desafiando a cultura política e o clientelismo praticado na região.

Cabe ressaltar, ainda, a importância da aprovação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS, Lei 12.305) e a sua sanção pelo presidente Lula, em 2010, no contexto de encerramento do lixão de Campos. Embora a PNRS cobrasse das prefeituras a eliminação dos lixões, a participação do

³ Responsável pela discussão e deliberação da política de assistência social no município, o CMAS, desde a sua formação, tem dado uma relevante contribuição ao debate público sobre esta política, especialmente, no que se refere à construção de uma perspectiva crítica com relação à tradicional associação da assistência social com o assistencialismo, o clientelismo e a filantropia e no que tange às suas prioridades sociais, quase sempre ignoradas e invisibilizadas pelos governos de plantão.

Movimento Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis (MNCR)⁴ na sua discussão e elaboração fez com que ela incorporasse a dimensão social dos catadores, apresentando importantes contribuições relativas à inclusão socioeconômica desse grupo, organizado em cooperativas e/ou associações, na política de coleta seletiva municipal.

De modo geral, este texto pretende compartilhar uma abordagem acerca do conflito protagonizado pelos catadores, destacando as suas motivações, o sentido da sua ação coletiva e suas perspectivas no que se refere ao direito ao trabalho, negado pelo encerramento do lixão sem o debate público necessário. Interessa também analisar as conquistas dessa resistência, sem negligenciar os desafios e os novos conflitos, eminentemente políticos, que impedem uma gestão democrática e popular das políticas públicas locais. O conflito envolvendo os catadores é um bom exemplo para se problematizarem as múltiplas dimensões da política pública, em especial, sobre os interesses em disputa, as alianças, o papel das instituições e dos agentes públicos e ainda do sistema de justiça, em um contexto de regressão dos direitos sociais e de avanço progressivo dos valores, bem como das formas de governo do neoliberalismo.

Nesse sentido, este capítulo contará com a contribuição de autores que tratam de temas relevantes para a análise em tela, como cidadania, direitos, espaço público, dentre outros, que investigam a nova configuração do regime de acumulação capitalista, assim como a reconfiguração do Estado e das políticas públicas em tempos de avanço da lógica de exceção que decide sobre a vida que merece e aquela que não merece ser vivida, ou seja, sobre aqueles que não têm relevância política e, por isso, são submetidos ao abandono e à morte (AGAMBEN, 2002). Para tal, a autora se ancora em uma perspectiva teórica crítica e, ao mesmo tempo, comprometida com o ponto de vista dos sujeitos subalternos como sujeitos falantes (TELLES, 1999) e sua participação nos espaços públicos onde as políticas sociais são discutidas e avaliadas, de modo a disputar o seu sentido, evitando, assim, a sua despolitização e o seu confinamento à lógica da gestão dos conflitos e do controle social.

⁴ O MNCR ou Movimento Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis surgiu em meados de 1999 com o 1º Encontro Nacional de Catadores de Papel, sendo fundado em junho de 2001, no 1º Congresso Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis em Brasília, evento que reuniu mais de 1.700 catadores e catadoras. Atualmente, o MNCR encontra-se organizado em todo o território nacional e conta com uma Comissão Nacional, com Coordenações Estaduais e do Distrito Federal e com os comitês regionais. Disponível em: www.mnrc.org.br. Acesso em: 20 out. 2018.

2 Desenvolvimento

2.1 Direitos e Exceção – as duas faces do Estado brasileiro

Caracterizada por uma longa e lenta trajetória, marcada por um conjunto de reveses e contradições, a cidadania brasileira, ao longo do século XX, recebeu inúmeros adjetivos para qualificar o seu padrão “deficitário” e “incompleto” se comparado àquele dos países de *Welfare-State*. A letargia no que se refere ao reconhecimento das necessidades sociais da maioria da população e a sua garantia e efetivação como Direito, além da justificativa econômica fundamentada pela tese da “modernização tardia”, encontra respaldo, também, nas revoluções “pelo alto”, sustentadas politicamente pelos pactos conservadores entre as frações de classe dominante e, portanto, excludentes do ponto de vista dos interesses dos grupos subalternos (ALMEIDA, 2001).

A primeira constituição brasileira após a Independência (a de 1824), manteve a escravidão e o voto censitário, restringindo a já restrita esfera política aos pequenos grupos das classes proprietárias. A próxima, a primeira constituição da República (a de 1891), sancionada após o fim da escravidão, acabou com o voto censitário e instituiu o voto direto, mas manteve a exclusão das mulheres e retirou o direito político dos analfabetos, dentre outros, reduzindo em muito o colégio eleitoral brasileiro⁵. Umbilicalmente ligada ao pacto conservador, sob hegemonia das oligarquias do café, os governos da República “Velha” careciam dos impulsos democráticos, impedindo-os de avançar no processo de ampliação dos direitos políticos e sociais. Aliás, nascida “de costas” para as necessidades sociais dos “de baixo”, sobretudo daquela parcela da população recém-liberta, a República “Velha” tem sua sustentação política no racismo estrutural e nas ideias eugenistas, na crescente desigualdade social e na forte coerção estatal contra aqueles que se opunham à nova ordem social. Não por acaso que as conquistas políticas e sociais desse período vieram do conflito protagonizado pelos diferentes movimentos sociais, principalmente, aqueles relacionados à classe operária (comunistas e anarquistas), às feministas e aos negros.

⁵ Segundo Carvalho (2004), apenas 2,2% da população brasileira passavam a ser portadores dos direitos políticos, a partir da CF de 1891, demonstrando o seu elitismo.

Um outro aspecto da trajetória da cidadania “a la brasileira”, a sua não linearidade, tem uma relação direta com os conflitos de classe que marcaram e, ainda, marcam a história republicana brasileira até os dias de hoje. Os golpes civil-militares e as duas ditaduras civil- militares que, suspenderam por diversas vezes os direitos civis e políticos e transformaram o sentido das conquistas sociais em “benesses do Estado”, impediram, quase 30 anos de exercício democrático cotidiano e de aprofundamento das experiências públicas e de organização de parcelas da sociedade civil ligadas à perspectiva dos trabalhadores. Isso teve um preço político e social imenso, sobretudo do ponto de vista da articulação política da sociedade civil em direção a um projeto republicano, democrático e cidadão.

Produto dessas “idas e vindas” dos direitos civis e políticos, a cidadania brasileira foi marcada por uma também tardia proteção social pública. Só no final do século XX, por meio da Constituição Federal de 1988, é que o Estado brasileiro reconheceu a sua responsabilidade social com relação aos seus cidadãos, inaugurando uma nova relação entre os participantes desse novo pacto político. Ainda que os direitos sociais constituam uma novidade jurídica na nova CF, eles não se estenderam a todos e a todas de maneira equitativa, fazendo com que as desigualdades e assimetrias em virtude da classe, do gênero e da cor/etnia, permanecessem, quase inalteradas e se transformassem em reivindicações das lutas sociais dos diferentes sujeitos políticos coletivos, com destaque para os sindicatos, partidos e movimentos sociais que, aliás, já se encontravam na cena pública desde o contexto de redemocratização política do país.

De acordo com Coutinho (1997), a cidadania moderna não pode ser concebida como um processo progressivo e tampouco como um desdobramento dos direitos civis, negando a luta de classe e negligenciando o protagonismo da classe operária como o sujeito das transformações sociais. Crítico da perspectiva linear atribuída à cidadania por Marshall (1967), Coutinho (1997) enfatiza a sua relação com o desenvolvimento do capitalismo e o surgimento de novas necessidades sociais. Nessa mesma perspectiva, o autor destaca que o contexto de conflito entre as classes e sua capacidade política para disputarem o sentido da cidadania podem tanto fazê-la avançar, como podem fazê-la retroceder.

Nessa perspectiva, merece atenção o processo de destituição dos direitos sociais que teve início logo após a aprovação da nova Constituição, com a hegemonia do neoliberalismo e a retomada das contrarreformas neoliberais

a partir do *impeachment*, com destaque para as reformas trabalhista e previdenciária, penalizando milhões de brasileiros. Aliás, a não efetivação concreta dos direitos sociais, em sua maioria, trabalhadores empobrecidos e negros, e, mais, indígenas, camponeses, ribeirinhos, quilombolas, pescadores, dentre outros segmentos sociais que vêm sendo espoliados do seu modo de vida e dos seus direitos mais fundamentais, está diretamente associada à vigência de um modelo de desenvolvimento predatório do ponto de vista socioambiental, mas que vem garantindo a reprodução dos interesses econômicos de grandes grupos financeiros e corporativos. Os constantes e crescentes processos de expropriação da terra (no campo e na cidade), da água doce e salgada, do ar, do trabalho e dos direitos, que caracterizam a acumulação por espoliação (HARVEY, 2013), e que colocam em risco o planeta e as suas diversas formas de vida, colocam a cidadania e a democracia representativa sob suspeita. Assim como o planeta, a cidadania está agonizando no centro e na periferia do capitalismo, seja pelos seus retrocessos no campo dos direitos civis, políticos, sociais e ambientais, seja pela sua incapacidade de proteger, concreta e universalmente, os seus cidadãos. Ora pela falta de prioridade na agenda econômica, haja vista o avanço das contrarreformas neoliberais e o consenso político em torno da austeridade fiscal, ora pelo não reconhecimento político dos grupos subalternos e suas necessidades.

Segundo Barbalet (1989), os direitos sociais são fundamentais para a prática da cidadania moderna descrita pela fórmula de Marshall (1967), mas eles não a constituem, porque eles não podem ser tomados como direitos universais, dado principalmente a sua relação com o fundo público e, portanto, com a capacidade fiscal dos Estados, na medida que diferente dos demais direitos (civis e políticos), a natureza positiva dos direitos sociais demanda a intervenção do poder público na sua efetivação. De responsabilidade dos Estados nacionais, o novo arranjo político-institucional responsável por resolver a crise econômica e política do capitalismo, no início do século passado, está em crise há muito tempo, indicando que o capitalismo não pode realizá-lo, especialmente, agora, com o seu novo regime de acumulação sob a hegemonia do rentismo e forte pressão do processo de mercantilização da vida social. Isso explica, em parte, a restrita geografia e temporalidade do modelo inaugurado pela social-democracia (*Welfare-State*) e, também, a sua crise.

Depois de duas décadas de neoliberalismo no Brasil e em quase toda a América Latina (décadas de 1980 e 1990), a desigualdade social cresceu e, junto com ela, o desemprego e a precarização do trabalho, aumentando ainda mais a descrença no futuro, sobretudo por parte dos mais jovens. Contraditoriamente, os Estados reduziram os seus gastos com políticas sociais, restringindo a cobertura das políticas públicas de emprego, de educação, de saúde e de moradia, o que gerou um *deficit* de cidadania para os governos “progressistas” que o sucederam. Além disso, o endividamento dos países latino-americanos associado às políticas de austeridade fiscal favoreceram as intervenções das agências multilaterais (OMC, BIRD, Banco Mundial), representando a nova governança neoliberal em favor dos interesses da nova burguesia financeira mundial, liderada pelos bancos e grandes fundos de investimento.

Marshall (1967) acreditou que a cidadania como um “status” estendido a todos os cidadãos, mesmo em condições de desigualdade, seria capaz de atenuar/mitigar as velhas e novas expressões da “questão social” e, assim, pacificar os conflitos que tomavam conta da Europa e, ainda, responder positivamente à agenda de superação da crise de superprodução. Ainda que a cidadania tenha possibilitado inúmeras conquistas na sociabilidade capitalista e invocado os diferentes sujeitos políticos coletivos na sua defesa e aprofundamento, ela não eliminou, e nem poderia, os determinantes das desigualdades que continuam a nos desfiar. Na perspectiva de Coutinho (1997), as reformas sociais implementadas pela cidadania, ainda que limitadas do ponto de vista da democratização, significava o avanço da lógica do direito sobre a lógica mercantil. Segundo Telles (1999), os direitos sociais tem a função de estruturar uma linguagem pública que baliza os critérios pelos quais os dramas são problematizados em suas exigências de equidade e justiça, constituindo-se como princípios de regulação da vida social.

Por outro lado, a retração das esferas públicas aos interesses dos “de baixo” e a sua transformação em *locus* de negociação de interesses privados e corporativos, vêm tensionando as democracias representativas e sua capacidade de responder positivamente à agenda dos movimentos sociais e demais sujeitos falantes em torno do reconhecimento das suas necessidade e interesse, na contramão da privatização da vida social. Ainda segundo Telles (1999), a negação da condição de sujeito falante nas atuais democracias representativas pode gerar dois tipos de ação: aquela que coloca em xeque

os princípios universais do Direito, abrindo litígio em torno das noções de democracia e cidadania e introduzindo novos sentidos a eles; e aquela que, orientada por outros princípios e noções, opta pelas formas privadas de enfrentamento dos problemas cotidianos, em especial, os dramas relacionados à pobreza e à violência.

Diante da incapacidade dos Estados neoliberais em responder às necessidades sociais apresentadas pelos sujeitos falantes, as democracias modernas, no seu modelo liberal, vêm colocando em prática, cada vez mais, o “estado de exceção”, que de acordo com Agamben (2002), representa a falência das mesmas e o abandono dos valores éticos e sua substituição pelo cálculos econômicos e utilitários, banindo a cidadania e a democracia ou mesmo aquilo que restou delas, das sociabilidades capitalistas contemporâneas. Ainda segundo Agamben (2002), as práticas cotidianas de exceção vêm desafiando as democracias modernas e as teorias políticas, na esteira de Marx, que já salientava sobre a função coercitiva do Estado moderno, que tem sua materialidade as instituições da “sociedade política” (ou o estado *stricto sensu*), o exército, as polícias, mas também a Lei e o sistema de justiça. A concepção de Marx sobre o Estado e sua relação com a violência de classe é atualizada por Gramsci ao pensar os processos de dominação a partir da combinação entre violência e hegemonia, na fórmula sociedade política mais sociedade civil, cabendo a esta última, a função de produzir e disseminar as ideologias.

Em síntese, a ideia gramsciana de governo é sempre o resultado da combinação da coerção e do consenso, que juntos, ora com a primazia de um ou de outro, promovem a supremacia dos interesses de uma classe sobre as demais na nova configuração do Estado ampliado. Isso não significa a pacificação dos conflitos, ao contrário, a hegemonia, para Gramsci, é um estado de equilíbrio provisório até que as forças políticas vinculadas ao projeto contra-hegemônico tenham condições para disputar a hegemonia na sociedade civil. Como se pode observar, a sociedade civil tem um lugar importante no pensamento gramsciano, já que se refere ao lugar da hegemonia e, como não poderia deixar de ser, também da hegemonia das forças ligadas a um projeto radicalmente democrático e de base popular e, portanto, contra-hegemônico ao projeto neoliberal, sob a hegemonia dos interesses das classes proprietárias. Nesse sentido, é preciso estar atento às ressalvas de Agamben (2002) sobre o avanço do estado de exceção que define sobre “aqueles que são ou não dignos de viver”,

isto é, sobre o fazer morrer e deixar viver, num contexto de morte da ética, da equidade e da reciprocidade e sua substituição pelos cálculos utilitários do poder econômico e político.

Não se trata de negar a teoria de Agamben (2002), mas de problematizá-la à luz da concepção de hegemonia e da sua função sociopolítica na esfera da sociedade civil. Compreendida enquanto a esfera de produção, organização e difusão dos modos de pensar e de viver das classes e frações de classe e, é claro, dos seus interesses econômicos e políticos, a teoria gramsciana da sociedade civil possibilita o aprofundamento da análise sobre a nova configuração dos acordos de classe e a partir de quais interesses vêm se constituindo o “estado de exceção”.

O caso dos catadores é paradigmático no que se refere à sua submissão, antes e depois do fechamento do lixão, ao abandono do Estado e, portanto, da Lei. Deslocados para as margens da cidade, da justiça e da proteção social do Estado, os catadores brasileiros e latino-americanos vêm experimentando, com algumas diferenças, os mesmos dramas e desafios que são próprios à parcela mais empobrecidas e precarizada da classe-que-vive-do-trabalho. O *modus operandi* dos governos locais com relação ao fechamento dos lixões, com raríssimas exceções, sem se preocuparem com os seus impactos na reprodução social dos catadores e o não reconhecimento das suas reivindicações, confirmam o que Telles (1999) chama de ruptura com os direitos, que não só estruturam a linguagem pública, como também funcionam como as balizas de reconhecimento das necessidades “do outro”. Essa ruptura, responsável pelos conflitos e contradições em torno do que é justo/injusto, tende a se espriar entre o corpo técnico e a burocracia estatal, impedindo, muitas vezes, as alianças destes com os subalternos.

2.2 Os catadores e sua participação subordinada na cadeia da reciclagem

A expansão da reciclagem como negócio, nos países periféricos, não se deve a uma política de educação ambiental, mas, unicamente, à exploração do trabalho dos catadores, ou seja, “quando o recolhimento e a separação dos resíduos se mostraram uma tarefa viável e de baixo custo, realizável por trabalhadores cuja remuneração compensasse investimentos de tecnologia para o surgimento

(e expansão) do setor de produção de material reciclável” (BOSI, 2008, p. 104). Essa assertiva pode ser facilmente comprovada a partir da observação do crescimento do setor e do volume negociado nos últimos anos pelas empresas de reciclagem em detrimento do ambiente e das condições de vida dos catadores de recicláveis. Essa análise permitiu aos pesquisadores problematizarem a condição de “autônomo” do catador, ao recuperar o vínculo existente entre o trabalho precarizado e insalubre realizado por esse grupo e a cadeia de valorização da reciclagem (MOTA, 2002), já que os catadores são responsáveis por 90% dos recicláveis que chegam às empresas recicladoras do país.

Como fração empobrecida da classe trabalhadora os catadores de recicláveis têm a sua experiência de vida nas cidades fortemente marcada pelo trabalho com aquilo que é rejeitado e que, portanto, não possui mais valor de uso para quem o descartou. Nos países periféricos, tradicionalmente, são os catadores que vêm prolongando a vida de grande parte dos resíduos que é descartada diariamente, seja pelo seu retorno ao seu consumo familiar (valor de uso), seja pelo seu retorno à cadeia de valorização (valor de troca). Em Campos, o processo de expropriação dos trabalhadores do campo, a partir dos anos de 1950 e intensificado no final dos anos de 1960, deslocou milhares de trabalhadores para as margens da cidade, criando um imenso exército de “biscateiros” (CRUZ, 1992), sobretudo na entressafra da cana-de-açúcar. De acordo com Cruz (1992), mesmo retornando à lavoura de cana no período da safra (cada vez menor), na condição de “boia-fria”, na entressafra, ele vai se ocupar com as atividades intermitentes e precarizadas ligadas ao setor da construção civil, do emprego doméstico e outros serviços como a catação de recicláveis no lixão. O processo de falência das usinas locais também contribuiu para que a atividade de catação no lixão, que até então era uma atividade complementar e associada ao trabalho na lavoura de cana, fosse assumindo o lugar de ocupação principal, nos anos de 1990, 2000. A proximidade da moradia com o lixão e o conhecimento com algumas pessoas que já exerciam tal atividade, também, contribuíram para que muitos catadores se integrassem a essa cadeia, como estratégia de sobrevivência, levando consigo, muitas vezes, os filhos, como era de costume no trabalho na cana, ambos pagos por produtividade.

Iniciada nos anos de 1960, a coleta e comercialização de recicláveis, em Campos, restringia-se às sucatas de ferro do parque industrial sucroalcooleiro

local. A sua modernização e, mais tarde, a falência das usinas, contribuíram para fomentar o mercado de sucatas (ALMEIDA, 2015). A comercialização das aparas de papel para reciclagem também é citada como uma atividade tradicional no município. Almeida (2015) revela que 65% dos sucateiros/comerciantes de recicláveis ingressaram no negócio no final dos anos de 1990, início dos anos 2000, aproveitando-se da consolidação e ampliação do setor da reciclagem no país. Com o fechamento do lixão, em 2012, esse mercado, que tem características de um mercado oligopsônio, concentrou-se ainda mais, considerando a dezena de pequenos sucateiros que fecharam os seus negócios, mudaram de ramo, tornaram-se catadores ou simplesmente mudaram de município. De acordo com um grande comerciante, “eram mais de 200 sucateiros espalhados por todo o município. Só na área da Codin”, eram 15 compradores negociando diretamente com os catadores (ALMEIDA, 2015).

2.3 A insurgência dos catadores como “sujeitos falantes”

O fechamento dos lixões em todo o país, em observação à PNRS (BRASIL, 2010), previsto inicialmente para o ano de 2014⁶, penalizou milhares de catadores que trabalhavam nos lixões, pela forma como os municípios encaminharam esse processo. Foram raras as experiências nas quais os catadores participaram das ações de encerramento dos lixões e, em parceria com o poder público, construíram alternativas de inclusão socioeconômica dos catadores na política de coleta seletiva municipal, conforme preconiza a PNRS (BRASIL, 2010), na sua sessão II, art. 15:

A União elaborará, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos que tem como conteúdo mínimo, dentre outros, metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Em Campos dos Goytacazes, o encerramento do aterro controlado fazia parte da agenda de sua substituição pelo novo aterro sanitário, já em

⁶ Previsto inicialmente na PNRS para outubro de 2014, o fechamento dos lixões foi adiado por diversas vezes após o *impeachment* da presidente Dilma Roussef. Até a presente data o Congresso ainda não estabeleceu uma nova data. Fala-se em 2024. Enquanto isso são mais de 3 mil lixões e aterros controlados no Brasil.

construção e pronto para operar a partir de 2011. Esse aterro seria gerido pela mesma empresa concessionária que, desde a década de 1990, tem sido responsável pela coleta de resíduos sólidos domiciliares, comerciais, hospitalares, pela varrição, capina, coleta seletiva, dentre outros serviços. Como já salientado, o projeto da empresa concessionária não previa a inclusão socioeconômica de todos os catadores que trabalhavam na coleta de recicláveis no lixão, o que desencadeou a denúncia da equipe técnica contratada pela empresa para cadastrar os catadores que seriam selecionados para trabalhar na Usina de Triagem da Codin. Como se não bastasse o interesse da empresa com a abertura do novo aterro, o encerramento apressado e sem discussão do lixão de Campos, depois de 25 anos de existência, atendia, também, aos interesses relacionados à privatização do aeroporto local, localizado próximo ao lixão. Ou seja, a orientação da PNRS para o encerramento dos lixões e aterros controlados, no país, até o ano de 2014, foi o argumento perfeito para justificar o fechamento do lixão da Codin, embora as evidências indiquem que tal argumento não fosse o principal motivo.

Aliás, a ausência do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, até o momento, indica a falta de preocupação por parte dos dois últimos governos municipais com a gestão desta política. De acordo com a PNRS (BRASIL, 2010), sessão II, art. 15:

A União elaborará, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos que tem como conteúdo mínimo, dentre outros, metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Na mesma sessão II, art. 36, a PNRS (BRASIL, 2010) estabelece que:

O titular dos serviços públicos de limpeza urbana, no caso a prefeitura, deverá adotar procedimentos para reaproveitar os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, por intermédio da coleta seletiva, dentre outros instrumentos [...] priorizando a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação.

À revelia da política nacional sobre resíduos sólidos, a empresa concessionária, responsável se preocupou muito mais em cumprir as exigências necessárias à concretização do projeto de encerramento do aterro do que com a situação dos catadores e dos pequenos sucateiros que comercializavam com os catadores no próprio lixão, as duas pontas precarizadas da cadeia de reciclagem brasileira. A proposta contida no projeto original oferecia 90 vagas aos catadores do lixão na Usina de Triagem da Codin⁷. As reuniões da equipe técnica com os catadores aconteciam no CIEP próximo ao lixão, e a equipe explicava cuidadosamente sobre o encerramento do lixão e aproveitava para cadastrar as famílias que compareciam à reunião. Além disso, a equipe também entregava cestas básicas às famílias que compareciam, o que acabava atraindo aqueles que não eram catadores ou que já não trabalhavam mais com a cata de reciclável no lixão.

Do ponto de vista da concessionária e da prefeitura, as reuniões no CIEP eram suficientes e cumpriam a sua função de comunicar sobre o fechamento do lixão aos catadores e de cadastrá-los para uma possível inclusão. Orientados pela lógica da banalização da vida dos catadores, consideradas vidas que não merecem ser vividas (AGAMBEN, 2002) e pela gestão burocrática e utilitária, demonstrando como essas últimas vêm substituindo as experiências sobre o conteúdo e a forma das políticas públicas. Oliveira (2003) já sinalizava sobre o processo de metamorfose das políticas sociais, considerando a sua total captura por interesses externos àqueles aos quais elas deveriam responder. Ao chamá-las de antipolíticas, devido ao seu comprometimento com uma agenda de interesses completamente distinta daquela que deveria orientar as políticas públicas, essas antipolíticas deixam claro a primazia do processo de valorização do valor em detrimento da sua função de universalização dos direitos, na dinâmica atual do capitalismo.

A pesquisa hemerográfica sobre o lixão municipal nos jornais locais e os relatos dos catadores mais antigos indicavam que, desde os anos de 1990, já se falava sobre a substituição do lixão por um aterro sanitário e sobre a transferência dos catadores para uma Unidade de Triagem de Recicláveis. Diversos governos anunciaram tais medidas, mas por conta das dificuldades relativas à definição da

⁷ Construída com recursos do contrato de prestação de serviços, para abrigar 90 catadores do lixão, após o seu encerramento, a Usina de Triagem da Codin, administrada pela empresa concessionária, não foi aberta para receber. Segundo a empresa houve problemas relativos à licença por se tratar de uma área próxima do aeroporto local tal atividade representaria riscos à aviação.

área mais apropriada para o aterro, isso acabava não acontecendo. Depois de 20 anos, a notícia não chegou a mobilizar os catadores. Esse descrédito certamente estava relacionado às experiências anteriores dos catadores, que só começaram a considerar tal possibilidade, a partir do encerramento de Gramacho, o maior lixão da América Latina, localizado em Duque de Caxias, no ano de 2012, um pouco antes do fechamento do lixão de Campos.

Durante as reuniões e entrevistas, os catadores afirmavam que o seu maior medo era ficar sem trabalho, haja vista a sua trajetória de desocupação, sobretudo com a crise da agroindústria sucroalcooleira da Região (ALMEIDA, 2015). Para muitos, o fim do lixão significava o encerramento da única possibilidade de sobrevivência encontrada por eles. Com o apoio do CMAS e, mais tarde, com a parceria da UFF – Campos, através dos seus projetos de pesquisa e de extensão, um grupo de catadores se antecipa ao fechamento do lixão e dá continuidade ao processo de publicização e negociação iniciado no CMAS. Os próximos passos seriam a denúncia ao Ministério Público (MP) e à Defensoria Pública (DP)⁸ e a elaboração da sua própria listagem dos catadores que trabalhavam direta e indiretamente no lixão, disputando a narrativa sobre o impacto do encerramento do lixão com a empresa e a prefeitura. As denúncias às instituições de justiça e, também, a participação nos espaços públicos locais foram extremamente significativos porque forçaram o grupo a discutir coletivamente o projeto de encerramento do lixão do ponto de vista das suas necessidades e à luz da PNRS. Além disso, a presença do MNCR/RJ em Campos, e a filiação das lideranças locais a ele foi decisiva, tanto para a formação política das lideranças, quanto para a qualidade da sua participação nas negociações com a empresa e o poder público municipal nas audiências propostas pela Ações Civas Públicas, representada pelo MP e pela DP.

Para Gramsci, o que caracteriza os grupos subalternos é a sua dispersão e desagregação, já que eles não possuem a unidade política necessária à ação

⁸ Em março de 2011, um grupo de organizações e associações da sociedade civil do CMAS, junto com os catadores, entraram com uma representação no Ministério Público (MP) e na Defensoria Pública (DP), alegando que a prefeitura e a empresa concessionária não estariam respeitando a nova legislação nacional de resíduos sólidos, a PNRS (BRASIL, 2010), no que se refere à inclusão socioeconômica dos catadores e sua participação na política de coleta seletiva, de responsabilidade do município. E mais, pedem a intervenção do MP e da DP na coleta seletiva municipal, que desde 1997, vem ocorrendo sem a participação dos catadores e sem a devida transparência e controle social; e que o município construa, de forma participativa, o plano municipal de resíduos sólidos. O acolhimento da Representação dos Catadores, sua transformação em Ação Civil Pública e a sentença em segunda instância propiciou, sem o prejuízo da luta política, a criação de novas arenas de interlocução e de negociação com o poder público municipal, mediadas pela intervenção das instituições de justiça e da Universidade.

de classe (GRAMSCI, 1999). Todavia, o senso comum é, também, o ponto de partida para romper com essa subalternidade e construir uma história coerente e unificada. Considerando que a consciência de classe não é um atributo natural dos sujeitos que compõem a classe-que-vive-do-trabalho, mas um processo histórico que se constrói na luta, em oposição às classes antagônicas, Thompson (1987) afirma que a consciência de classe, por sua vez, seria fruto das experiências comuns determinadas pelas relações de produção, mas tratadas culturalmente por meio de tradições, sistemas de valores, ideias e formas institucionais. Assim como o marxista inglês, Gramsci em seus estudos sobre o Mezzogiorno (GRAMSCI, 1987), destaca os elementos ideoculturais, assim como os aparelhos privados de hegemonia, como mediações fundamentais na construção da consciência de classe ou da consciência subalterna.

No caso dos catadores, a sua consciência política veio se ampliando no processo mesmo do conflito e, também, a partir das suas vivências com outros grupos de catadores, de diferentes estados do país. Esses encontros contribuíram significativamente na construção da sua vontade política de seguir lutando pelos seus direitos, depois de 25 anos de invisibilidade e subalternidade políticas. Segundo Telles (1999), o que desestabiliza consensos estabelecidos e instaura o conflito é exatamente o fato de esses personagens comparecem na cena política como sujeitos portadores de uma palavra (sujeito falante) que exige o seu reconhecimento.

Após o fechamento do lixão, de modo unilateral e violento, os catadores realizaram várias manifestações públicas, ocupando as ruas e praças do centro da cidade, espaços caracterizados pelo protagonismo de sindicatos e movimentos sociais mais tradicionais, mas não pelas mobilizações dos segmentos populares e periféricos, que quase sempre ficavam restritos aos bairros ou às rodovias próximas, locais mais adequados aos repertórios utilizados por eles como a queima de pneus e galhos. Na manhã seguinte à sua expulsão do aterro, por vigilantes armados da empresa, os catadores fizeram a sua primeira mobilização coletiva na Codin (bairro onde fica o lixão e uma unidade da empresa concessionária), queimando pneus e interditando o tráfego dos caminhões de lixo até a chegada do Secretário de Limpeza Pública⁹. As próximas manifestações não ficaram mais restritas ao “bairro”, porque junto

⁹ Ver ALMEIDA, E. *et al.* Protagonismo e esfera pública em Campos dos Goytacazes: a trajetória recente dos catadores do lixão da Codin. In: PEREIRA, B. C. P.; GOES, F. L. (org.). **Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2016. p. 293-308.

com a experiência de apropriação e uso das instituições públicas e das políticas públicas, no caso dos catadores, das instituições de justiça, em especial a defensoria e o ministério público, da universidade, das instituições públicas municipais, dentre elas, as secretarias de assistência social, de trabalho e renda e de limpeza pública e da Câmara municipal, dentre outras, os catadores, pelo menos as suas lideranças, foram se apropriando desses espaços públicos, algo inédito na experiência de vida deles, já que historicamente, os subalternos foram excluídos dessas instituições e espaços públicos de cidadania. Nesse sentido, o uso dos espaços públicos centrais da cidade, além de estratégicos no sentido de dar mais visibilidade às lutas dos catadores, foram significativos do ponto de vista da sua relação de pertencimento com a cidade.

Em 2015, houve a inauguração das duas primeiras cooperativas - a Reciclar Campos e a Cata Sol -, em junho e setembro, respectivamente. Além do galpão e dos equipamentos, as cooperativas de catadores receberiam mensalmente as 140 t/mês de recicláveis oriundas da coleta seletiva municipal realizada pela empresa concessionária¹⁰. A inauguração das cooperativas atendia, em parte, o interesse do movimento e introduziram um conjunto de novos problemas ao cotidiano dos catadores, principalmente aqueles relacionados à gestão participativa do trabalho coletivo sem o apoio de uma política pública local.

Mesmo com todos os problemas relativos à gestão do processo de trabalho, e não foram poucos, a experiência da autogestão produzia um novo sentido na sociabilidade daqueles sujeitos que passaram a experimentar relações que, até então, não faziam parte do cotidiano dos subalternos, sobretudo das periferias urbanas de Campos. No final de 2015, o agravamento da crise econômica e política, no país, e seus impactos no mercado de trabalho nacional e local concorreu para um corte linear no orçamento municipal o que fez com que a empresa concessionária demitisse aproximadamente 500 trabalhadores, dentre eles, os catadores que foram integrados à empresa como varredores de rua e coletores. Além disso, o funcionamento das duas outras cooperativas contribuía para afastar os fantasmas com relação ao cooperativismo, temido

¹⁰ É importante salientar que após a sentença judicial, em 2015, em resposta à Ação Civil Pública, os resíduos da coleta seletiva municipal realizada pela concessionária e entregues à SACI (Sociedade de Apoio à Criança e ao Idoso), uma ONG fundada por um filantropo e apoiada pela prefeitura à revelia dos conselhos e do controle social, desde o ano de 1997, passaram para as duas cooperativas criadas no mesmo ano. Em 2015 eram entregues à SACI, 140 t/mês de resíduos sólidos.

por grande parte dos catadores, que preferiu se integrar como assalariado na empresa concessionária. Diante do desemprego, um grupo de catadores voltou a se reunir e, em junho de 2016, criaram a terceira cooperativa, a Nova Esperança. Pressionada, a Prefeitura cedeu a antiga Unidade de Triagem da Codin à nova cooperativa. (ALMEIDA, 2018).

Insatisfeitos com as cooperativas anteriores e tensionados pelo agravamento das disputas entre os comandos do tráfico de drogas do Eldorado, Santa Rosa, Codin e Terra Prometida, área de abrangência das cooperativas Reciclar e Nova Esperança, um grupo de catadoras deixa as suas respectivas cooperativas e criam a Cooperativa Renascer no final de 2016. Em fevereiro de 2017, a nova gestão municipal concede à Renascer a Unidade de Triagem de Santo Amaro. Em 2019, por problemas relativos à mobilidade dos catadores, a Renascer é transferida para a Codin.

Atingidas pelos cortes no contrato com a concessionária, em especial, nos serviços de coleta seletiva, as cooperativas viram os seus rendimentos diminuir sensivelmente. Além disso, o novo governo adiou a substituição da empresa pelas cooperativas de catadores na realização da coleta seletiva, já negociada com o governo anterior (2013-2016). Em resposta ao retrocesso do governo municipal (2017-2020), as mesmas se organizaram em um comitê local para continuar pressionando e cobrando o apoio das políticas públicas. Segundo Leite (2009, p. 45),

Os empreendimentos originados de iniciativas dos movimentos sociais teriam sido os que revelaram características mais evidentes de autogestão [...] Consoante os autores, o fato de terem tido origem em um esforço coletivo em torno de uma causa comum, de conteúdo transformador e emancipatório reveste-os de um cunho ideológico não encontrado nas demais experiências.

No final de 2018, em mais uma negociação envolvendo as cooperativas, a empresa, a prefeitura, a universidade, a justiça do trabalho e o MP, a Prefeitura ofereceu às cooperativas o Fundecam Solidário¹¹. Embora nem todas tenham aceitado, a cooperativa Cata Sol consegue os recursos necessários para a aquisição de um caminhão e dá início a sua coleta seletiva, aproveitando-se do vazio deixado pela empresa. As demais voltaram a pressionar a prefeitura,

¹¹ Programa de Microcrédito da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, iniciado no Governo de Rafael Diniz (2016-2020).

que concedeu um caminhão para atender as três cooperativas na coleta seletiva, possibilitando-lhes uma experiência com a atividade da coleta seletiva, até que elas consigam na prática, aquilo que já lhe é de direito – a substituição da empresa concessionária no que se refere à coleta seletiva do município.

Até lá, as cooperativas participam de um arranjo institucional “de exceção”, na medida que, ao mesmo tempo, elas estão excluídas da situação prevista pela legislação que orienta a incluí-las, e incluídas de maneira irregular e precária, também à revelia da PNRS (2010). Essa situação expressa os limites institucionais, políticos, jurídicos e técnicos à autonomia dos catadores e a sua inclusão no mundo do trabalho de maneira decente, o que vem sendo negado historicamente, com a sua participação parcial e precarizada na gestão da política pública local de resíduos sólidos. A reação conservadora por parte da prefeitura local, expressa, ora pelo clientelismo e populismo, ora pelo discurso do empreendedorismo individual e empresarial, demonstra claramente a negação do reconhecimento desse projeto e dos seus sujeitos. As dificuldades não são meras contingências, elas são resultado de uma agenda política completamente tomada por interesses corporativos, privados, sem espaço para as negociações e incorporações dos interesses populares. Isso atingiu em cheio as cooperativas com o crescimento da rotatividade, a diminuição dos rendimentos, a precarização do trabalho no galpão, a ausência prolongada dos EPIs e, não menos importante, a redução do número de catadores cooperativados: dos 120 catadores cooperativados, em janeiro de 2017, hoje, são apenas 80. Nas palavras de Márcia Leite (2009, p. 39), referindo-se às experiências de autogestão de grupos populares,

Embora não sejam capazes de promover uma transformação social mais significativa [...] emergem como formas de resistência importantes à realidade atual do mercado de trabalho e adquirem um significado extremamente relevante para os trabalhadores que nelas se inserem, despontando como um elemento central à compreensão do novo momento do mundo do trabalho.

3 Conclusão

Completamente abandonados do ponto de vista das políticas públicas, durante 25 anos, os catadores foram surpreendidos pela prefeitura para

anunciar o seu despejo, deixando claro o papel do Estado nas periferias junto aos subalternos. Passados oito anos após o fechamento do lixão, a indiferença e a injustiça foram superadas, em parte, pelo protagonismo político dos catadores na cena pública local em busca do reconhecimento daquilo que eles chamam dos “seus direitos”, em especial, o direito de continuarem trabalhando na coleta e triagem de recicláveis, de modo menos subalterno e precário. Todavia, mesmo com uma sentença favorável à sua inclusão socioeconômica na coleta seletiva do município, o poder público continua ignorando tal sentença, à revelia da justiça e da política nacional, demonstrando que esse grupo subalterno, assim como tantos outros, não ganhou reconhecimento pelo Estado.

Pressionada por diversos interesses, nem sempre a política nacional de resíduos sólidos consegue fazer com que os interesses dos catadores sejam respeitados. Muitas vezes, prefeituras e estados conseguem burlar as legislações em vigor e reproduzir práticas que vão contra o sentido da PNRS (BRASIL, 2010), como é o caso da Portaria interministerial nº 274, de 30 de abril de 2019 que disciplina incineração de resíduos sólidos no país, que se for aceita, destruirá não só a saúde pública e o ambiente, mas milhões de empregos possibilitados pela cadeia da reciclagem, demonstrando que essas questões não entram nos cálculos da produção capitalista. Contra a espoliação dos direitos e dos recursos naturais, os catadores, com o apoio das redes e parcerias institucionais, vêm se organizando, em nível nacional e internacional, numa demonstração de que esse grupo vem deixando a sua posição de subalternidade política a partir da sua resistência “ativa” contra o avanço da agenda neoliberal que se opõe aos interesses comuns da sociedade.

Referências

AGAMBEN, G. **Homo sacer**: o poder soberano e a vida nua. 1. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002. 270 p.

ALMEIDA, É. T. V. de. Catadores em cena - desafios e perspectivas na construção de uma política pública em Campos dos Goytacazes/RJ. *In*: CONGRESSO OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES 20 ANOS. AS METRÓPOLES E O DIREITO À CIDADE: DILEMAS, DESAFIOS

E ESPERANÇAS, 2018, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, dez. 2018.

ALMEIDA, É. T. V. de. De catadores de lixo a catadores de material reciclável - o que muda com a política de resíduos sólidos?- um diagnóstico da trajetória de trabalho dos catadores de material reciclável e do seu protagonismo a partir do fechamento do lixão da Codin em Campos dos Goytacazes/RJ. **Relatório Técnico Final de Pesquisa/FAPERJ**. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2015. 122 p.

ALMEIDA, É. T. V. de. Modernização e cidadania: herança de um pacto conservador. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v. 27, p. 50-59, 2001.

BARBALET, J. M. **A cidadania**. Lisboa: Ed. Estampa, 1989.

BOSI, A. A organização capitalista do trabalho informal: o caso dos catadores de recicláveis. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 67, p. 66-191, jun. 2008.

BRASIL. [Política Nacional de Resíduo Sólidos]. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Poder Executivo, 2010.

CARVALHO, J. M. de. **A cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2004. 236 p.

COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. **Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, set. 1997.

CRUZ, J. L. V. da. Mercado de trabalho e exclusão em Campos/RJ. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 159-178, set./dez. 1992.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1999. v. 1.

GRAMSCI, A. **A questão meridional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. 7. ed. São Paulo: Loyola, 2013.

LEITE, M. de P. A economia solidária e o trabalho associativo: teorias e realidades. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 24, n. 69, p. 31-51, fev. 2009.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MOTA, A. E. Entre a rua e a fábrica: reciclagem e trabalho precário. **Temporalis**, Brasília, ano 3, n. 6, p. 9-22, jul./dez. 2002.

OLIVEIRA, F. de. O estado e a exceção ou o estado de exceção? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 9-14, maio 2003.

TELLES, V. da S. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: UFMG, 1999.

THOMPSON, E. P. **A formação da classe operária inglesa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. v. 1.

A SOCIEDADE CIVIL E O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

Ketnen Rose Medeiros Barreto

*Professora da Universidade Federal Fluminense/
Departamento de Serviço Social de Campos*

1 Introdução

O capítulo ora apresentado nasce das análises e reflexões apontadas na tese de doutoramento¹ sobre um estudo de caso referente aos interesses em disputa no processo de controle social, tendo em vista os consensos e dissensos na participação da sociedade civil junto ao Conselho Municipal de Assistência Social do município de Campos dos Goytacazes.

O exame da importância dos conselhos de políticas públicas, na condição de instâncias democráticas de controle social, exige-nos, em tempos atuais, uma discussão mais aprofundada sobre o exercício da participação da sociedade civil nos processos de disputa e de luta pela hegemonia. Para tanto, pensar o conceito de sociedade civil para além de uma interpretação liberal-democrata, que a vincula à esfera autônoma, neutra e apontada como um conjunto de associações voluntárias, desvinculadas do mercado e do Estado, torna-se urgente para compreensão do cenário democrático e dos processos de participação social.

O conceito de sociedade civil, em Gramsci (1975), revela-se como lugar da disputa de interesses, espaço político por excelência e arena da luta de classes, um campo de dissonâncias, enfrentamentos e correlação de forças, ora para reforçar o exercício da hegemonia, ora para enfraquecer os consensos historicamente estabelecidos.

¹ Defendida em maio de 2017, junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGSS/UERJ).

Trata-se de um entendimento pertinente para se pensar a inserção de segmentos da chamada sociedade civil nos conselhos, uma vez que nos permite apreender suas formas de participação e articulação, levando-nos a avançar no entendimento dos antagonismos e confrontos entre seus atores, em especial no campo dos direitos sociais da população brasileira.

O controle social da Política de Assistência Social tem, entre suas particularidades, traços da formação social brasileira, cujas forças hegemônicas fazem valer seus interesses econômicos e seu poder de direção e de decisão, amparado em bases jurídico-legais que, historicamente, serviram para subalternizar e distanciar a grande maioria de sua população da efetiva participação na construção da esfera pública.

A assistência social como política pública de atenção a demandas dos grupos e classes subalternos está intimamente relacionada às várias expressões da questão social, cujos efeitos são determinados pelo processo de exploração da mais-valia. Vimos que seu processo de controle social se dá sob um contexto adverso, que exige da sociedade civil maior propositividade e clareza na construção e na defesa de um projeto de cidadania pautado na transparência e na democracia.

A redemocratização no Brasil, durante os anos 1980, marcou a retomada da sociedade civil e colocou o país em um processo de luta pela liberdade, pela democracia e pela conquista de direitos sociais, liderado tanto por segmentos organizados da classe trabalhadora como por intelectuais da esquerda ligados aos movimentos populares. Esse cenário fez surgir tendências diversas que apontavam para uma renovação, ainda que restrita à esfera acadêmica e política, num primeiro instante.

Democratizar o Brasil representava a ruptura com o sistema autoritário-militar e a busca de superação dos traços conservadores herdados de nossa formação social, sobretudo pelo forte intervencionismo estatal na consolidação da economia capitalista e na forma excludente de lidar com a população política e economicamente.

A “Constituição cidadã” de 1988 representa um avanço na relação Estado-sociedade civil, contudo suas prerrogativas enfrentam os limites de uma democracia liberal-burguesa, a partir de formas autocráticas de poder, que legitimam a hegemonia dessa classe social.

O Estado brasileiro incorporou novos direitos ao estatuto de cidadania, como o voto direto e a participação na gestão das políticas públicas, com base na democracia representativa e no sufrágio universal, espelhando-se nas democracias dos países desenvolvidos. Todavia a vigência da cidadania, em um país de formação social com traços autoritários (como o Brasil), vem sendo expressa por meio de fortes correlações de forças, traduzidas em lutas em prol de um novo projeto de sociabilidade, voltado para uma sociedade igualitária no sentido de equilíbrio das classes sociais, projeto esse cada vez mais atacado por estratégias econômicas mundiais, voltadas para os interesses financeiros, que despolitizam os grupos e movimentos coletivos.

Sendo assim, este capítulo propõe o pensamento acerca da inserção da sociedade civil no processo de controle social na Política de Assistência Social, no município de Campos dos Goytacazes, perpassando o debate das expressões da questão social, dividindo-se em três momentos: o primeiro deles conceitua o termo *sociedade civil*, que, afinado à interpretação teórica de Gramsci, pauta-se nos princípios de uma nova sociedade que rompa com a ordem burguesa; o segundo momento apresenta os dilemas do controle social na Política de Assistência Social, pensando os conselhos como espaços de interlocução entre o Estado e a sociedade, sob enfrentamentos de diferentes interesses e discursos, ou seja, os conselhos são espaços de expressão pública dos conflitos presentes nas relações sociais e de decisões coletivas vinculadas; e, por fim, busca-se discutir a participação social dos sujeitos que vivem as expressões da questão social em seu cotidiano, ressaltando sua relevância na fiscalização, no acompanhamento e no controle das ações na gestão pública, como forma de emancipação política e de exercício da cidadania, tendo por referencial o Conselho Municipal de Campos dos Goytacazes/RJ.

2 Desenvolvimento

2.1 O conceito de sociedade civil

O termo *sociedade civil* tem, hoje, múltiplos significados e entendimentos. Sua propagação deu-se, no Brasil, após o término do

regime militar, quando vários trabalhadores e grupos sociais organizaram-se em movimentos sociais visando à garantia de seus direitos. Contudo é salutar assinalarmos que a ideia de sociedade civil vem sendo adotada na atualidade sob a influência de diferentes vertentes ideológicas, demandando entendimentos teóricos e políticos os mais diversos.

Dentre as abordagens teóricas sobre o conceito, este capítulo se apoia na compreensão do pensador italiano Antonio Gramsci², que concebe a ideia de sociedade civil uma das bases do conceito de *Estado Ampliado*, juntamente com a noção de sociedade política, divididos apenas por razões didáticas, visto que, no plano do real, ambas se relacionam integralmente em uma unidade orgânica. Como afirma Gramsci, “(...) nesse sentido, poderia ser dito esse Estado = sociedade política + sociedade civil, ou seja, a hegemonia encouraçada de coerção” (GRAMSCI, 1975, p. 763-764).

A *sociedade civil* consiste, materialmente, em um conjunto de instituições ou “aparelhos privados de hegemonia”, instâncias de associação voluntária, dotado dos mais variados formatos. Já a *sociedade política*, para Gramsci, está representada naquilo que ele conceitua como “Estado restrito” ou “Estado-coerção”, formada por um conjunto de mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência e que se identifica com os aparelhos coercitivos ou repressivos do Estado, controlados pelas burocracias. Nessa perspectiva, preserva-se a noção clássica do Estado, isto é, são os organismos que integram o aparato burocrático-militar, os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (GRAMSCI, 2002, p. 235-236).

Por meio da sociedade política, a classe dominante exerce sempre uma dominação mediante coerção estatal, assegurada legalmente na disciplina dos grupos que não consentem com o que está legalmente instituído para toda a sociedade. A sociedade política atua nos momentos de crise, quando não se obtém o consenso ideológico.

O Estado ampliado em Gramsci mantém seu poder na dialética do consenso-coerção, presente nas formações sociais do Ocidente, onde o Estado e a sociedade civil estão em maior equilíbrio, o que pressupõe uma ‘guerra de posições’.

² Antonio Gramsci, pensador italiano que viveu no início do Séc. XX. Acorado em sua tradição marxista, foi o principal defensor das ideias socialistas junto aos operários italianos, por meio da organização de greves e dos “conselhos de fábrica”, considerados por ele a base de um novo sistema representativo, capaz de levar a constituição de um Estado Operário. Gramsci foi fundador do jornal semanário *L'ordine nuovo*, cujos artigos relacionados à realidade capitalista italiana objetivavam a possibilidade de o proletariado conquistar e manter o poder político. Também foi autor de *Cadernos do Cárcere*, que foram escritos a partir das *Cartas do Cárcere*, redigidas durante sua prisão.

A guerra de posição é por ele entendida como a forma de enfrentamento do Estado, o qual personifica a fórmula da “hegemonia civil” como direção intelectual e moral dos grupos sociais dominantes, exercida pela combinação da coerção e do consenso. Nesse sentido, a sociedade civil passa a ser, em Gramsci, um espaço de organizações voltadas para a formação de uma consciência e de uma identidade de grupos, assim como a defesa dos interesses coletivos.

Na sociedade capitalista, os aparelhos privados de hegemonia têm suas raízes fincadas no modo de produção, ou seja, estabelecem uma interconexão entre as formas de pensamento e a base material, portanto a consciência e as formas de cultura são gestadas a partir da vida real, não podendo ser estudadas em um mundo idealizado, abstrato.

Desse modo, a sociedade civil torna-se bem mais complexa, constituída de projetos antagônicos que comportam tanto organizações dominantes, a favor do capital, quanto aquelas que se contrapõem a essa lógica.

Ao tomar o Estado como uma relação social entre classes, esse conceito de sociedade civil nos permite captar suas “armadilhas”: a hegemonia da classe dominante é mantida pela capacidade que uma classe tem de se impor à outra, não apenas do ponto de vista da imposição econômica, mas também considerando a direção intelectual de seus interesses.

A hegemonia é a direção política, cultural e, também, econômica de uma classe sobre a outra, que, em um dado período histórico, torna-a classe dominante. É nesse sentido que Gramsci (1975) vai atribuir grande importância à formação da consciência e à participação ativa das classes subalternas na constituição de novas organizações sociais, contrárias à hegemonia dominante capitalista, fundamentada nos elementos ético-políticos de uma contra-hegemonia.

Nesse contexto, a sociedade civil adquire um papel central de difusora de ideologia por diferentes *aparelhos privados de hegemonia*, como igrejas, escolas, partidos políticos, sindicatos, etc.³ Dessa forma, quando Gramsci aborda a “guerra de posições”, está exatamente chamando atenção para o fato de que não se pode levar em conta apenas a situação objetiva e econômica desse processo, mas ainda os elementos subjetivos norteadores de uma consciência de classe crítica.

³ A noção de hegemonia, para Gramsci, propõe uma nova relação entre estrutura e superestrutura, em que a sociedade civil, juntamente com a sociedade política, pertenceria ao momento da superestrutura. Já a infraestrutura comporta a base econômica do sistema, a dimensão objetiva das necessidades humanas.

A supremacia de um grupo social manifesta-se de dois modos, como ‘domínio’ e como ‘direção intelectual e moral’. Um grupo social domina os grupos adversários que visa a ‘liquidar’ ou a submeter, inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados. Um grupo social pode e, aliás, deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental (essa é uma das condições principais para a própria conquista do poder); depois, quando exerce o poder e, mesmo se o mantém fortemente nas mãos, torna-se dominante, mas deve continuar a ser também ‘dirigente’ (GRAMSCI, 2002, p. 62-63).

A redefinição de práticas políticas entre os movimentos sociais propiciou novas ações populares que, em busca da democracia, geraram uma nova relação entre Estado e sociedade civil. Nesse sentido, o conceito de Gramsci de Estado Ampliado, que enquadra o entendimento de sociedade civil, é decisivo para se pensar a sociedade brasileira em suas complexidades políticas e culturais, no seu caráter ‘ocidental’, principalmente após a Constituição Federal de 1988, momento em que “novas concepções” acerca do conceito de sociedade civil ressurgem na cena política e social, colocando-o em uma relação tripartite, diferenciada tanto do mercado como do Estado.

Nessa concepção liberal-democrata, a sociedade civil aparece como um segmento autônomo, neutro, como um conjunto de associações voluntárias desvinculadas do mercado e do Estado.⁴ A emergência de uma nova sociedade civil, com novos atores coletivos e movimentos sociais, como uma esfera harmoniosa e homogênea, instaurou-se, no Brasil, ao longo dos anos 1990, acoplada aos interesses do Estado neoliberal, complexificando as formas de participação social.

Tal ideia de sociedade civil identifica-se com a perspectiva de democracia deliberativa, idealizada como o debate público sobre alternativas coletivas para o bem-estar público, em que todos teriam igual oportunidade de participação e poder de argumentação, independentemente de sua posição social ou econômica, desconsiderando a desvantagem dos sujeitos que não são capazes de se organizar de modo a levar suas demandas coletivas ao *status* de agenda pública, tampouco exercer, individualmente, influência sobre ela.

Trata-se de uma concepção distorcida que nivela os sujeitos a um mesmo patamar de participação, desconsiderando a heterogeneidade da sociedade

⁴ Concepção pautada no pensamento de Habermas, que se tornou um referencial no processo de redemocratização brasileiro, inspirando a participação da sociedade civil de forma associada ao Estado, presente no cenário político atual, enquanto unidade dos propósitos políticos apontados para o bem comum.

civil brasileira, exercida em novos espaços de participação social, a partir de uma nova estrutura organizativa que construiu novas representações políticas em forma de fóruns, conselhos, câmaras e outros canais de participação e fiscalização das políticas públicas.

A participação da sociedade civil não significa o exercício de ações substitutivas do Estado, como propaga o discurso neoliberal, capitaneado por grupos defensores desse projeto, que serviu de base para o crescimento do terceiro setor no Brasil, a partir dos anos 1990.

Sob o desmonte dos direitos sociais, o pensamento neoliberal convoca a sociedade civil a participar junto às expressões da questão social, como resposta à “ineficiência estatal”, em um processo de refilantropização das respostas à questão social (YAZBEK, 1995), comportando todos os tipos de associações civis e entidades privadas que prestam ações e serviços estatais, muitas vezes tidas como ineficazes e incipientes.

Assim, o processo de desresponsabilização do Estado no trato da questão social (MONTANO, 2002) aponta para a desoneração do capital nas políticas sociais, buscando “instrumentalizar a sociedade civil – torná-la dócil, desestruturada, desmobilizada, amigável. O debate sobre o ‘terceiro setor’, como ideologia, transforma a sociedade civil em meio para o projeto neoliberal desenvolver sua estratégia de reestruturação do capital” (2002, s/p).

3 O controle social na Política de Assistência Social

Os Conselhos, na condição de canais de relação entre Estado e sociedade, bem como de espaços de administração de conflitos, refletem as complexidades sociopolíticas do mundo atual, o que, segundo Neves (2005, p. 87), revela-nos uma ressignificação da sociedade brasileira a partir dos anos 1990, pautada em sua despolitização, o que contraria o importante princípio da indissociabilidade entre economia e política dos sujeitos coletivos. Nesse contexto, não se pode esquecer que a trajetória de participação social brasileira sempre foi atravessada por forte relação de subalternidade política e de dependência econômica dos grupos mais pauperizados da população, na qual o controle sobre a maioria naturalizou-se nas relações sociais do país.

O controle social pode ser entendido como o domínio de uma classe sobre a outra em dado momento histórico. No capitalismo, isso se dá por meio do domínio econômico e cultural (segundo Gramsci) que a burguesia exerce sobre o operariado, na intensificação do desejo pela acumulação.

Para Cristo (2013, p. 39), a análise da correlação de forças entre uma classe e outra, num dado momento histórico, é que vai avaliar que classe consegue o controle social sobre o conjunto da sociedade. Na perspectiva dos estratos subalternos, o controle social deve materializar-se em estratégias para o domínio das ações do Estado, de modo a incorporar os interesses da classe dominada e validar um novo projeto societário. Desse modo, o controle social coloca-se a favor das classes e grupos subalternos e aponta para a possibilidade de interferência na gestão pública, por parte da sociedade civil.

Assim configuram-se os Conselhos e demais espaços de controle social, como Orçamentos Participativos e Conferências. Eles expressam as correlações de forças existentes no conjunto da sociedade. Tais instâncias não são mecanismos acima da sociedade, nem mesmo isoladas dela ou imunes aos conflitos de interesses, cooptação, disputas da direção da política social articuladas a projetos societários, mesmo que isso, muitas vezes, não seja claro (BRAVO; CORREA, 2012, p. 12).

Para Tatagiba (2002), os conselhos gestores de políticas públicas constituem espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, que buscam a resolução dos conflitos derivados dos distintos interesses em jogo no processo dialógico e funcionam como instâncias deliberativas no processo democrático da gestão.

Segundo Bravo e Pereira (2000), os conselhos devem ser visualizados como *locus* do fazer político, que podem tanto consolidar a participação da sociedade quanto regulamentar os conflitos e buscar consensos. Ambas as possibilidades revelam as contradições do processo de redemocratização brasileiro, posto que, ao tornar a participação o “combustível” da democracia, o Estado soube atribuir-lhe novos significados, condizentes com o projeto neoliberal.

O controle de uma classe sobre outra e das coisas sobre os sujeitos colocamos, portanto, em uma sociedade controladora, forjada em uma construção sócio-histórica que permanece estruturada na divisão social hierarquizada do trabalho, sob o domínio do capital e que exerce um tipo de controle perverso e prejudicial à relação natureza-homem e homem-homem, na sua forma de sociabilidade.

A defesa do controle social por parte da sociedade civil deu-lhe a esperança de emancipação política a caminho de uma emancipação humana que envolvesse a busca de maior inserção dos cidadãos organizados na gestão de importantes políticas públicas de saúde, educação, assistência social, meio ambiente, entre outras.

Não se pode negar que o controle social com participação da sociedade civil tenha sido um imenso avanço, frente a um Estado repressor e fechado às demandas sociais, porém tais iniciativas ainda estão longe de se constituírem em caminhos destinados à emancipação social (na concepção marxista), posto que isso somente é possível com a igualdade social e econômica entre os sujeitos.

No Brasil, as referências aos conselhos já eram empreendidas juntamente às práticas operárias do início do século passado, com forte inspiração do anarquismo autogestionário e com as comissões de fábrica estimuladas pelas oposições sindicais entre 1970/1980, entretanto é com o crescimento dos movimentos sociais, naqueles anos, e com a complexa dinâmica com o Estado na transição democrática que a temática dos conselhos veio à tona, com mais veemência em nosso país.

Ao se tornar um dos princípios básicos da Constituição Federal de 1988 na execução das políticas públicas brasileiras, o controle social via conselhos deliberativos tornou-se uma exigência legal, momento histórico em que a sociedade civil passa legalmente a compor os espaços de controle, o que, no caso da Política de Assistência Social, deu-se por meio entidades prestadoras de serviço socioassistenciais, dos trabalhadores da área e dos usuários da Política.

A ideia da participação dos atendidos pela Assistência Social na fiscalização e no controle da gestão pública foi um avanço imensurável, sobretudo de seus usuários, pois se trata de grupos subalternos e vulneráveis que, historicamente, foram excluídos da sociedade.

Por fim, cabe chamar a atenção para o desafio da maior importância da política social no Brasil, que é o de realmente democratizar a democracia representativa. Sem experiência democrática consolidada ao longo do tempo, o país tem concentrado não somente a renda, mas fundamentalmente o poder. É difícil negar que o processo de exclusão social no Brasil não esteja ligado umbilicalmente com a concentração de poder. Nesses termos, a pobreza no país é de natureza política, que faz do pobre alvo de mera assistência, quando muito (POCHMANN, 2004, p. 14).

Ainda que tal representatividade, em uma sociedade de classes como a capitalista, coadune com as relações estigmatizadas presentes na trajetória da assistência social brasileira, não se pode negar que esses são espaços primordiais para o exercício da participação social e do controle da gestão pública em um Estado democrático.

Podemos dizer, com base nisso, que o reconhecimento da Assistência Social como política pública e dever do Estado garantiu a seus usuários não apenas o acesso ao direito social para além das formas de “seguro” (garantido antes de 1988, via Previdência Social, pela contribuição direta), mas também possibilitou a participação desses como cidadãos.

Historicamente, os sujeitos que demandam a Assistência Social ocuparam um lugar periférico na sociedade, sendo vistos como incapazes, ineficientes e, portanto, merecedores de ajuda. Nesse contexto, as expressões da questão social não foram concebidas como contradições do sistema capitalista, mas como algo natural às relações sociais. A subalternidade diz respeito não apenas ao aspecto econômico ou ao acesso a bens materiais, mas também “ao poder de mando, poder de decisão, poder de criação e de direção” (ALMEIDA apud YAZBEK, 1999, p. 18).

Assim, os usuários da Assistência Social não eram reconhecidos como sujeitos, posto que a sua condição de pobreza era tida como escolha do próprio indivíduo, como fraqueza pessoal ou como má sorte na vida. Trata-se de uma ideologia bastante presente nos discursos neoconservadores da atualidade, que se espalham pelo Brasil e pelo mundo, que invocam a culpabilização da pobreza por meio de medidas policiais no trato da questão social e de suas manifestações, assim como pelo ataque à democracia e a seus espaços legalmente instituídos.

Apesar dos avanços da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), não se pode abandonar a ideia de que a Assistência Social só tem efetividade porque, em uma sociedade capitalista, essa cumpre um importante papel na relação capital x trabalho, que é o de despolitizar o enfrentamento da questão social. Trata-se de uma busca para atacar minimamente a pobreza apenas em suas expressões fenomênicas, como a ausência de renda, a falta de moradia, de alimentação, etc.

Para Abreu (2002), a condição de subalternidade dos segmentos mais pobres dificulta o exercício do controle social, na medida que suas formas de organização e de luta são profundamente afetadas, sobretudo em um contexto de

profundo aguçamento das expressões da questão social, enfrentando um duplo desafio seja pela busca de ruptura com a histórica função de tutela e de controle sobre a pobreza desempenhada pela política de Assistência Social, seja pelos limites impostos ao controle social a partir da reforma do aparelho do Estado brasileiro, sob a orientação da ideologia neoliberal, que, conforme já dissemos, vem distorcendo o caráter de luta de grupos da sociedade civil e tirando dos Conselhos a característica de serem espaços de enfrentamento e de resistência.

Como exemplo, pode-se citar o Decreto do governo federal n.º 9.759, de abril de 2019, que “extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” (Art. 1º). O documento legal trouxe efeitos catastróficos aos espaços de participação social, levando ao fim inúmeros mecanismos de debates de interesses coletivos e limitando a transparência e o controle social sobre o governo, na medida que reduziu a participação da sociedade civil nos processos decisórios do Poder Executivo.

Esse retrocesso no controle social revela não só o desmonte das políticas públicas, como também mostra a destruição dos espaços de enfrentamento. Ainda que seus limites estejam expressos, há de se reconhecer que, por meio dos conselhos e conferências, grande parte das demandas da assistência social foram garantidas e tantas outras foram incorporadas à agenda pública.

4 A sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social de Campos dos Goytacazes-RJ (CMAS)

Com base em um estudo de caso realizado nos anos de 2016 e 2017, que buscou (por meio de entrevistas e estudos documentais)⁵, junto ao Conselho Municipal de Assistência Social de Campos dos Goytacazes-RJ (CMAS), apreender a participação da sociedade civil campista nesse espaço de controle social, foi possível encontrar algumas particularidades locais que marcam os enfrentamentos e as resistências travadas na luta pelo estabelecimento da Assistência Social como direito social.

⁵ O resultado da pesquisa foi apresentado na tese de doutorado “Os Consensos e dissensos na participação da sociedade civil no processo de controle social: um estudo de caso dos interesses em disputa no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Campos dos Goytacazes/RJ”, defendida e aprovada em 09 de maio de 2017.

A saber, o município de Campos dos Goytacazes, está localizado no Norte Fluminense, situado entre duas capitais (Rio de Janeiro e Vitória). O município possui uma população estimada de 507.548 habitantes (2019) e um Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) de 0,716 (2010), o que o situa na faixa de Desenvolvimento Humano Alto⁶.

Segundo Silva e Mota (2004, p. 27), a formação econômica da região Norte Fluminense pauta-se em três ciclos econômicos: o primeiro, no século XIX (1880-1890), impulsionado pela produção açucareira nos engenhos a vapor; o segundo, na primeira metade do século XX (1920-1960), sob a consolidação do parque industrial sucroalcooleiro da região; e o terceiro, pela indústria petrolífera, a partir do final dos anos 1970.

Podemos afirmar que, sob fortes influências sócio-históricas, o município tem, em suas raízes, traços políticos e culturais caracterizados pela não participação social, pelo conformismo e pela subalternidade, heranças marcadas por relações de poder autoritárias e mandatárias das elites locais, que não se distanciam da configuração do Estado brasileiro de forma geral.

As forças políticas expressas na realidade local confirmam aquilo que Ianni (1996), ao citar Florestan Fernandes, aponta como característica histórica da sociedade brasileira que, desde o período imperial, consolidou-se como um círculo vicioso de dominação, pautado no mandonismo e na exclusão do povo nas decisões centrais. Essa realidade também está presente no município de Campos dos Goytacazes, a partir de seus elementos históricos constitutivos de subjugação, exploração da força de trabalho e dominação econômica, como ocorreu com índios, escravos e trabalhadores da cana-de-açúcar, materializados, ao longo do estudo, pelas formas de influência do poder local no processo de controle social, ou seja, nas formas de interferências dos gestores municipais na condução da Política de Assistência Social e no seu controle social.

O controle social da Assistência Social surgiu de uma comissão criada no município, em agosto de 1995, composta por membros da sociedade civil e do poder público municipal, a partir da I Conferência Municipal de Assistência Social (1995)⁷, cujo maior objetivo era criar o Conselho Municipal

⁶ Dados do IBGE, segundo o *site* <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/campos-dos-goytacazes/panorama>. Acesso em: 7 jul. 2020.

⁷ Ressalta-se que Campos dos Goytacazes saiu na frente dos demais municípios brasileiros e, antes mesmo da primeira Conferência Nacional, o referido município, em um movimento coletivo entre a gestão e a sociedade civil, conclamou

de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social, seguindo as determinações da LOAS.

O processo de instauração do CMAS e a participação de grupos da sociedade civil de Campos dos Goytacazes foi fundamental nos destaques de propostas, tais como: fim do programa comunidade solidária, habitação atrelada à assistência social também em nível municipal, desvinculação da liberação de recursos à inadimplência dos municípios, criação de um Fórum da Cidadania e articulação com o Conselho da Criança e do Adolescente.

Tanto a criação do Conselho Municipal de Assistência Social quanto do Fundo Municipal de Assistência Social foi marcada por um processo de pressão exercida por grupos e instituições da sociedade civil, especialmente aquelas diretamente ligadas à Política de Assistência Social no município seja por executarem serviços assistenciais (como no caso das entidades prestadoras de serviços), seja pela luta firmada em prol da Assistência Social como direito (como no caso das entidades representantes de classe), ou ainda por interesses afins vinculados às políticas públicas do município, como no exemplo de associações e sindicatos.

Nesse contexto, associações civis, movimentos sociais e ONGs, entidades formadoras e representantes dos trabalhadores da Assistência Social buscavam, naquele momento, a legitimidade na representação dos interesses e das demandas perante o Estado.

Vê-se que a participação dos envolvidos no processo de criação do CMAS, embora direcionada para questões coletivas, não eximia a vontade própria dos indivíduos, ainda que sua acepção e sua função social fossem de caráter público; tratava-se de grupos que se uniram em prol da LOAS, ou seja, que lutavam para consolidar a Política de Assistência Social como direito, por meio da participação em fóruns de discussão, estudos e debates públicos.

A discussão acerca da Política de Assistência Social provocada por instituições ligadas a ela ou que a defendiam, assim como seus gestores locais, buscou adequá-la à nova realidade jurídico-formal, reestruturando-se e fomentando a criação do arcabouço institucional que daria o suporte legal na implantação do CMAS, em um cenário político ainda imbuído da mobilização popular que culminou na retomada da democracia no país.

uma conferência local. Desse modo, Campos tem, hoje, uma conferência de Assistência Social a mais que a nacional.

Em específico na Assistência Social, movimentos de grupos da sociedade civil lutaram para seu reconhecimento como política pública e acabaram engajando-se no processo de criação dos Conselhos, como forma de consolidação da democracia. No caso do CMAS de Campos dos Goytacazes, isso se deu via consenso entre os diferentes grupos da sociedade civil e desses com o poder público, em um equilíbrio de interesses que se coadunaram.

A partir dos anos 2000, contudo, os enfrentamentos via conselho, que buscavam a superação da herança autoritária na gestão de algumas políticas públicas brasileiras, sobretudo no campo da Assistência Social, passam a enfrentar os limites e as dificuldades que, nos tempos atuais, estão cada vez mais latentes. Nessa área, propositalmente, o descaso e a negligência das escalas governamentais vêm acentuando a herança histórica que a própria Política de Assistência Social assume no conjunto das políticas públicas, mesmo após aprovação da LOAS.

Atravessa-se, atualmente, um momento de baixa participação social, inclusive para grupos organizados que historicamente foram mobilizados e protagonistas; é notório o momento de retração política e de ajustes econômicos austeros que têm afetado diretamente a vida da classe trabalhadora, que vem sendo expropriada de seus meios de sobrevivência e, a cada dia, torna-se ainda mais prisioneira de um sistema perverso de superexploração do trabalho e de destruição dos direitos trabalhistas e sociais.

As profundas transformações societárias emergentes da década de 1970 redesenharam o capitalismo contemporâneo em todo o planeta, ultrapassando o sistema produtivo. Seus impactos têm atingido duramente a classe trabalhadora, assim como sua capacidade de organização e participação na agenda pública. Nesse processo, a participação social vem sendo posta de lado, perdendo espaço para a luta pela sobrevivência, pela resistência e por pautas já ultrapassadas anteriormente, que agora retomam o cenário político, frente à desconstrução de direitos adquiridos.

Assistimos à dissolução de movimentos sociais, à repressão velada aos sindicatos e à desestruturação dos setores mais críticos da sociedade, o que afeta qualitativamente a participação social dos sujeitos e sua inserção em espaços de representação política, como no caso dos conselhos. Essa pulverização da vida social vem-se constituindo em um ataque feroz às diversas formas de participação e de afastamento da sociedade civil no espaço do CMAS, justificada pela necessidade de sobrevivência e de distanciamento dos projetos coletivos.

Desse modo, a herança cultural brasileira (e especificamente campista) da não participação, do conformismo e da subalternidade, aliada a uma conjuntura atual de forte concentração econômica e de desigualdade, tem revelado, na última década, uma dinâmica social marcada por relações de poder que limitam e aprisionam a livre participação da população que, por receio de represálias ou perdas de “benefícios”, acaba reforçando o poder das elites locais, levando o CMAS a se tornar um espaço cartorial.

5 Conclusão

Nos anos 1990, a implementação dos Conselhos de direitos fez renascer a esperança de uma cultura política crítica e democrática junto aos sujeitos coletivos que buscavam, na arena pública, defender a garantia dos direitos sociais, em um cenário de retrocessos e de destruição de conquistas históricas dos trabalhadores.

O processo de mundialização do capital, caracterizado pela adoção de inovações tecnológicas, poupadoras de força de trabalho, baseado em trabalhos terceirizados ou subcontratações, trouxe dos grandes centros ao município de Campos dos Goytacazes e à região Norte Fluminense, de modo geral, um elevado número de trabalhadores contratados temporariamente, mesmos os mais qualificados, que engrossam a fila dos desempregados, principalmente porque o mercado petrolífero começou a se esgotar a partir do final dos anos 2000, sobretudo a partir da modernização tecnológica cada vez mais automatizada que atinge a produção.

Campos convive, atualmente, com o expressivo aumento da favelização, elevada pelo êxodo rural, devido à decadência da economia agropecuária nas últimas décadas. Aliado a isso, o mito de que, na terra do petróleo, o “dinheiro circula”, tornou o município uma cidade de contrastes, marcada por inúmeras expressões da questão social, ampliando a dicotomia entre a riqueza (antes do açúcar e depois dos *royalties* do petróleo) e o universo de pobres, cada vez mais excluídos socialmente. Nesse sentido, ressalta-se que as relações de poder que perpassam as correlações de força local reafirmam o caráter controlador de um grupo minoritário, porém dominante economicamente que, ao assumir a direção política, perpetuou formas de dominação conservadoras, fincadas nas bases do patriarcalismo.

Nos dias atuais, os senhores não são mais os antigos latifundiários, nem os donos das usinas, mas grupos políticos (nos quais se incluem segmentos da chamada nova sociedade civil) que, sem se desligar totalmente do passado coronelista, tornaram-se hegemônicos, assumindo o discurso do desenvolvimento regional. As expectativas progressistas baseadas numa nova era política do município, advinda dos *royalties*, não se concretizaram. Viu-se a centralização do poder local e a concentração da riqueza, sob a perpetuação de formas históricas de articulação de poderes, centradas na exclusão das massas e no controle social, no sentido da dominação política e da não participação social.

Nessa lógica, a potencialidade do CMAS, em seu papel de instância de controle social democrático para além da fiscalização e distribuição transparente das verbas públicas, vem-se revelando muito mais numa luta dos conselheiros da sociedade civil, que apesar dos entraves e obstáculos presentes, ainda buscam trilhar os caminhos tortuosos da participação.

Trata-se de uma sociedade civil atrelada a grupos sociais tradicionais, que possuem interesses coletivos e que têm se mostrado, ao longo da história do CMAS, responsáveis pelas lutas travadas na assistência social do município de Campos dos Goytacazes e, ao mesmo tempo, enfrentam os limites das exigências jurídico-legais que fundamentam o controle social.

Em suma, urge considerar que os debates e as lutas que garantiram o direito à participação política não se estenderam às questões econômicas, nem tampouco trouxeram possibilidades de superação de problemas sociais, como, por exemplo, a pobreza e o desemprego. O que vimos foram ações que possibilitaram o aperfeiçoamento dos modelos administrativos de gestão pública, dirigidos ao melhor desempenho das políticas públicas, de modo a garantir os interesses de uma minoria elitizada, que domina o poder hegemônico na política brasileira.

Referências

ABREU, M. M. O controle social e a mediação da política de assistência social na sociedade brasileira na atualidade – indicações para o debate. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, Ufama, v. 6, n. 1, 2002.

BARRETO, K. R. M. **Os Consensos e Dissensos na participação da sociedade civil no processo de controle social**: um estudo de caso dos

interesses em disputa no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Campos dos Goytacazes/RJ. 2017. 351 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

BRASIL. Decreto n.º 9.759, de 11 de abril de 2019. **Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9759.htm. Acesso em: 23 jul. 2020.

BRAVO, M. I. S.; CORREA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, jan./mar. 2012.

BRAVO, M. I. S.; PEREIRA, P. A. P. (org.). **Política social e democracia.** São Paulo: Cortez, 2000.

CRISTO, S. C. A. de. **Controle social:** uma análise de conselhos de saúde. Pará: CRV, 2013.

GRAMSCI, A. **Concepção dialética da história. L'ordine Nuovo.** Torino: Einaudi, 1975.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

IANNI, O. A sociologia de Florestan Fernandes. **Revista USP**, São Paulo, n. 29, 1996.

MONTANO, C. E. O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. **Lutas sociais**, v. 8, 2002. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ls/issue/view/1207> Acesso em: 18 jul. 2020.

NEVES, L. M. W. (org.). **A nova pedagogia da hegemonia:** estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

POCHMANN, M. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. **Em perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, 2004.

SILVA, R. C. R. S. da; MOTA, A. Formação econômica da região Norte Fluminense. *In*: PESSANHA, R. M. (org.). **Economia e Desenvolvimento no Norte Fluminense.** 1. ed. Campos dos Goytacazes: WTC, 2004. p. 27-76.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. *In*: DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

YAZBEK, M. C. A política social brasileira dos anos 90: a refilantropização da questão social. **Cadernos Abong**, São Paulo, n. 3, 1995.

YAZBEK, M. C. O serviço social como especialização do trabalho coletivo. *In*: CEFESS/ ABEPSS/ CEAD/ UNB (org.). **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Brasília: CEAD, 1999.



PARTE 3

PARTICULARIDADES DO SERVIÇO SOCIAL NO ENFRENTAMENTO À QUESTÃO SOCIAL NO NORTE FLUMINENSE



PERFIL PROFISSIONAL E ÁREAS DE ATUAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS NO NORTE FLUMINENSE

Carlos Antonio de Souza Moraes

*Docente da Universidade Federal Fluminense/ Departamento de Serviço Social
de Campos e Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social*

1 Introdução

Ao longo desta coletânea, a questão social veio sendo tratada a partir de dois eixos centrais e complementares: como dimensão estrutural, dotada de um caráter de classe específico, que constitui as relações sociais sob o domínio do capital; e em suas novas expressões vinculadas às transformações nas condições e relações de trabalho e a perda da proteção social da classe trabalhadora, destacando neste segundo ângulo, as suas resultantes expressas em situações de pobreza e desigualdade.

Nesta perspectiva, foram atribuídas maiores visibilidades aos múltiplos determinantes que envolvem a produção e reprodução da questão social, incluindo situações e sujeitos de direitos que a vivenciam no cotidiano da vida e suas possibilidades de organização, mobilização e estratégias de enfrentamento.

Ao particularizar o debate da questão social para a área de Serviço Social no Brasil e, especialmente, na região Norte Fluminense, proposta central da terceira parte desta coletânea, recorre-se inicialmente à produção de Yamamoto e Carvalho, que ainda nos anos 1980, apresentaram a tese de que o Serviço Social se afirmou como uma especialização do trabalho coletivo, na conjuntura do desenvolvimento do capitalismo industrial e da expansão urbana, contexto em que emergiu, sob novas formas, a questão social, que configura a base de justificação e fundação sócio-histórica desta

profissão especializada, em seu enfrentamento pelo Estado, empresariado e pelas ações da classe trabalhadora na luta pela construção de seus direitos sociais (IAMAMOTO; CARVALHO, 2005).

Portanto, a profissionalização do Serviço Social brasileiro, ocorreu a partir de um contexto em que o Estado objetivou administrar os conflitos de classes e controlar a população mais pauperizada, reprimindo a sua organização e movimentos e também tornando-a alvo de políticas sociais, efetivadas através da prestação de serviços sociais. Tais serviços se tornaram as bases de sustentação do mercado de trabalho para assistentes sociais, enquanto trabalhadoras e trabalhadores assalariados.

No contexto contemporâneo internacional, as novas relações entre Estado e sociedade, constituídas a partir de princípios neoliberais, em um novo complexo de reestruturação produtiva e globalização/mundialização do capital, sob hegemonia da financeirização da vida social, atualizam as expressões da questão social, aprofundando a desigualdade social.

Na particularidade brasileira, segundo Oliveira (2003), estamos diante de uma sociedade “desigualitária sem remissão”, que no tempo presente radicaliza a questão social, amplia estratégias de subalternização e reconfigura as políticas sociais públicas e os sistemas de proteção social.

Neste contexto, a proposta de formação profissional na área de Serviço Social assume a tese de que o significado sócio-histórico e ideopolítico da profissão inscreve-se no conjunto das práticas sociais, reconhecendo sua particularidade no âmbito da divisão social, sexual e técnica do trabalho “organicamente vinculada às configurações estruturais e conjunturais da questão social e às formas históricas de seu enfrentamento – que são permeadas pela ação dos trabalhadores, do capital e do Estado” (ABESS; CEDEPSS, 1996, p. 154).

Nesta proposta, a questão social é tratada a partir da perspectiva de totalidade, o que significa recusar todos os tipos de reducionismos e abordá-la a partir de manifestações “universais, particulares e singulares, a objetividade e a subjetividade, os momentos econômicos, sociais, políticos, éticos e ideoculturais” (IAMAMOTO, 2011, p. 183). Para tanto, a formação profissional do/a assistente social tem sua sustentação na teoria social crítica, impregnando a profissão de história da sociedade, suas particularidades nacional e regionais, qualificando as respostas profissionais no enfrentamento das expressões cotidianas da questão social.

Para Iamamoto (2011), em uma sociedade de classes, a questão social é um elemento central da relação entre profissão e realidade, exigindo investigação permanente, conhecimento criterioso dos processos sociais e de sua vivência pelos sujeitos sociais, o que poderá alimentar intervenções inovadoras capazes de propiciar o atendimento às efetivas necessidades sociais da população em situação de pobreza, prioritária nas ações institucionais.

Neste contexto, além da histórica e predominante atuação de assistentes sociais na execução das políticas sociais, observa-se a ampliação de seu mercado de trabalho profissional a partir dos processos de descentralização/municipalização dessas políticas, que têm sido dialeticamente acompanhadas pela precarização das condições de trabalho, devendo ser analisada do ponto de vista histórico-estrutural da sociabilidade capitalista. Esse fenômeno tem recrutado e requisitado novas funções e competências de assistentes sociais que têm sido demandados/as, desde os anos 1990, para atuação em novos e antigos serviços prestadores das políticas sociais, com inserção predominante naqueles gestados pelo Estado, além de atuar em instituições privadas e não governamentais. Nesses espaços ocupacionais, esses/as profissionais vêm sendo solicitados/as a atuar com assessorias e consultorias, avaliação e formulação de políticas, planejamento e gestão, com especial destaque para o atendimento direto à população usuária dos serviços, dentre outros.

Para tais atividades, o projeto de formação profissional do Serviço Social supõe a construção de um perfil profissional que tem como valores ético-políticos a liberdade, a justiça social, a equidade, a cidadania, a democracia e o enfrentamento a todas as formas de preconceito, a partir de fundamentos teórico-metodológicos críticos pautados na teoria social de Marx.

Ao fazer a opção por um projeto profissional¹ desenhado através das

¹ “Este pode se realizar nas seguintes dimensões no universo da profissão: *nos seus instrumentos legais*, que asseguram direitos e deveres desses profissionais e defendem a autonomia profissional na condução do seu trabalho; *nas expressões da categoria e manifestações coletivas*, através dos Conselhos Federal e Regionais de Serviço Social (CFESS, Cress), da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (Abepss), que se posicionam política e publicamente em face da realidade em que vivemos, das expressões da “questão social”, do Estado, sociedade, políticas públicas e demais profissões e que, conforme Yázbek (2014), articulam e organizam a presença dos assistentes sociais em lutas coletivas na direção da construção de outra ordem societária; *na articulação com outras profissões, movimentos sociais e entidades internacionais de Serviço Social*; *no trabalho profissional*, na defesa da qualidade dos serviços prestados, fortalecimento dos direitos dos usuários e a defesa de uma nova sociabilidade, através da construção de uma prática baseada na perspectiva crítico-dialética, por meio do cultivo da pesquisa e da dimensão investigativa, que aprofundam a busca do saber-fazer, ancorados no tipo de sociedade que se deseja; *no ensino universitário*, em nível de graduação e pós-graduação, responsável pela qualificação, formação teórica e construção de um perfil profissional dotado de estatuto intelectual. Nesse caso, há a afirmação e defesa das Diretrizes Curriculares de 1996 para o curso de Serviço Social e a luta crítica à contrarreforma universitária, que tem mercantilizado a educação, desqualificando a

Diretrizes Curriculares (1996), do Código de Ética (1993) e da Lei de Regulamentação da Profissão (8.662/93) o/a assistente social deve, para atuar nas expressões da questão social, ser:

[...] dotado de formação intelectual e cultural generalista crítica, competente em sua área de desempenho com capacidade de inserção criativa e propositiva no conjunto das relações sociais e no mercado de trabalho. Profissional comprometido com os valores e princípios norteadores do Código de Ética do/a Assistente Social (ABEPSS, 1996, p. 227).

Respaldados por valores ético-políticos, fundamentos teórico-metodológicos, habilidades técnico-operativas e conhecimento da realidade, os/as assistentes sociais objetivam enfrentar as expressões da questão social em seu cotidiano de trabalho, articulando-se a outros profissionais, a rede de atendimento socioassistencial e a sujeitos coletivos, dentre outros capazes de contribuir para o acesso a direitos sociais e a proteção social. Diante disso, neste capítulo, objetiva-se descrever e analisar dados referentes ao perfil desses/as profissionais, trabalhadores/as dos 09 Municípios da região Norte Fluminense e as principais áreas de contratação e atuação profissional.

De caráter inédito nessas regiões, a pesquisa desenvolvida² fundamentou-se no materialismo histórico-dialético como perspectiva teórico-metodológica e recorreu a estudo exploratório, de caráter bibliográfico e de campo. Para o estudo bibliográfico, optou-se pela chave de busca *perfil profissional do/a assistente social* e recorreu-se a livros da biblioteca básica do Serviço Social e artigos disponíveis *on-line* nos principais periódicos da área.

Já a pesquisa de campo foi construída a partir de dados cadastrais dos/as assistentes sociais, registrados no CRESS – 7ª Região – Seccional Norte Fluminense. Desta forma, essa entidade foi parceira desta pesquisa e, asseguradas às condições éticas, disponibilizou informações, conforme previsto na resolução n.º 114 (CRESS/RJ, 2015).

formação profissional. Além disso, há a *defesa da autonomia e presença política do movimento estudantil no Serviço Social* (IAMAMOTO, 2011).” (MORAES, 2016, p. 596, grifo do autor).

² A pesquisa integrou, entre o período de 2017-2019, o projeto guarda-chuva intitulado “O mercado de trabalho de assistentes sociais das regiões Norte e Noroeste Fluminense”, financiado pela FAPERJ. Especificamente, essa proposta é referente ao projeto “Política Social brasileira e mercado de trabalho para assistentes sociais no Norte e Noroeste Fluminense” que recebeu auxílio financeiro da PROPPi-UFF, através do FOPESQ, além de bolsas de iniciação científica (PIBIC/UFF e CNPq).

A partir desses dados oficiais em que se identificou o quantitativo de 2.236 assistentes sociais trabalhadores/as ativos/as nas regiões Norte e Noroeste Fluminense, realizou-se contato com esses/as profissionais, apresentando a proposta de pesquisa e disponibilizando o questionário por meio do programa *Survio* - ferramenta disponível *on-line*. Dos/as contatados/as, obteve-se o retorno do questionário preenchido por 305 assistentes sociais.

Posteriormente, recorreu-se ao *software* de pesquisa SPSS que validou 200 questionários respondidos pelos/as profissionais. Para a proposta deste capítulo, recorreu-se aos dados referentes aos/as assistentes sociais do Norte Fluminense que, nesta pesquisa, totalizaram o quantitativo de 149 participantes. Parte desses dados serão descritos e interpretados nas seções subsequentes, com especial destaque no próximo item, para o tratamento do perfil profissional a partir das seguintes variáveis: idade, sexo, orientação sexual, religião, pertença étnico-racial, estado civil, filhos, município em que reside, principal provedor da família, ativismo cívico-político, ano e instituição de formação, pós-graduação.

2 O perfil dos/as assistentes sociais do Norte Fluminense

Os primeiros dados apontam que 96% dos/as assistentes sociais do Norte Fluminense são do sexo feminino. A identidade feminina perpassa a profissão desde sua origem até os dias atuais. A esse dado têm sido agregadas análises que reconhecem o caráter não homogêneo da classe trabalhadora e avançam em interpretações a respeito da particularidade da exploração do trabalho da mulher. Cisne (2015), reconhece que a feminização do trabalho e do mercado de trabalho parte de um processo de alterações da sociedade capitalista, em que são características a globalização e a reestruturação produtiva, tornando-se relevantes para a produção e reprodução do capital.

Funcionais à reprodução da força de trabalho, em 2013 os serviços sociais (saúde, assistência social e educação) se tornaram o principal espaço de contratação feminina no mercado de trabalho urbano no Brasil (19,6% das ocupadas), superando o Comércio (19,1%) e o Trabalho Doméstico (15,2%). Nesses serviços, as mulheres representavam 76,3% dos trabalhadores: sendo 75,8% na Educação, 76,5% na Saúde e 83% na Assistência Social (BORGES, 2015).

Apesar das conquistas de mulheres no mercado de trabalho, estudos (CISNE, 2015; FONTOURA, 2014; PNAD/IBGE, 2018) apontam para desigualdades, marcadas pela desvalorização do trabalho feminino em comparação ao masculino. Assim, tem sido característica a inserção de mulheres em condições de trabalho de vultosa precariedade, além de insegurança, baixos salários, desprestígio, exigência pela multitarefa e flexibilidade, o que tem ocasionado a intensificação de seu ritmo de trabalho. Além disso, na esfera doméstica, à mulher, historicamente tem sido delegada a responsabilidade por arranjos vinculados ao cuidado com a casa, com o marido e a educação dos filhos. Todos estes apontamentos associados às análises de profissões consideradas socialmente femininas indicam que a subordinação da mulher no mercado de trabalho está vinculada à naturalização de papéis preestabelecidos pela sociedade, ao desenvolvimento de habilidades projetadas *naturalmente* como femininas, além de exigências como docilidade e passividade, o que em sua complexidade, revelam o antagonismo de classe, opressão e exploração das mulheres. Entre essas profissionais, verifica-se a predominância (35,6%) daquelas que possuem entre 40 e 49 anos. Posteriormente, registrou-se o índice de 24,8% das que possuem entre 30 e 39 anos e com a mesma porcentagem, entre 50 e 59 anos. Em menor proporção, verificam-se 9,4% com idade entre 20 e 29 anos e 0,7% não respondeu a questão.

Esses dados tendem a revelar mais amplamente, que essas profissionais foram predominantemente, inseridas no mercado de trabalho a partir da década de 1990, conjuntura em que ocorre o crescimento dos espaços ocupacionais do Serviço Social nos municípios brasileiros, especialmente nas áreas de assistência social e saúde, além da inserção profissional em empresas privadas e organizações não governamentais.

Outro dado apontado vincula-se à orientação sexual das assistentes sociais: 94,6% revelaram-se heterossexuais; 3,4% homossexuais, 0,7% bissexuais. Além disso, 1,3% não respondeu a questão.

Tais indicadores são convergentes com os dados relativos ao contexto nacional e apontados pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS, 2005), contudo verifica-se que as produções bibliográficas referentes ao perfil de assistentes sociais em regiões do País (MARTINS, 2010), áreas de atuação (PIANA, 2009; MARTINS, 2010) ou instituição de trabalho (PRADA; GARCIA, 2017) não têm garantido visibilidade a essa variável.

Diante disso, reconhece-se a necessidade de avançar em análises do sujeito a partir de processos de mercantilização da vida social e valorização dos interesses do capital, que sobrepõe às suas reais necessidades. Resultado de suas históricas relações sociais,

[...] os indivíduos em suas respostas ao desenvolvimento social se complexificam, diversificam, desenvolvem suas capacidades, afetos, desejos e vivenciam o preconceito e a violência em suas relações pessoais, familiares e de trabalho, em face, dentre outras, por apresentarem orientação sexual diferente da heterossexualidade e identidade de gênero diferente de suas características biológicas. Outras vezes, não experimentam estas formas opressivas diretamente em sua vida, mas não têm como escapar imunes das implicações de uma sociedade desigual, patriarcal e heterossexista (SANTOS, 2017, p. 17).

Neste contexto, a diversidade sexual pode ser apreendida como fonte de opressão ou de liberdade. Ademais, as forças conservadoras difundem amplamente uma espécie de destruição “subjetiva, moral e política” de sujeitos que fogem aos padrões sociais preestabelecidos e que questionam o aprisionamento humano em padrões negadores da diversidade (SANTOS, 2017, p. 18).

Esses aspectos podem atingir não apenas os sujeitos assistentes sociais enquanto seres libertos de padrões negadores da diversidade, mas também podem implicar, segundo Pinheiro (2015), sua adesão aos princípios consolidados no Código de Ética Profissional (1993) e no encaminhamento da dimensão política de seu trabalho.

Outra variável que apresenta possibilidades de divergência com os valores ético-políticos profissionais é a pertença religiosa, sobretudo quando se torna expressão no cotidiano de trabalho de assistentes sociais, o que tem sido combatido pelos órgãos representativos da categoria, ainda que se reconheça a liberdade dos/as profissionais em professar ou não as suas escolhas religiosas (caso as possuam) no âmbito doméstico de suas vidas.

Das profissionais participantes da pesquisa, 44,3% são católicas; 24,8%, evangélicas, 14,8%, espíritas; 10,7% não possuem nenhuma religião, 2,0% professam religiões afro-brasileiras e as demais segmentações religiosas tiveram baixa ou nenhuma autodeclaração.

Esses dados ainda permitem afirmar que as assistentes sociais da região Norte Fluminense permanecem, majoritariamente religiosas, com predominância católica, ainda que se verifique possível crescimento de profissionais pertencentes a doutrina evangélica e espírita. Por outro lado, constata-se elevado número de assistentes sociais que *não* possuem religião. Em 2005, O CFESS identificou os seguintes índices a respeito da relação “Serviço Social e profissionais sem religião”: Sudeste: 7,31%; Sul: 13,53%; Centro-Oeste: 9,38%; Norte: 9,38%; Nordeste: 7,31%.

Esse fenômeno no âmbito do Serviço Social não está dissociado de um acelerado processo de transição religiosa no Brasil entre os anos 1991 e 2010 com destaque para o Sudeste brasileiro, que concentra quase a metade da população evangélica, especialmente na periferia da região metropolitana do Rio de Janeiro, que lidera o processo de transição religiosa do país, ainda que também seja possível verificar o crescimento daqueles que se declaram sem religião (ALVES *et al.*, 2017).

Contudo, também é constatado o crescimento quantitativo de casos correspondentes a intolerância religiosa no país e, particularmente, em Campos dos Goytacazes que, de acordo com dados da Comissão de Combate a Intolerância Religiosa do Rio (CCIR), está entre as 04 cidades do Estado com mais casos de intolerância religiosa registrados em 2019.

Intolerância e discriminação historicamente integram a sociedade capitalista, atingindo à classe trabalhadora como um todo e a núcleos específicos, tais como, mulheres, LGBTQs e a população de identidade negra, dentre outros. Neste sentido, tornou-se necessário identificar o autorreconhecimento dos/as assistentes sociais quanto a sua pertença étnico-racial. A esse respeito, 61,7% se autorreconhecem como “brancos/as”; 30,2% “pardos/as”; 6,7% “pretos/as” e 1,3% não respondeu a questão.

Esses dados divergem de indicadores nacionais (IBGE, 2019; IPEA, 2011), que têm apontado para o crescimento anual de brasileiros que se declaram pretos – grupo que, com os pardos, constituem a população de identidade negra (EURICO, 2013). Além disso, no contexto de Campos/RJ, o IBGE (2010) aponta o maior percentual da população negra em comparação à branca e à amarela. De forma geral, essa tendência tem sido analisada pelo IPEA (2011) como resultado de como as pessoas se veem.

Tais evidências científicas, articuladas às análises a respeito da ampliação do acesso ao ensino superior público no Brasil a partir dos anos 2000, especialmente a partir da política de cotas, sancionada pela Lei nº 12.711/2012 e regulamentada pelo Decreto nº 7.824/2012, sinalizam para alteração no perfil do/a assistente social brasileiro/a. Alteração também preconizada pelo mercado de trabalho brasileiro, por se tratar do setor de atuação (serviços sociais) que mais concentra as mulheres, especialmente as negras (IPEA, 2011).

Essas divergências entre os dados nacionais e os elevados índices regionais referentes a autodeclaração de assistentes sociais como “brancos/as”, podem ser interpretados, a partir de quatro hipóteses centrais e complementares, necessitando maiores investimentos em futuras pesquisas. São elas:

1. A ampliação de vagas para negros nas universidades públicas brasileiras a partir dos anos 2000 não tem sido articulada a políticas assistenciais que efetivamente contribuam para sua permanência no ensino superior. Mediante a (quase) ausência de políticas que garantam a permanência de estudantes em condição de pobreza e, especialmente os negros nas universidades, é possível que, entre a totalidade dos alunos evadidos dos cursos superiores, a maioria seja de identidade negra, o que pode refletir na reduzida formação de bacharéis negros em Serviço Social, ainda que com a ampliação de seu ingresso no ensino superior.
2. Outra hipótese é que, ainda que parte desse grupo populacional conclua o ensino superior, efetivamente a ausência de políticas públicas direcionadas à garantia de empregabilidade da população de identidade negra, tem determinado sua reduzida inserção no mercado de trabalho.

A essa hipótese, associa-se a análise do mercado de trabalho e do contexto de competitividade, precarização das condições de inserção e permanência no trabalho, baixa remuneração e redução de concursos públicos que, por sua vez, especificamente nas regiões pesquisadas, os concursos municipais – principal forma de ingresso no mercado de trabalho por parte dos/as assistentes sociais que participaram da pesquisa – não têm garantido vagas destinadas às cotas raciais. Portanto, o reduzido número de assistentes sociais negros/as empregados/as nessas regiões pode ser resultado da ausência dessas políticas, que expressam situações de racismo institucional³.

³ Para Eurico (2013), o racismo institucional ocorre em decorrência da discriminação em instituições, profissões e

3. A terceira hipótese é que, ainda que *parte* da população de identidade negra tenha, *sobretudo* através da política de cotas, ampliado seu acesso aos cursos do Ensino Superior, especialmente, aos cursos de graduação em Serviço Social, conquistado o título de Bacharel em Serviço Social e estejam inserindo-se no mercado de trabalho, torna-se válido ressaltar que tal Política, foi sancionada e regulamentada em 2012 e, portanto, seus resultados serão verificados a médio e longo prazos.

4. A quarta hipótese refere-se à autodeclaração relativa à pertença étnico-racial. Provisoriamente afirma-se que, *parte* das profissionais participantes da pesquisa, não necessariamente tem clareza de suas dimensões e pertencimento a sua condição racial. Para essa hipótese, recorreu-se a análises da formação social brasileira que apontam para históricas formas de exploração e degradação da população de identidade negra. Para este estudo, considera-se relevante a análise do racismo estrutural na particularidade brasileira que se traduz, entre outros aspectos, na possível negação da identidade negra e, em um processo de valorização física, moral e cultural do branco.

Observa-se, portanto, a necessidade de maiores avanços no debate da identidade étnico-racial no âmbito do Serviço Social brasileiro e regional, de modo a enfrentar processos de discriminação, sobretudo quando se reconhece essa profissão assalariada, composta majoritariamente por mulheres oriundas da classe trabalhadora.

Nestes processos, verificou-se em relação ao estado civil, que essas mulheres são casadas (53%), solteiras (22,1%), divorciadas (10,1%), vivem em união estável (7,4%), viúvas (4,7%), além de 2,7% que não responderam a questão.

Destas, 32,7% possuem 01 filho; 30,2% nenhum filho; 27,5% dois filhos e 10,1% três ou mais filhos. Além disso, 55% afirmam ser as principais provedoras do lar.

A esses indicadores associam-se análises que reconhecem o papel de protagonismo das mulheres na busca pela realização acadêmica e construção da carreira profissional, vislumbrando nessas atividades, sua realização enquanto sujeito social. Não apenas, mas também no interior de núcleos familiares empobrecidos e que não tem conseguido acessar cursos superiores e vislumbrar a construção de carreira profissional, historicamente verifica-se a mulher como referência econômica e social de estabilidade.

sociedades. Se expressa, por meio da criação e execução de políticas públicas que não estejam pautadas em especificidades raciais, de forma a combater o racismo no cotidiano administrativo, institucional e através de relações interpessoais.

A interpretação referente às variáveis ora apresentadas permite afirmar que o crescente protagonismo da mulher na sociedade brasileira contemporânea, tem garantido a conquista de novos espaços de participação, incluindo o mercado de trabalho que, por sua vez, possibilita o atendimento de suas necessidades individuais e de sua família. Contraditoriamente, o IBGE (2019) indica que o persistente abismo entre gêneros no Brasil, é o maior desde 2011, fazendo com que mulheres trabalhem três horas por semana a mais do que os homens e, recebam nos casos das ocupações de nível superior, 63,4% de seu rendimento. A hipótese é que tais condicionantes têm implicado maior planejamento familiar e redução no número de filhos das assistentes sociais participantes da pesquisa.

Ademais, tais dados corroboram os indicadores nacionais que apontam a participação da mulher no provimento do lar. Conforme a PNAD – IBGE (2018), entre o período de 2001 a 2015 é possível verificar que, no arranjo monoparental, o quantitativo de mulheres provedoras do lar, era de 9 milhões em 2001, crescendo para 11,6 milhões, em 2015.

Esses/as profissionais residem majoritariamente em Campos dos Goytacazes (66,4%) e Macaé (20,1%). As demais, residem em Quissamã (2,7%), São Fidélis (2,7%), São João da Barra (2,7%), e Conceição de Macabu (2,0%). Os demais municípios não computam 1,0%.

Dado relevante é que majoritariamente os/as assistentes sociais residem nos municípios com maiores índices de contratação profissional, o que indica que muitos/as profissionais trabalham neste mesmo município, ainda que se reconheça a proximidade entre cidades do Norte Fluminense, o que garante para alguns/as assistentes sociais que possuem vínculos com carga horária abaixo de 30 horas, o trânsito entre elas para a realização do trabalho.

Destes/as profissionais, 36,9% graduaram-se entre 2001 e 2010; 30,9% entre 1991 e 2000; 16,1% entre 1981 e 1990; 14,1% a partir de 2011 e 2,0% até 1980.

A instituição que mais formou mão de obra especializada do Serviço Social na região Norte Fluminense foi a Universidade Federal Fluminense, com percentual de 82,5%. As demais instituições, se aclopadas em públicas presenciais, somam 7,4% (UFRJ, UFES, UFG, UFJF, UERJ); já entre as privadas à distância, registraram-se 6,6% (Faculdade Redentor, ULBRA, UNISUAM, UNITINS, FSSRJ), enquanto as privadas em modalidade presencial e à distância 2,7% (UVA). Por fim, as privadas presenciais obtiveram

o índice de 0,7% (PUC/MG), demonstrando, no âmbito da graduação, o relevante papel da UFF na formação do quadro profissional regional, além de apontar para outra particularidade: o quantitativo de assistentes sociais graduados no ensino privado à distância ultrapassou os índices do ensino privado presencial, colocando em questão a qualidade da formação crítica no âmbito do Serviço Social brasileiro e de suas implicações para o perfil profissional na particularidade do Norte Fluminense.

Além da graduação, a pesquisa apontou que 74,5% possuem curso de pós-graduação. Destes/as, 50% possuem uma especialização; 35,7% duas especializações; 9,2% três especializações; 4,1% quatro especializações e 1,0%, cinco especializações. Além disso, 10,7% cursaram mestrado; 2,7% doutorado e 1,3%, pós-doutorado.

Esse dado reforça a importância da qualificação profissional permanente, que também necessita ser realizada sob o parâmetro da crítica, capaz de caminhar na direção da desalienação. A esse respeito, Guerra (2013) ressalta a necessidade de o/a profissional, por meio dos momentos de capacitação, *suspender* temporariamente seu cotidiano de trabalho, oxigenando as percepções que tem da instituição, das demandas, possibilidades e limites socioinstitucionais.

Neste sentido, a educação permanente é imprescindível, ineliminável e incontestável, pois permite descortinar competências, redimensioná-las, ampliá-las, além de conquistar e legitimar outras competências profissionais. Portanto, é necessária a criação de espaços que oportunizem a formação em serviço, por meio de reuniões de estudo, supervisões (técnicas e de estágio), assessorias, consultorias, dentre outros (GUERRA, 2013).

Além destes e mediante ampla ausência de políticas institucionais de capacitação do trabalhador, destaca-se a importância de se aproveitar dos espaços de formação existentes e que são promovidos pelas entidades da categoria. Também é importante valorizar as Comissões dos CRESS, os Fóruns de supervisores e de estágio, os núcleos de pesquisa das universidades, além de atividades em espaços políticos coletivos.

No que se refere ao ativismo cívico-político, foi possível verificar que 53,7% das profissionais não participam de nenhuma atividade coletiva, 14,8% participam de conselho de direito ou de política social e a mesma porcentagem de movimento religioso, 9,4% integram movimento da categoria de assistentes sociais; 4%, movimento social e 2,7%, partido político.

Esses dados apontam para a reduzida participação dos/as assistentes sociais em atividades cívico-políticas. Contudo, dos/as que participam, há o destaque para: a. Sua participação em conselhos de direitos ou de políticas sociais e; b. O ativismo religioso.

Em 1991, Heckert apontou que a inserção da mulher em atividades políticas, sofria limitações de uma identidade construída socialmente como privatizada. Portanto, para a autora, tais elementos influíam nos processos de organização da categoria. Mais de trinta anos após essa afirmativa, observam-se os avanços da categoria em sua organização e participação política no Brasil. Assim, tanto as organizações do Serviço Social, quanto parte de assistentes sociais têm alimentado a cultura crítica no interior da profissão, defendendo o projeto profissional e resistindo à tendência do discurso ideológico capitalista contemporâneo.

Nesta direção, verifica-se entre parte dos/as assistentes sociais, a defesa e o exercício da participação social, na perspectiva da democracia e do controle social, a partir dos Conselhos de Direitos e de Políticas Sociais.

Por outro lado, observa-se que a marca histórica da militância religiosa no âmbito do Serviço Social tem sido reeditada no contexto contemporâneo regional, marcado por um processo de transição religiosa no país e fundamentada em ideário ultraconservador, com seu chamamento para o ajustamento moral dos sujeitos e controle da sociedade.

Nesta dinâmica, a histórica presença do ativismo religioso no Serviço Social, supera, entre os/as assistentes sociais do Norte Fluminense, os indicadores de participação da categoria em suas entidades representativas. Assim, a presença de profissionais religiosos/as e que, por dados momentos tendem a recorrer a “fé como recurso para seu trabalho” e/ou “aos valores religiosos em substituição a valores ético-político profissionais”, tem historicamente, gerado polêmicas e enfrentamentos por parte das entidades representativas da categoria que defendem um projeto de profissão desvinculado desses valores.

Tais dados apontam processos contraditórios edificados a partir de correlações de forças internas fundadas por determinações sociais objetivas, por uma herança cultural brasileira de não participação e por valores ético-políticos em disputa. A ausência da participação cívico-política e o ativismo religioso devem ser pauta das entidades organizativas da categoria, construindo estratégias a partir de análises referentes à identidade feminina da profissão,

sua condição de classe e raça, a relação da mulher com o mercado de trabalho e com os afazeres domésticos, além da histórica relação dos/as assistentes sociais com os movimentos religiosos.

3 Áreas de atuação

No que se refere às áreas de atuação profissional⁴, a pesquisa revelou que 31,6% dos/as assistentes sociais atuam na política de saúde; 25,7%, na política de assistência social; 16,2%, na política de educação; 2,1%, no campo sociojurídico; 0,7%, na Previdência e na área de infância e juventude. Os/as demais não informaram com precisão as áreas de atuação profissional.

Entre as instituições de atuação, destaca-se o trabalho desenvolvido em públicas municipais, tais como: hospital, Centro de Atenção Psicossocial, Secretaria de Saúde, Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social, Centro de Referência de Assistência Social, Fundação Municipal da Infância e Juventude, dentre outros. Além desses, tornou-se possível verificar órgãos públicos estaduais, como o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e o Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro; instituições federais, como o Ministério Público Federal, a Universidade Federal Fluminense, o Instituto Federal Fluminense e o Instituto Nacional do Seguro Social, além da empresa estatal Petrobras, empresas privadas e organizações não governamentais.

De forma geral, verifica-se a área da saúde como a que mais emprega assistentes sociais no Norte Fluminense. No contexto brasileiro, dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES, 2020), assinalam que, em 2005 havia 18.142 assistentes sociais vinculados a essa área de atuação, enquanto que, em maio de 2020, esse quantitativo elevou-se para 34.526 profissionais, havendo um crescimento percentual superior a 90%. Contudo, ao longo desses anos, verificam-se variações percentuais que indicam que nem sempre os dados elevam-se nesse ritmo.

Ademais, pesquisas indicam a centralidade da política de saúde e da política de assistência social como as principais áreas de contratação

⁴ A análise do mercado de trabalho e dos espaços ocupacionais do Serviço Social tem sido assumida em nossos estudos e, por ampla produção científica da área, a partir da crise estrutural do capital, da reestruturação produtiva, da contrarreforma do Estado e das políticas Sociais em um contexto de globalização/mundialização do capital sob a égide neoliberal.

profissional, com alternâncias entre elas em relação a que mais emprega assistentes sociais em diferentes regiões do País. Tais informações foram verificadas no Maranhão (LOPES; ABREU, 2010), em Brasília (GHIRALDELLI, 2018), em Porto Alegre (PRATES; CLOSS, 2015), em Santa Catarina (SANTOS; MANFROI, 2015), no Espírito Santo (SANTOS; MANFROI, 2012), em Minas Gerais (LIMA, 2016) e no Sul do Rio de Janeiro (SOUZA, 2016), dentre outros.

Particularmente a inserção ampliada de assistentes sociais na assistência social ocorre a partir da Política Nacional de Assistência estabelecida através da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS, N.º 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993), das Normas Operacionais Básicas e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Além disso, o contexto regional apresenta uma particularidade não apontada nas outras pesquisas acima referenciadas: a área da educação entre as três principais áreas de contratação profissional. Possivelmente, essa marca garante notoriedade nacional para o Serviço Social do Norte Fluminense na área de educação, resultado da organização política da categoria no espaço regional e da conquista de vagas em concurso público realizado em municípios, com destaque para concurso efetuado pela prefeitura de Campos dos Goytacazes, além das unidades do Instituto Federal distribuídas na região e as universidades estadual e federal localizadas neste município também contarem com assistentes sociais em seu quadro de profissionais.

Esse dado sugere maiores investimentos em propostas de pesquisas e extensão vinculadas à política de educação por parte de universidades da região, especialmente a Universidade Federal Fluminense, por seu histórico protagonismo na formação de assistentes sociais, sobretudo no Norte Fluminense, a fim de ampliar as possibilidades de diálogo, conhecimento e crítica a partir da direção social do projeto de formação profissional do Serviço Social brasileiro.

4 Conclusão

Este capítulo objetivou descrever e analisar dados referentes ao perfil de assistentes sociais, trabalhadores/as dos 09 Municípios da região Norte Fluminense e as principais áreas de atuação profissional.

Em relação ao perfil profissional foi possível apontar predominantemente para os seguintes resultados: mulheres, com idade entre 30 e 59 anos, heterossexuais, católicas, que se autointitulam “brancas”, casadas, com um filho, principais provedoras de seu lar, residentes em Campos dos Goytacazes, graduadas na Universidade Federal Fluminense, com pós-graduação *lato sensu* e que não participam de atividades cívico-políticas. Ademais, esses/as profissionais, atuam majoritariamente na política de saúde, seguida pela política de assistência social e de educação, com inserção predominante em órgãos públicos municipais, ainda que também atuem em instituições federais, estaduais, privadas, organizações não governamentais e particularmente em empresa pública estatal (Petrobras).

A análise desses dados apontou que o Serviço Social tem sofrido alterações em seu perfil, ao considerar a historicidade da profissão, com destaque para o reconhecimento de sua condição de classe trabalhadora e de sua dimensão política voltada para a defesa dos direitos dos trabalhadores, ainda que permaneçam características históricas como o perfil feminino, o ativismo religioso e as implicações vinculadas à mulher no mercado do trabalho.

Ademais, ao longo do capítulo foram construídas hipóteses explicativas do autorreconhecimento étnico-racial dos/as assistentes sociais, contraditório aos indicadores nacional e regional, bem como a sua composição familiar e a condição de principal provedor/a do lar, o que nestes últimos casos, se apresenta em consonância com dados nacionais.

Por fim, tais resultados apresentam demandas para a formação profissional e para as entidades representativas da categoria que, pautadas no projeto profissional, necessitam se aproximar dos/as assistentes sociais, reconhecendo o processo de alterações do perfil profissional, os dilemas e constrangimentos do trabalho e do mercado de trabalho contemporâneo de forma a promover propostas de pesquisa, extensão e atividades coletivas capazes de contribuir para o enfrentamento das contradições e desafios profissionais, dentre os quais, se destaca a precarização do trabalho.

Referências

- ABEPSS. **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social** — 1996. Disponível em: http://www.abepss.org.br/briefing/graduacao/Lei_de_Diretrizes_Curriculares. Acesso em: 10 out. 2010.
- ABESS. Associação Brasileira de Escolas de Serviço Social; CEDEPSS. Capacitação, Assessoria e Consultoria em Políticas Públicas. Proposta básica para o projeto de formação profissional. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 50, ano XVII, p. 143-171, abr. 1996.
- ALVES, J. E *et al.* Distribuição espacial da transição religiosa no Brasil. **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, v. 29, n. 2, p. 215-242, ago. 2017. DOI: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2017.112180>
- BORGES, A. M. C. O Mercado de trabalho nos serviços sociais. **O Social em Questão**, Ano XVIII, n. 34, 2015. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_34_4_Borges.pdf Acesso em: 5 jul. 2020.
- CFESS. **Assistentes sociais no Brasil**: elementos para o estudo do perfil profissional. Brasília: CFESS, maio 2005.
- CISNE, M. **Gênero, divisão sexual do trabalho e serviço social**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.
- CNES. Datasus. 2020. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?cnes/cnv/profocbr.def>. Acesso em: 13 jul. 2020.
- CRESS. **Resolução n.º 114/2015**. Dispõe sobre diretrizes e procedimentos de pesquisa no âmbito do Conselho Regional de Serviço Social – 7ª Região / Rio de Janeiro (CRESS/RJ). Disponível em: <http://www.cressrj.org.br/site>. Acesso em: 8 mar. 2018.
- EURICO, M. C. A percepção do assistente social acerca do racismo institucional. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 114, p. 290-310, abr./jun. 2013.
- FONTOURA, N. de O. **As mulheres no mercado de trabalho**. Brasília: Diretoria de Estudos e Políticas Sociais Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014.

GUERRA, Y. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional: significado, limites e possibilidades. *In*: CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL (org.). **Projeto ético político e exercício profissional em Serviço Social**: os princípios do código de ética articulados à atuação crítica de assistentes sociais. Rio de Janeiro: CRESS, 2013.

GHIRALDELLI, R. Espaços sócio-ocupacionais, condições de trabalho e agravos à saúde de assistentes sociais na contemporaneidade. **Socied. em Deb.**, (Pelotas), v. 24, n. 3, p. 97-112, set./dez. 2018.

HECKERT, S. M. R. Identidade e mulher no Serviço Social. **Serv. Soc. e Soc.**, São Paulo, ano XII, n. 36, p. 55-73, 1991.

IAMAMOTO, M. V; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez; Lima: Celats, 2005.

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

IBGE. **Número de brasileiros que se declaram pretos cresce no país**, 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/05/22/ibge-em-todas-as-regioes-mais-brasileiros-se-declaram-pretos>. Acesso em: 16 jan. 2020.

IBGE. **Censo demográfico 2010**. Resultados gerais da amostra. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br> Acesso em: 16 jan. 2016.

IPEA. **Retrato das desigualdades de gênero e raça**. 4. ed. Brasília: Ipea, 2011. 39 p.

LIMA, M. L. **O assistente social e a condição de trabalhador assalariado no setor público estatal**: Traços do perfil do mercado de trabalho em Minas Gerais. 2016. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016.

LOPES, J. B; ABREU, M. M. Transformações contemporâneas e perspectivas do Serviço Social no Maranhão: incidências sobre o mercado de

trabalho do assistente social e a questão da cultura profissional. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís/MA, Número especial, p. 109-117, ago. 2010.

MARTINS, E. B. C. O perfil dos assistentes sociais que atuam no âmbito da educação municipal do estado de São Paulo. **Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 19, n. 1, p. 295-320, 2010.

MORAES, C. A. S. O Serviço Social brasileiro na entrada do século XXI: considerações sobre o trabalho profissional. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 127, p. 587-607, set./dez. 2016.

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

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p.

PINHEIRO, P. W. M. Serviço Social, neoconservadorismo religioso e o desafio para a formação profissional. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 15, n. 29, p. 195-220, jan./jun. 2015. DOI: <https://doi.org/10.22422/2238-1856.2015v15n29p195-220>

PNAD/IBGE. **Mercado de trabalho brasileiro**. PNAD Contínua, 2018. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/81c9b2749a7b8e5b67f9a7361f839a3d.pdf. Acesso em: 9 nov. 2019.

PRADA, T; GARCIA, M. L. T. Perfil das assistentes sociais dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia do Brasil. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 129, p. 304-325, maio/ago. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.110>

PRATES, J. C; CLOSS, T. T. Relações de trabalho e competências profissionais dos assistentes sociais na região metropolitana de Porto Alegre. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 15, n. 30, jul./dez. 2015. DOI: <https://doi.org/10.22422/2238-1856.2015v15n30p357-380>

SANTOS, S. M. de M dos. Diversidade sexual: fonte de opressão e de liberdade no capitalismo. **Revista Argumentum**, Vitória, v. 9, n. 1, p. 8-20, jan./abr. 2017.

SANTOS, M. T. dos; MANFROI, V. M. Condições de trabalho das/os assistentes sociais: precarização ética e técnica do exercício profissional. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 36, p. 178-196, 2015.

SANTOS, M. T. dos; MANFROI, V. M. Expansão e precarização: o mercado de trabalho dos assistentes sociais em Santa Catarina. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 30, p. 233-252, 2012.

SOUZA, M. D. **Caminhos da precarização**: crise do capital, transformações no mundo do trabalho e tendências para as condições e relações de trabalho do assistente social na Região Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro. 2016. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Pontifícia Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

PRECARIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS NO NORTE FLUMINENSE

Valter Martins

Docente da Universidade Federal Fluminense/ Departamento de Serviço Social de Campos e Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social

1 Introdução

O presente texto tem como objetivo analisar as tendências à precarização das condições de trabalho de assistentes sociais no Norte Fluminense, com ênfase em alguns traços do perfil profissional, e a incidência de processos de flexibilização e precarização das condições de trabalho imposta pela reestruturação produtiva. Parte-se da análise da pesquisa *Mercado de trabalho e espaços ocupacionais do Serviço Social nas Regiões Norte e Noroeste Fluminense*¹.

Para compreender esse panorama, ao analisar a conjuntura brasileira do final do século XX e início do século XXI, há a percepção que ela se caracteriza pela assimilação dos processos de flexibilização e precarização das relações de trabalho, advindas do processo de reestruturação produtiva e de reforma do Estado e das políticas sociais. Esse processo aprofunda as manifestações da questão social, ao ampliar e aprofundar as desigualdades, e promove a corrosão do trabalho em todas as esferas da vida social.

No âmbito do mercado de trabalho do Serviço Social, ampliam-se as condições precárias para o exercício da profissão, por conta da instituição

¹ A pesquisa *Mercado de trabalho e espaços ocupacionais nas Regiões Norte e Noroeste Fluminense* foi desenvolvida entre os anos de 2017 e 2019. A pesquisa mapeou o perfil do mercado de trabalho de assistentes sociais em 22 municípios que compõem as regiões estudadas. A pesquisa foi contemplada pela chamada pública E15/2016-E/2016 – Apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico regional no Rio de Janeiro, pela FAPERJ.

de formas de trabalho não protegidas, mesmo no setor público, com subcontratações, terceirização e pejotização da força de trabalho, que, além de precarizar as relações laborais, ainda inclui uma multiplicidade de vínculos, regimes, carga horária e vencimentos. Constata-se, ainda, ausência de condições mínimas de trabalho para uma fração expressiva dos profissionais, o que compromete a oferta de um serviço público efetivo e de qualidade para a população que busca a garantia dos preceitos de cidadania.

Outras pesquisas realizadas em municípios ou regiões brasileiras, nos últimos anos, já vêm apresentando as manifestações mais perversas das alterações do mundo do trabalho para os assistentes sociais e para a população como um todo (DELGADO, 2010; LIRA *et al.*, 2010; MANFROI, 2014; TRINDADE, 2010). Nesse sentido, a complexidade da realidade que envolve o Serviço Social como especialização do trabalho coletivo tem exigido reflexões atentas para descortinar os processos que envolvem o perfil do mercado de trabalho e as mediações para a criação de estratégias coletivas para o enfrentamento do aviltamento das condições de trabalho de assistentes sociais.

2 Flexibilização estrutural do trabalho e o mercado de trabalho de assistentes sociais

O mundo contemporâneo, especialmente a partir dos anos de 1970, vem acentuando tendências de flexibilização e informalização da força de trabalho, aumentando os níveis de precarização do trabalho e da vida da classe trabalhadora, ao mesmo tempo em que há um desenvolvimento acelerado de intelectualização da força de trabalho, sobretudo nas áreas tecnológicas e de automação (ANTUNES, 2018).

A tendência à flexibilização da força de trabalho inscreve-se como uma nova forma de valorização do valor, desenvolvendo, ao mesmo tempo, mecanismos geradores de trabalho excedente, precarizado e informal. A nova lógica desenvolvida nos setores produtivos e nos serviços tem expulsado centenas de milhares de trabalhadores de empregos protegidos, tornando frações crescentes da classe trabalhadora em sobrantes (CASTEL, 2013) e descartáveis, ao impulsionar a substituição acelerada de trabalho vivo por trabalho morto (MARTINS, 2014).

Ao tratar da análise das metamorfoses da questão social na França, Castel (2013) registra uma nova questão social dada pelo enfraquecimento da luta dos trabalhadores com a instituição do projeto de flexibilização do trabalho que promove uma ampla exclusão social. Para o autor, a exclusão social afeta toda a classe trabalhadora, mas os trabalhadores menos qualificados são mais atingidos por serem a fração mais frágil na relação capital-trabalho.

Essa modelagem do mundo do trabalho em larga escala tem inflado os bolsões de pobreza e de desempregados. Tal fenômeno incide diretamente sobre aqueles que se mantêm no mercado de trabalho formal também, ao serem pressionados pela redução do valor dos salários por consequência da ampla oferta de força de trabalho disponível no mercado.

Para Castel, há três tendências para o mundo do trabalho: desestabilização dos estáveis ou, em outras palavras, a expulsão de trabalhadores formais dos círculos produtivos; a segunda tendência refere-se à instalação da precariedade, na qual impera períodos de atividade e de desemprego, bem como trabalhos temporários; por último, os sobrantes que não encontram lugar nessa sociedade (CASTEL, 2013; MANFROI, 2009).

A metamorfose associa-se, ainda, à tecnologia que, ao mesmo tempo que cria postos de trabalho qualificados, extermina milhares de outros sem reposição de vagas de emprego. Essa substituição da força de trabalho viva tem sido a marca do desenvolvimento contemporâneo, auxiliando nos modernos mecanismos de extração do sobretrabalho, exigindo cada vez mais novas qualificações e potencialidades intelectuais. Ao mesmo tempo, potencializa-se a intelectualização na produção e nos serviços, cresce o trabalho atípico, terceirizado, intermitente, cooperativado, voluntário e o denominado empreendedor, que, juntos, promovem uma nova morfologia no mundo do trabalho (ANTUNES, 2018). Esse conjunto abrange a informalidade e amplia o universo de trabalhadores invisibilizados.

Uma característica dessa nova fase da economia circunscreve-se no crescimento da centralidade do trabalho abstrato, o qual produz uma perda da centralidade no trabalho concreto para as massas excluídas, assim como invisibilidade do trabalho.

Nesse amplo processo de transformações, o século XX foi o palco do surgimento da centralidade do trabalho concreto ao desenvolver um mercado pautado no contrato de trabalho da indústria. Da mesma forma, também

destruiu boa parte do que construiu, especialmente ao final do mesmo século, com a erosão do trabalho regulamentado e regido por contrato, substituído por vínculos empregatícios atípicos, que representam uma nova forma de degradação do trabalho, por meio da flexibilização salarial, de horário, funcional ou organizativa (ANTUNES, 2018). As implicações para os trabalhadores consistem na imposição de baixos salários, ritmos intensificados de produção e atendimento e jornadas de trabalho prolongadas.

Nesse cenário, associado ainda ao desmonte da legislação social do trabalho, à redução do trabalho taylorizado e ao aumento do trabalho intelectual, produz-se um novo proletariado com a expansão nos serviços. O proletariado dos serviços instala uma hibridez entre diferentes contratos de trabalho em uma mesma organização, onde há trabalhadores que desenvolvem a mesma função, mas têm diversas modalidades de contrato de trabalho, com faixas salariais também diferenciadas. Para Antunes (2018, p. 89), essas aferições da realidade apontam para uma classe trabalhadora “mais ampla, heterogênea, complexa e fragmentada do que no período industrial”.

Essas transformações estão inscritas no processo de mundialização da economia, que se expressa na diminuição extrema das fronteiras entre atividade laboral e o espaço da vida privada, na reforma das legislações de proteção ao trabalho e nas diversas formas de contratação e manutenção da força de trabalho (CHESNAIS, 1998).

A flexibilização e a desregulamentação do trabalho descortinam-se como um processo ininterrupto, cujos mecanismos de imposição entrelaçam-se com as necessidades permanentes de reprodução do sistema econômico. Sendo assim, não existem limites para essa tendência, apenas formas diferenciadas de sua manifestação seja no setor produtivo ou no setor de serviços, como também na esfera do Estado (ANTUNES, 2018).

O rompimento dos laços de solidariedade tem produzido um processo acelerado de individualização e solidão no local de trabalho; o fortalecimento de uma estratégia de racionalização da economia tem construído mecanismos de maior controle sobre a produtividade e sobre os trabalhadores, na eminente exigência de crescimento e imposição de metas. As capacidades de acionamento das estratégias coletivas de defesa entre trabalhadores que se encontram na base do mercado de trabalho têm sido marcadas pelo acirramento e por seu adoecimento (ANTUNES, 2018).

O desenvolvimento e a ampliação dos postos de trabalhos nos serviços têm contribuído para a precarização e para a flexibilização das normas contratuais, para um trabalho intermitente e mal remunerado que pauperiza o trabalhador e a sua condição de vida.

Esse fenômeno atinge o Serviço Social por duas vias: a primeira, com o aviltamento das condições de vida da classe trabalhadora, que é a insuficiência de garantir a manutenção da vida exclusivamente pelos ganhos da venda da força de trabalho. Essa massa que não encontra no trabalho as condições mínimas para garantir a vida digna recorre cada vez mais aos recursos das políticas sociais compensatórios como forma de garantir um mínimo de subsistência; a segunda, ao arrolar o trabalhador assistente social nessa onda de precarização estrutural, submete-o, inscrito como especialização do trabalho (IAMAMOTO, 2006), aos mecanismos de flexibilização e precarização impostos à classe trabalhadora. Sendo assim, os assistentes sociais têm seu trabalho intensificado e fragilizado por possuírem uma demanda ampliada sem investimentos para contingenciar os flagelos dos usuários e por serem sujeitos precarizados no sistema, na condição de profissional que vende sua força de trabalho a instituições públicas e privadas (MARTINS, 2019).

O Serviço Social brasileiro surgiu nos anos de 1930, em um amplo processo de industrialização nacional e, ao longo das décadas seguintes, consolida o seu espaço institucional e afirma particularidades ao longo do seu desenvolvimento. A primeira escola de Serviço Social instalada na região Norte Fluminense surge nos anos de 1960, por meio de parceria firmada com a Escola de Serviço Social de Niterói, ligada à Universidade Federal Fluminense (SILVA; MARTINS, 2019).

Entre o surgimento e a instituição da profissão até os anos de 1990, o Serviço Social brasileiro escreveu uma história rica de aproximações a tendências teóricas diversas, sempre na expectativa de qualificar o seu trabalho e, conseqüentemente, as respostas à população usuária. Período longo, mas que é fundamental para a constituição do modelo de profissão que temos atualmente, com suas bases teórico-metodológicas.

Ao longo do desenvolvimento e da consolidação do mercado de trabalho do assistente social, os profissionais vivenciaram mudanças significativas na sua formação e na sua profissão, sempre procurando, a partir das décadas de 1980/1990, renovar-se e atender as demandas contemporâneas da população

que busca, nos serviços públicos, a consolidação de um padrão de cidadania. O Serviço Social, ao consolidar-se como uma profissão de nível superior, inscrita na divisão social e técnica do trabalho, teve, na década de 1990, importantes avanços no seu estatuto profissional. Delgado (2013) sinaliza que, nessa década, a profissão materializa dois grandes pilares normativos, sendo o Código de Ética Profissional instituído pela Resolução CFESS n. 273/1993 e pela Lei n. 8.662/1993, que regulamenta a profissão no Brasil.

Além dos instrumentos de normatização e de regulamentação do trabalho profissional, há, ainda, a instituição das diretrizes curriculares para os cursos de Serviço Social, em 1996; em 1999, pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), e em 2002, pelo Ministério da Educação (BRASIL, 1999, 2002). As diretrizes curriculares consolidaram a matriz teórico-metodológica de base marxiana e marxista na formação e no trabalho profissional.

Essa fase do desenvolvimento da profissão no Brasil consolida o Serviço Social e seu mercado de trabalho, mas sinaliza avanços importantes na medida que o profissional se reconhece como membro de classe e, portanto, sujeito a todos os constrangimentos impostos à classe trabalhadora e também aos novos processos de flexibilização do trabalho, inscritos no ideário neoliberal desenvolvido no país em paralelo aos ganhos profissionais e intelectuais subscritos a partir dos anos 80/90.

Para analisar como esses processos sociais baseados na flexibilização repercutem no mercado de trabalho desse profissional na região Norte Fluminense, desenvolvemos a Pesquisa *Mercado de Trabalho e Espaços Ocupacionais do Serviço Social nas Regiões Norte e Noroeste Fluminense*, da qual problematizamos os resultados da região Norte Fluminense.

O cenário que analisamos na região Norte Fluminense concentra 748 mil habitantes, dos quais 240 mil residem em áreas rurais, distribuídos em 9 municípios². Campos dos Goytacazes, município de grande porte, é o maior da região e o único a ofertar o curso de Serviço Social em instituição pública entre esses municípios. Esse dado confere à UFF, em Campos, importante responsabilidade na formação de quadros profissionais para atender o mercado de trabalho da região. A pesquisa realizada com 149 profissionais sinalizou

² São eles Campos dos Goytacazes, Cardoso Moreira, São Fidélis, São Francisco de Itabapoana, São João da Barra, Carapebus, Conceição de Macabu, Macaé e Quissamã.

que apenas a UFF formou 82,5% do total da força de trabalho em Serviço Social para a região Norte Fluminense. Esse dado demonstra a importância da universidade pública na qualificação de quadros profissionais e no provimento de mão de obra de qualidade.

A pesquisa sinalizou um conjunto de desafios impostos à profissão, especialmente no tocante às transformações já sinalizadas com a flexibilização do trabalho. As repercussões das mudanças no mundo do trabalho incidem fortemente sobre o trabalho de assistentes sociais, expresso na multiplicidade de demandas profissionais e na precarização das condições técnicas e éticas do assistente social na realização de sua função.

3 O mercado de trabalho de assistentes sociais no Norte Fluminense e as manifestações da flexibilização\precarização

Na pesquisa realizada no Norte Fluminense³, observa-se que 96% dos assistentes sociais são do sexo feminino. Essa constatação reafirma a identidade majoritária feminina da profissão de Serviço Social, por essa estar ligada aos cuidados, tendência manifesta desde a origem da profissão e que não foi revertida no processo histórico mais recente (MANFROI, 2014).

Quanto à formação, observou-se que 74,5% dos profissionais possuem pós-graduação e, desse total, 1,3% são pós-doutores, 2,7% doutores, 10,7% mestres e 59,8% especialistas. Já 22,8% dos profissionais não realizaram pós-graduação. Os estudos de pós-graduação foram realizados, majoritariamente, em instituições privadas (38,9%), fruto do crescimento de faculdades privadas na região nos últimos 20 anos que ofertam cursos de pós-graduação e, na sequência, em instituições públicas, com 35,6%. A modalidade de ensino dos cursos de pós-graduação é, em sua maioria, no formato presencial, com 65,8%.

Em relação ao alto índice de profissionais pós-graduados, percebe-se uma preocupação com a qualificação permanente, atendendo às exigências da realidade concreta e a competitividade no mercado de trabalho e ao “compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com

³ Os dados do mercado de trabalho de assistentes sociais da região Norte Fluminense compõem a pesquisa intitulada *Mercado de trabalho e espaços ocupacionais do Serviço Social nas regiões Norte e Noroeste Fluminense*, a qual se pautou em estudo exploratório, bibliográfico e documental.

o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional” (CFESS, 2011b). A Política de Educação Permanente do Conjunto CFESS\CRESS aponta que a educação permanente articula uma dupla dimensão:

[...] de um lado as condições macrosociedadeiras que estabelecem o terreno sócio-histórico em que se exerce a profissão, seus limites e possibilidades; e, de outro, as respostas de caráter ético-político e técnico-operativo dos/as agentes profissionais a esse contexto, apoiadas nos fundamentos históricos, teóricos e metodológicos do Serviço Social (CFESS, 2012, p. 8).

Sobre os traços mais gerais do mercado de trabalho de assistentes sociais no Norte Fluminense, a pesquisa apontou que os profissionais estão inseridos majoritariamente no setor público, constando-se que 75,17% dos profissionais estão alocados nos municípios, dado que corresponde à tendência nacional e ao processo histórico de profissionalização e institucionalização da profissão (RAICHELIS, 2011). No Norte Fluminense, 73% dos profissionais são contratados pelo regime estatutário; 14,1%, por meio da Consolidação das Leis Trabalhistas (10,7% no setor privado e 3,4% no setor público). Os contratos precários demarcados pela instabilidade e direitos trabalhistas restritos somam 11,4% no mercado de trabalho. Há o registro que 55 (36,9%) profissionais possuem um segundo vínculo empregatício, dos quais 25,5% estão empregados no setor público.

O dado sobre a prevalência de um mercado de trabalho localizado no setor público reproduz a tendência histórica, mas também é impactado com o processo de descentralização político-administrativo dado pela Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, percebe-se que o contexto político e social brasileiro, com a Constituição Federal de 1988, demarcou um importante processo de redefinição, com a descentralização dos municípios e com o papel do Estado, subscrito a partir da universalização dos direitos de cidadania e da descentralização e gestão democrática das políticas públicas nas esferas municipal, estadual e federal (COSTA *et al.*, 2014).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seus artigos 18 e 29, estabelece que os municípios são entidades estatais, integrantes do pacto federativo. A carta concede autonomia a eles, isto é, são livres para elegerem os próprios governos, com capacidade de auto-organização e

competências exclusivas no âmbito local para instituir e arrecadar tributos; legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual; criar, organizar e suprimir distrito; organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos; manter cooperação técnica e financeira com a União e com o Estado em programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental; prestar cooperação técnica e financeira com a União e com os estados, em serviços de atendimentos à saúde da população; promover o adequado ordenamento territorial – observadas as regras de parcelamento e ocupação do solo urbano; promover a proteção do patrimônio histórico-cultural (BRASIL, 1988, art. 23, 145, 156).

Na constituição da descentralização, é possível dividir a discussão em dois níveis: o jurídico e o político-institucional. No plano jurídico, a descentralização implica a ausência de intervenção de qualquer outro órgão ou instância, garantindo a autonomia do município em organizar suas demandas em torno dos interesses locais e institucionais. Já no nível político-administrativo, a descentralização é constituída como desagregação do poder público. Guimarães (2002, p. 2) explica que a descentralização político-administrativa é constituída por diversas modalidades, que compreendem “a simples desconcentração de atividades até a descentralização do poder decisório, ou seja, da transferência de competências ou poderes do centro para a periferia. Nesse plano, é possível identificar três dimensões complementares: a administrativa, a social e a política”.

No bojo do processo de descentralização que ampliou os serviços públicos e criou vagas de emprego para assistentes sociais, temos ainda a constituição da Política Nacional de Assistência Social. Essa política vem aumentando sua participação no mercado de trabalho. No Norte Fluminense, a Assistência Social concentra 25,7% dos profissionais, enquanto que a área da saúde concentra 31,6%. O Sistema Único de Saúde, historicamente, concentra o maior campo empregatício de assistentes sociais (LOURENÇO *et al.*, 2019).

Ao mesmo tempo que percebemos o setor público como o grande empregador de assistentes sociais, bem como meio para a ampliação dos empregos, constatamos, também, que a incidência das reformas neoliberais tem impactado sobre a forma de contratação desses trabalhadores, bem como sobre suas respostas. A conjuntura, para 11,4% dos profissionais, impõe múltiplos tipos de contratos, salários diferenciados e carga horária diversa entre assistentes que atuam em um mesmo equipamento ou serviço. De acordo com

Raichelis (2011), a erosão do trabalho contratualizado e regulamentado e dos direitos sociais e trabalhistas repercute nas formas de objetivação do trabalho.

A autora apresenta ainda que, nesse cenário, a dinâmica da flexibilização atinge os assistentes sociais nos diferentes espaços de trabalho, promovendo uma insegurança do emprego, precárias formas de contrato, intensificação do trabalho e aviltamento dos salários, demanda por resultados imediatos e a ausência de horizontes profissionais àqueles com contratos precários (RAICHELIS, 2011).

A precarização, além de corroer o trabalho protegido, age ainda sobre a carga horária desses profissionais, impondo diversas modalidades. A pesquisa registrou sete modalidades de carga horária nos tipos e modalidades de contrato de trabalho. A carga horária predominante refere-se à execução de 20 horas semanais, com 50,3% para o primeiro vínculo empregatício. A carga horária de 20 horas também é predominante no segundo vínculo empregatício, com 20,1% dos contratos. A alta incidência de 20 horas de contrato corresponde, a princípio, a uma dinâmica regional do mercado de trabalho, ainda que, em 2010, a Lei 12.317 tenha estabelecido a carga horária de 30 horas como jornada de trabalho para esses profissionais, a qual encontra ressonância na região para apenas 14,8% dos profissionais. Há ainda 23,5% dos assistentes sociais com carga horária de 40 horas semanais. De acordo com nota técnica do CFESS (2011b), a legislação de 30 horas não se aplica para cargos comissionados e cargos com denominação genérica, possivelmente, variáveis que explicam a fração de 23,5% dos profissionais com contrato de trabalho de 40 horas semanais. Em julgamento realizado pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, entendeu-se como improcedente a redução da carga horária para assistentes sociais com contratos de estatutários, os quais se encontram submetidos ao regramento do próprio órgão (cf. processo n. 000347094.2012.4.01.3802).

A região Norte Fluminense apresenta outra característica pautada em contratos de trabalho para a realização de plantões sociais, com carga horária de 24 horas semanais, a qual concentra 4,7% dos profissionais. Há registros de carga horárias de 24 horas para atividades realizadas fora da modalidade plantão, além de um profissional registrar carga horária de 44 horas semanais.

Para Iamamoto (2006), o profissional contratado pelas instituições ingressa no mercado de trabalho como proprietário da sua força de trabalho

especializada, conquistada por meio da formação universitária, contudo, nas relações estabelecidas para a compra e venda da força de trabalho, submete-se às normas e exigências impostas pelo empregador.

Sobre o tempo de trabalho, os dados corroboram a tendência nacional de ampliação de postos de trabalho nos últimos 15 anos, especialmente com a ampliação de empregos na assistência social e nos seus diversos serviços, na retomada do serviço social no INSS⁴. Verifica-se que os contratos de trabalho firmados com mais de 15 anos correspondem a 24,8%, enquanto os contratos de trabalho inferiores a 15 anos correspondem a 74,5% dos contratos. Essa expansão, nos últimos anos, submetida às normas impostas pela flexibilização, sinaliza forte precarização em alguns postos de trabalho para além da divergência entre regime de contrato, carga horária e remuneração.

A característica de prevalência de contratos de 20 horas semanais, associada a baixas remunerações, tem forçado uma fração de profissionais a buscarem um segundo emprego, no qual aparecem três subconjuntos: um, contemplado por funções de nível superior, como psicologia e pedagogia, fruto de uma segunda graduação, além de também exercerem o Serviço Social no segundo emprego; o segundo, amplo e diverso de ocupações, com funções que não exigem o nível superior, como técnico de saúde, agente pessoal, cuidadora, consultoria organizacional, cargo administrativo; e um terceiro, associado à educação, como estudantes de pós-graduação, tutorias do ensino à distância, professor e bolsista de extensão.

Esses dados corroboram a heterogeneidade do mercado de trabalho, juntamente aos processos de aviltamento das condições de contratação, o que parece incidir sobre outros campos da realização do trabalho profissional, em especial, nas condições éticas e técnicas.

O CFESS, em 2006, preocupado com as diversas e crescentes violações das condições elementares para a realização do trabalho profissional, editou a Resolução n.º 493, que trata das condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social. A norma institui “condições e parâmetros normativos, claros e objetivos, garantindo que o exercício profissional do assistente social possa ser executado de forma qualificada ética e tecnicamente” (CFESS, 2011b, p. 153).

⁴ O Serviço Social no INSS foi extinto pela Medida Provisória de n.º 905/2019.

Na pesquisa ora problematizada, observou-se um conjunto amplo de violações à norma. A pesquisa apontou que, para 37,6% dos profissionais, não é disponibilizada sala individual para o atendimento dos usuários e outros 30,9% registraram que não têm privacidade no ato do atendimento. Tal dado expressa violação de prerrogativas do Código de Ética Profissional, ao violar os artigos 15 e 16, que tratam da manutenção do sigilo profissional e da proteção ao “usuário em tudo aquilo de que o assistente social tome conhecimento, como decorrência do exercício profissional” (CFESS, 1997, p. 29), além do artigo 7º alínea ‘a’, que assevera aos profissionais a disposição de “condições de trabalho condignas, seja em entidades pública ou privada, de forma a garantir a qualidade do exercício profissional” (CFESS, 2011a, p. 25).

Somam-se, ainda, a dificuldades encontradas no espaço de trabalho, variáveis como a falta de espaços adequados para a realização de trabalhos com grupos para 28,2% dos profissionais. Esse dado impõe limites ao profissional em desenvolver princípios postulados pelas políticas sociais, como, por exemplo, a diretriz do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o qual:

Consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva da família, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. O serviço PAIF integra o nível de proteção social básica do SUAS. (BRASIL, 2009).

O PAIF é o principal serviço da proteção social básica desenvolvido no CRAS, onde o trabalho social com famílias é referência da rede de serviços de proteção social básica, ao ofertar serviços para o fortalecimento da função protetiva da família e ao prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, entre outras demandas.

Para 28,2% dos profissionais, há dificuldades para desenvolver o trabalho e os atendimentos em função de ruídos. Essa informação é, em parte, desdobramento das precárias condições em relação a espaços destinados à guarda do sigilo profissional, mas também por espaços de trabalho adaptados sem observância de normas. Ainda, para 38,3% dos profissionais, é apontada a falta de condições mínimas para o atendimento

de usuários, como, por exemplo, mobiliário, como mesas e cadeiras. Tendo em vista que a pesquisa constatou que o maior número de contratos de trabalho é no setor público, percebe-se que ele prejudica os usuários das políticas sociais no atendimento, na medida que não garante condições para a execução dos serviços públicos, além de violar o trabalho profissional de assistentes sociais. Esse contexto de violações se inscreve no âmbito dos processos de flexibilização e precarização no serviço público.

Ainda sobre as condições de trabalho, a pesquisa captou que 17,4% dos profissionais não dispõem de acesso à internet no local em que desempenham sua função; e, para 24,2%, não há microcomputadores. Esse dado corrobora análises que mostram o parco investimento para os serviços socioassistenciais e impõe limites reais ao trabalho desses profissionais, expressão do desmonte das políticas sociais, sendo que a ausência de equipamentos informáticos e de acesso à internet compromete a execução do trabalho do assistente social, especialmente em um cenário onde a informação e o processamento de dados assumem centralidade para pensar as ações e estratégias, bem como o território e a produção de documentos.

A falta de acesso à internet no local de trabalho, em alguns momentos, pode incentivar os profissionais a utilizarem recursos próprios para atendimento de demandas dos usuários das políticas, já que os assistentes sociais estão cientes de que as tecnologias de informação podem ampliar as condições políticas e tecnológicas da profissão, considerando todos os desdobramentos que desembocam tanto no processo formativo do assistente social quanto no trabalho dos profissionais que estão sendo “atropelados” por novas exigências teórico-metodológicas e técnico-operacionais (SOUZA *et al.*, 2013).

Nessa esteira da precarização, a pesquisa identificou um indicador de 48,3% de profissionais que relatam sofrer interferência na gestão do seu trabalho. De acordo com os dados, essa interferência é realizada por sujeitos próximos, pois, para 16,8%, o principal agente interventor é a gerência geral, seguida da gerência imediata (10,7%) e das instâncias político-partidárias (10,1%), além de outros sujeitos externos às instituições, em menor proporção. Ainda, para 19,5% dos profissionais, há interferências na sua autonomia para desenvolver projetos de matéria de Serviço Social. Essa ingerência quase sempre causa constrangimentos e impõe situações que demandam aprofundamento de estudos para verificar se há assédio no local do trabalho.

Raichelis (2018, p. 35) sinaliza que “em relação à autonomia profissional, destaca-se a atribuição de um alto grau de autocontrole do comportamento dos profissionais através dos códigos de ética internalizados pela socialização na formação, no trabalho e através das associações profissionais”. Nesse sentido, destaca a autora que a autonomia é uma prerrogativa dos membros da profissão, de “proceder, sem qualquer interferência externa”. A interferência no trabalho do profissional assistente social viola, ainda, um dos direitos basilares do Código de Ética Profissional, no que concerne à “ampla autonomia no exercício da profissão, não sendo obrigado a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições, cargos ou funções” ou sofrer interferências nas formulações profissionais (CFESS, 2011a, p. 26).

Nesse contexto dos processos impostos pela flexibilização\precarização do trabalho profissional, há profissionais que analisam as relações de trabalho como sendo ruins (5,4%), prejudiciais (4,7%) e indiferentes para (6%). Para Seligmann-Silva (2011, p. 237), a forma como os processos inscritos na “reestruturação produtiva e nas transformações do trabalho têm atingido a sociabilidade” provoca “ruptura de laços sociais significativos tanto no ambiente de trabalho quanto na vida familiar e na participação social” (SELIGMANN-SILVA, 2011, p. 238). Para a autora, majoritariamente, esses processos estão ligados ao incremento da fadiga dada pela intensificação do trabalho “que esvazia o espaço dos relacionamentos interpessoais significativos e da vida afetiva” (SELIGMANN-SILVA, 2011, p. 238).

A tendência de transformação do mundo do trabalho sob a flexibilização e a precarização estrutural tem amputado assistentes sociais de exercerem suas capacidades profissionais e imposto decepções e processos aviltantes para garantir a execução das políticas sociais nas mais diversas instituições empregadoras.

4 Conclusão

As ponderações desenvolvidas ao longo do texto não exaurem a complexidade das análises sobre as transformações recentes do mundo do trabalho para assistentes sociais, impostas pelo neoliberalismo e por seus mecanismos ideopolíticos. Buscamos aclarar as complexas questões que envolvem o trabalho de assistentes sociais no Norte Fluminense. Nesse

sentido, buscou-se, a partir da concepção de que os assistentes sociais são sujeitos vinculados às classes sociais, evidenciar como esses profissionais atuam no limite dos processos de flexibilização e de precarização, não apenas das condições objetivas para a realização do trabalho, mas também nas dimensões éticas e intelectuais.

Nesse contexto em que o trabalho profissional passa por constrictões, a categoria vem construindo resistências, como aponta Vasconcelos (2009), em relação às alternativas possíveis, tendo em vista o processo contraditório do real, mas as possibilidades para se materializar dependem de um profissional capacitado teórica, técnica e politicamente.

É preciso recordar que o Serviço Social se inscreve nos pressupostos do mundo do trabalho não apenas como um mero vendedor de força laboral, mas projeta teleologicamente estratégias de enfrentamento que resultam em limites, mas também em avanços.

Por fim, o cotidiano de trabalho dos assistentes sociais e suas lutas vêm construindo inúmeras iniciativas de resistências e enfrentamento às situações de precarização do trabalho e dos direitos sociais, na construção de um padrão de cidadania que não seja enviesada para uma fração da sociedade, mas que reconheça a dignidade da pessoa.

Referências

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. 40. ed. Brasília: Centro de Documentação e Informação (CEDI), 2019. 464 p. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. Diário Oficial da União. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Texto da Resolução n. 109, nov. 2009. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf Acesso em: 14 jul. 2020.

BRASIL. Lei 8.662, de 7 de junho 1993. **Lei de regulamentação da profissão e Código de ética do assistente social**. 3. ed. Brasília: CFESS, 1997.

BRASIL. MEC. Ministério da Educação. **Diretrizes curriculares para o curso de Serviço Social**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1999.

BRASIL. MEC. Ministério da Educação. **Resolução n.º 15, de 13 de março de 2002. Diretrizes curriculares para o curso de Serviço Social**. Brasília, DF: Ministério da Educação 2002.

CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. *In*: BÓGUS, L.; YAZBEK, M. C.; BELFIORE-WANDERLEY, M. **Desigualdade e a questão social**. 4. ed. São Paulo: EDUC, 2013.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Esclarecimento sobre a implantação da jornada de 30 horas para assistentes sociais sem redução salarial**. Brasília: CFESS, 2011a.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Legislações sobre o trabalho do/a assistente social**. Brasília: CFESS, 2011b.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Política de Educação Permanente do Conjunto CFESS\CRESS**. Brasília: CFESS, 2012.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1998.

COSTA, B. E. G. V. *et al.* **Análise sobre o papel dos municípios na Federação Brasileira em consonância com o Supremo Tribunal Federal**. JICEX - Jornada de iniciação científica e extensão universitária do curso de Direito das Faculdades Integradas Santa Cruz de Curitiba, Faculdades Integradas Santa Cruz de Curitiba, v. 3, n. 3, 2014.

DELGADO, L. B. O mercado de trabalho do assistente social em Minas Gerais e no Rio de Janeiro. Colóquio trabalho na sociedade contemporânea e o trabalho do assistente social, 2010, Alagoas. **Anais** [...]. Alagoas: Universidade Federal de Alagoas, 2010.

DELGADO, L. B. Espaço sócio-ocupacional do assistente social: seu arcabouço jurídico-político. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 113, p. 131-151, jan./mar. 2013.

GUIMARÃES, M. do C. L. O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 9, n. 23, p. 57-77, 2002.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

LIRA, I. C. D. *et al.* Condições de trabalho dos assistentes sociais em Mato Grosso. Colóquio trabalho na sociedade contemporânea e o trabalho do assistente social, 2010, Alagoas. **Anais [...]**. Alagoas: Universidade Federal de Alagoas, 2010.

LOURENCO, E.; GOULART, P.; ANUNCIAÇÃO, L.; LACAZ, F. A. de C. Condições de trabalho de assistentes sociais da área da saúde e repercussões psicossociais. **Saúde soc.**, São Paulo, v. 28, n. 1, 2019.

MANFROI, V. M. *et al.* Teleologia e autonomia: estratégias do exercício profissional do assistente social Santa Catarina. *In*: FAGUNDES, H. S.; SAMPAIO, S. S. (org.). **Questão Social e Direitos Humanos**. Florianópolis: UFSC, 2014. v. 1.

MANFROI, V. M. Uma reflexão teórica acerca das mudanças no mundo do trabalho e os impactos sobre o mercado de trabalho dos assistentes social no Brasil. SEMANARIO LATINOAMERICANO DE ESCUELAS DE TRABAJO SOCIAL, 14., 2009, Guayaquil. **Anais [...]**. Alagoas: Universidade Federal de Alagoas, 2009.

MARTINS, V. Crise e Reestruturação do Capital: a busca pela recomposição das taxas de acumulação. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, ago. 2014.

MARTINS, V. Implicações para o serviço social no contexto da reconfiguração das políticas sociais. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, Porto Alegre, v. 18, n. 2, dez. 2019.

RAICHELIS, R. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 107, 2011.

RAICHELIS, R. Serviço Social: trabalho e profissão na trama do capitalismo contemporâneo. *In*: RAICHELIS, R.; VICENTE, D.;

ALBUQUERQUE, V. (org.). **A nova morfologia do trabalho no serviço social**. São Paulo: Cortez, 2018.

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

SILVA, M. T.; MARTINS, V. Reforma curricular e Serviço Social reconceituado: a trajetória do curso de Serviço Social de Campos dos Goytacazes. **Vértices (Campos dos Goitacazes)**, v. 21, n. 3, p. 417-430, dez. 2019.

SOUZA, P. C. *et al.* Redes Sociais e Revolução Informacional: notas para um debate do ponto de vista do trabalho. *In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS*, 6., 2013, Maranhão. **Anais [...]**. Maranhão: Universidade Federal do Maranhão, 2013.

TRINDADE, R. L. P. Tendências do mercado de trabalho do Serviço Social: descobertas e inquietações a partir dos dez anos da pesquisa sobre a realidade de Alagoas. Colóquio trabalho na sociedade contemporânea e o trabalho do assistente social, 2010, Alagoas. **Anais [...]**. Maranhão: Universidade Federal do Maranhão, 2010.

VASCONCELOS, A. M. de. **A prática do Serviço Social: cotidiano, formação e alternativas na área de saúde**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

INTERSECÇÕES ENTRE PROJETO ÉTICO-POLÍTICO E REALIDADE: VIOLAÇÕES AOS DIREITOS DO ASSISTENTE SOCIAL

Isabela Sarmet de Azevedo

Docente da Universidade Federal Fluminense/ Departamento de Serviço Social de Campos

1 Introdução

Este capítulo apresenta o resultado de pesquisa científica produzida pelo Grupo de Assessoria ao Trabalho do Assistente Social da Universidade Federal Fluminense, no debate da temática do projeto ético-político profissional do Serviço Social, no enfrentamento das expressões da questão social, na particularidade do Norte Fluminense. Apresenta o resultado parcial da atual pesquisa desenvolvida junto ao Conselho Regional de Serviço Social – 7ª Região – Seccional de Campos dos Goytacazes, que visa discutir a ética profissional, a instrumentalidade e os instrumentos e técnicas na área de jurisdição desse Conselho.

O formulário de pesquisa foi aplicado no período da pandemia do covid-19, entre os anos 2020 e 2021, através do *Google Forms*, em virtude da quarentena. Buscou-se, assim, analisar dados do perfil do profissional, seu conhecimento sobre as Resoluções do CFESS e a utilização de instrumentos e procedimentos interventivos, com respeito ao sigilo profissional e demais questões éticas na atuação do assistente social, especificamente em equipes interdisciplinares. Após a análise dos dados obtidos, buscaremos realizar debates sobre esses temas com a categoria na Região.

O objetivo em voga é suscitar a preocupação com a negligência e o não dimensionamento adequado do lugar, do papel e do alcance do instrumental técnico-operativo no contexto do projeto ético-político profissional, a fim

de não haver o risco de o assistente social delegar a outros profissionais as suas competências e atribuições privativas, tornando-se mero “técnico”. Não obstante, este capítulo visa capturar as particularidades da força de trabalho do/a assistente social, a partir de revisão de literatura e do material publicado pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), com o foco na dimensão técnico-operativa no processamento do trabalho, onde se constata violações aos direitos do assistente social. Destarte, cabe indagar: nas intersecções entre projeto ético-político e realidade de enfrentamento da questão social, quais são as violações do direito do assistente social?

2 A discussão do aparato técnico-operacional sob a direção do projeto ético-político

O Serviço Social, em suas mais de oito décadas, construiu um projeto hegemônico¹ nas dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, no seio de uma categoria profissional heterogênea, que se caracteriza por disputar projetos e significados, sob a direção social unificada de entidades representativas (RAICHELIS, 2020).

Registra-se de antemão que o projeto ético-político do/a assistente social expressa o sentido socialmente esperado da intervenção profissional, ou seja, a imagem social da profissão, a qual os Conselhos Regionais e Federal de Serviço Social devem fazer prevalecer. Esse projeto – que está balizado pelo Código de Ética Profissional, pela Lei de Regulamentação da Profissão (Lei n. 8.662//93) e pelas Diretrizes Curriculares da ABEPSS – vem sendo discutido desde a segunda metade dos anos 90 do século XX, quando vários intelectuais começaram a escrever sobre a atividade profissional no enfrentamento e a denúncia do conservadorismo, com base no pensamento de Marx (NETTO, 1992). No entanto, sua construção se deu na transição da década de 1970 para 1980, quando se difundiu no interior da categoria, a partir de um corpo profissional fortemente organizado (sujeito coletivo), composto pelo CFESS (Conselho Federal de Serviço Social)/CRESS (Conselho Regional de Serviço

¹ “A hegemonia, a meu ver, é um processo dialético que traduz a noção mesma de práxis, na medida em que engloba a riqueza da história, feita de liberdade e necessidade. Enquanto ação prática, a hegemonia é um processo construído pelos homens e pressupõe um quadro teórico que, para Gramsci, é sem dúvida o materialismo histórico e dialético” (SIMIONATO, 2004, p. 235).

Social), ABEPSS (Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social), ENESSO (Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social), os sindicatos e as demais associações de assistentes sociais.

Mota (2016) aborda o estatuto teórico e profissional do Serviço Social na divisão social e técnica do trabalho e o seu protagonismo intelectual e político, que o fez consolidar-se enquanto área de produção de conhecimento, na contramão do estatuto de disciplina interventiva, que historicamente lhe foi atribuído nos marcos do capitalismo monopolista. A autora ainda ressalta a natureza “insurgente” dessa produção intelectual filiada a Marx, estimulada pela direção estratégica do projeto ético-político profissional e pela organização política da categoria profissional.

Apesar de todos esses avanços, muitos são os constrangimentos da força de trabalho assalariada de assistentes sociais submetidos/as a processos de precarização, o que incide em sua autonomia relativa e nas possibilidades de materialização do projeto ético-político profissional. Entre os desafios, podemos elencar o principal: esse projeto alimenta-se dos interesses da classe trabalhadora, da construção de um projeto societário anticapitalista, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero.

Um projeto com essa envergadura tende a sofrer ameaças de toda ordem, que se expressam pela intolerância em relação a Marx, ao marxismo e ao projeto profissional (VASCONCELOS, 2015); pela ausência de mudanças no exercício profissional cotidiano (FORTI; GUERRA, 2015); pela ameaça ou risco posto pela crise capitalista contemporânea (BRAZ, 2004 apud FORTI; COELHO, 2015); pelos projetos societários conservadores que se reapresentam (SIMAS; RUIZ, 2015); pelos profissionais que sustentam “a inviabilidade do projeto ético político”, alegando que ele apresenta princípios que não podem ser efetivados concretamente e que o fazer profissional não permite que sejam contemplados (TEIXEIRA; BRAZ, 2009).

Diante desses posicionamentos, de importantes expoentes teóricos da área, podemos indagar: a hegemonia do projeto ético-político estaria em xeque ou há uma crise do projeto profissional? Esse questionamento se dá numa realidade atravessada por grandes transformações, tanto materiais quanto ideológicas. São mudanças que se fazem sentir em todos os aspectos da vida social (econômicos, políticos, culturais e sociais) – regidas pela força destrutiva do capitalismo contemporâneo, que afetam a materialidade e a subjetividade das classes sociais, a produção e a reprodução social.

No entanto, o Serviço Social é uma profissão que resulta de relações sociais contraditórias, engendradas pelo capitalismo dos monopólios, e é ao mesmo tempo o produto do protagonismo individual e coletivo de profissionais, que estão organizados a partir de um projeto ético-político, o que não ocorre sem tensões, as quais em determinadas ocasiões, aparecem como expressão de crise profissional na autorrepresentação dos/as assistentes sociais.

Uma das manifestações recorrentes tem se apresentado quando assistentes sociais não são reconhecidos/as pelos poderes institucionais no exercício do monopólio legítimo de atribuições privativas previstas pela regulamentação da profissão, ou sentem-se ameaçados/as quando outras profissões reivindicam essa competência, situação muitas vezes percebida por assistentes sociais como perda do seu lugar institucional. Um exemplo emblemático refere-se ao estudo ou seleção socioeconômica no âmbito de diferentes políticas sociais, atividade historicamente objeto de controvérsias na categoria profissional, mas que, num cenário de disputa no mercado de trabalho, passa a ser requisitada pelo Serviço Social como atribuição privativa em si mesma, sem que estejam em questão a finalidade e o conteúdo dessa atividade, o que seria imprescindível para que profissionais não se enredem na armadilha que alimenta a competição entre trabalhadores/as. (RAICHELIS, 2020, p. 17)

Aqui entra em discussão a instrumentalidade do Serviço Social, que deve ser analisada em seus três níveis, a saber: 1º) *a funcionalidade ao projeto reformista da burguesia*: que se refere à capacidade da profissão em ser convertida em instrumento/meio de manutenção da ordem; 2º) *peculiaridade operatória (aspecto instrumental-operatório)*: das respostas profissionais frente às demandas das classes – momento em que o reconhecimento social da profissão entra em cena, por meio da intervenção direta e concreta em que o Serviço Social pode responder às demandas trazidas pelos usuários; 3º) *mediação que permite a passagem das análises universais às singularidades da intervenção*: significando a passagem das ações do plano teórico/subjetivo ao exercício profissional crítico e competente, que transforma intenção em ação e tem capacidade transformadora, permitindo a busca de novas legitimidades. (GUERRA, 2000).

Cabe ressaltar, nesse último sentido, que a instrumentalidade é uma particularidade do Serviço Social, um campo de mediação onde se constroem os elementos teórico-práticos e instrumentais para a intervenção na realidade social.

No entanto,

A divisão – social, técnica e intelectual – do trabalho, enquanto formas pelas quais o antagonismo e a alienação se realizam, ao imprimir ao Serviço Social a instrumentalidade subjacente à ordem social capitalista assegura-lhe sua razão de ser. A dimensão instrumental da profissão, que se constitui na legalidade que ocupa maior âmbito de abrangência face a totalidades parciais, põe as particularidades e especificidades da profissão. A *instrumentalidade do Serviço Social* dada pela forma na qual a profissão se insere na divisão social e técnica do trabalho e repostada pela dinâmica da realidade social, tanto vincula a profissão a outros ramos de atividade profissional quanto atribui à profissão um *status* peculiar, já que contempla as ações pelas quais o profissional é reconhecido e requisitado socialmente. Porém, pela sua natureza contraditória, a instrumentalidade da profissão tanto conserva e reproduz aspectos do modo de ser capitalista quanto os nega e os supera. Esta dimensão expressa uma racionalidade, produzida pelas regularidades presentes tanto nas ações quanto nas representações dos assistentes sociais. (GUERRA, 1995, p. 159).

Segundo Guerra (1995), a instrumentalidade deve ser entendida como a capacidade ou propriedade adquirida pela profissão, a qual é construída e reconstruída no processo sócio-histórico. Trata-se de uma categoria ontológica segundo a concepção crítico-dialética hegemônica no atual projeto ético-político do Serviço Social. É por meio dela que há mudanças significativas no âmbito das relações sociais, o que requer clareza das competências profissionais, conhecimento da população usuária, clareza das finalidades profissionais em relação às demandas e condições objetivas de trabalho.

Assim sendo, a instrumentalidade possui uma natureza condicionada – uma relação com as demandas institucionais – o que não significa que sempre é direcionada às finalidades institucionais frente aos interesses dos usuários. Ela é determinada pelo confronto entre as condições objetivas – produção material da sociedade traduzida pela divisão de trabalho, propriedade dos meios de produção, conjuntura, objetos e campos de intervenção, espaços socio-ocupacionais, relações e condições de trabalho – e condições subjetivas – traduzidas pelos sujeitos, suas escolhas, graus de qualificação e competência, preparo teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo.

(...) Deste modo, os agentes profissionais, enquanto desenvolvem uma atividade, não são apenas técnicos como também críticos, já que o domínio do instrumental requisita-lhe um conhecimento das finalidades e das formas de alcançá-las, e estas não se encerram na razão de ser do Serviço Social. Antes, incorporam a razão de conhecer a profissão, suas condições e possibilidades. Ao atribuir autonomia às metodologias de ação e ao instrumental técnico, ao separá-los e torná-los independentes do projeto profissional, o assistente social acaba por transformar o acessório em essencial. O fetiche, enquanto 'escopo do mundo moderno', também penetra as representações e auto representações dos assistentes sociais sobre os elementos que mediatizam a sua intervenção. (GUERRA, 1995, p. 169)

Assim sendo, o mito de que na prática a teoria é outra precisa ser superado. A teoria é a apreensão das determinações que constituem o concreto, sendo um ato do pensamento. A prática é constituinte e constitutiva das determinações do objeto – campo da efetividade e da ação.

Entendemos que, na falsa interpretação que jaz no meio profissional, de que a *teoria na prática é outra*, comparecem duas determinações que se vinculam a um mesmo processo: o modelo analítico-interpretativo da realidade que orienta o assistente social dificulta-lhe a apreensão da racionalidade, que constitui e movimenta os processos sociais, das leis, tendências, articulações e possibilidades, ao que se combina a racionalidade subjetiva dos sujeitos individuais que, de modo singular, incorporam esse determinado modelo de racionalidade com o qual apreendem os fatos e fenômenos sociais e constroem suas representações e auto representações. (GUERRA, 1995, p. 176).

Os espaços socio-ocupacionais do assistente social vêm se expandindo e sofrendo mutações, exigindo novas habilidades, competências e atribuições.

Cabe ressaltar que há locais de trabalho que delimitam as competências e habilidades dos assistentes sociais, segundo as expressões da questão social e as diferentes políticas sociais implementadas.

(...) Ao ser 'enquadrado' como profissão de caráter eminentemente técnico, ao exercer funções executivas, o assistente social pensa poder eximir-se da reflexão teórica *in totum* e fixar seu foco de preocupações no seu cotidiano profissional,

para o que os modelos analíticos e interventivos, testados e cristalizados pelas experiências e de outrem, são suficientes. A isto combina-se o elenco de disciplinas que se dedicam aos fatos da realidade empírica, que lhe fornecem um quadro teórico eclético, segregado em informações parciais, fragmentadas, generalizantes. (GUERRA, 1995, p. 170)

Por outro lado, Santos, Souza Filho e Backx (2017, p. 32) falam de um “incômodo” no trato da dimensão técnico-operativa do Serviço Social, especificamente com relação aos instrumentos e técnicas. Santos, Backx e Guerra (2017, p. 21-22) afirmam que “são incipientes ainda a produção acadêmica e a organização de fóruns de debates da profissão voltados para as reflexões sobre a dimensão técnico operativa” (TEIXEIRA; BRAZ, 2009). Entende-se que a discussão da dimensão técnico-operativa do trabalho profissional ainda está longe de se esgotar na perspectiva aberta pelo Projeto de Formação Profissional e Diretrizes Curriculares para o curso de Serviço Social aprovados em 1996, pela então ABESS (Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social), hoje conhecida como ABEPSS (Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social).

De acordo com essas autoras, os professores que ministram essa matéria, referente aos conhecimentos procedimentais, se queixam da falta de um material com um referencial teórico crítico sobre essa dimensão e sobre os instrumentos e técnicas de intervenção. Essa lacuna na literatura profissional do Serviço Social, relacionada à discussão do aparato técnico-operativo sob a direção do projeto ético-político que orienta a profissão na atualidade, é significativamente sentida pela categoria profissional (FORTI; GUERRA, 2010), que não tem conseguido lograr alterações no que se refere ao exercício profissional cotidiano. (FORTI; GUERRA, 2015).

Para Forti e Coelho (2015, p. 15-16),

Muitas vezes, as indagações são formuladas como se as dificuldades do trabalho profissional cotidiano – e, portanto, as dificuldades de materialização das diretrizes do projeto ético-político, ou seja, de enfrentamento de perspectivas e requisições institucionais conservadoras – fossem relativas ao próprio projeto, em vez de constituírem aspectos inerentes à realidade, ao trabalho profissional no campo das políticas sociais na sociedade capitalista da era neoliberal (especialmente) – um padrão de capitalismo ainda mais duro e que se pretende livre de regras.

Analisando a historiografia da profissão, observamos que, na década de 1970, a dimensão técnico-operativa era exclusivamente responsável pela competência profissional. Já em 1980, ela passou para segundo plano e em seu lugar, o conhecimento teórico ganhou essa responsabilidade. Atualmente, entende-se que “as competências e atribuições privativas são de uma profissão e não do/a profissional” (RAICHELIS, 2020, p. 7). Esse equívoco é comumente reproduzido no interior da categoria. Para ela, na perspectiva do projeto ético-político, as competências e atribuições privativas devem estar articuladas às dimensões do Serviço Social: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa. Essas dimensões da profissão se interseccionam, se atravessam, se entrecruzam no cotidiano profissional, mas também se confrontam a todo momento, conformando uma unidade de elementos diversos. Nesse sentido, o cotidiano possui características que se expressam no trabalho do assistente social, dentre elas destacamos a heterogeneidade.

Na pesquisa desenvolvida entre 1990 e 2008, por Cláudia Mônica dos Santos, intitulada “Os instrumentos e técnicas na intervenção profissional do assistente social”, foi revelado que existem poucos livros sobre a temática, sendo mais recorrentes artigos e comunicações em anais dos eventos da categoria. “(...) a dimensão técnico-operativa é a forma de aparecer da profissão, pela qual é conhecida e reconhecida. Dela emana a imagem social da profissão e sua autoimagem. Ela encontra-se carregada de representações sociais e da cultura profissional. É a dimensão que dá visibilidade social à profissão, já que dela depende a resolutividade da situação, que, às vezes, é mera reprodução do instituído, e em outras constitui a dimensão do novo.” (GUERRA, 2017, p. 50). Essa autora aborda o risco de investir na formação de um profissional que aparentemente sabe fazer, mas desconhece o significado social deste fazer, suas implicações éticas e políticas.

Também a pesquisa desenvolvida por Silva (2016) sobre os anais digitais do Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) e do Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS), selecionando os artigos publicados que apresentavam como discussão central a abordagem da dimensão técnico-operativa do Serviço Social, no período de 2004 a 2014, revela a secundarização desse debate no Serviço Social, seja pelo número reduzido de artigos que abordam a temática, seja porque sua apropriação tem sido travejada pela reprodução de equívocos e lacunas já constatados

pela literatura profissional orientada pela vertente histórico-crítica, com implicações para a formação e prática profissional dos assistentes sociais.

O descaso para com a dimensão técnico-operativa pode se tornar desastroso no contexto do projeto ético-político profissional, porque o profissional pode não responder às demandas que a sociedade lhe coloca por total falta de conhecimento dos meios e mediações a serem mobilizadas para tal.

É importante ressaltar que não cabem definições congeladas no tempo e que é preciso capturar as particularidades da força de trabalho do/a assistente social na contemporaneidade, pois este/a profissional está imerso/a nas contradições das relações de trabalho em tempos de “desgoverno”, de barbárie social, muitas vezes, visíveis pela ação de fiscalização do exercício profissional.

As concepções de competências e atribuições privativas do/a assistente social não se colocam estaticamente frente às mudanças que vêm ocorrendo no mundo do trabalho, no contexto do capital mundializado. Raichelis (2020, p. 9) trata de uma “nova” morfologia do trabalho, em tempos de “constrangimento do trabalho assalariado”, com espoliação do trabalho e dos direitos do conjunto da classe trabalhadora, do qual fazem parte as/os assistentes sociais.

Também é possível constatar a ocorrência de outras situações nas quais assistentes sociais terceirizados/as como prestadores/as de serviços (PJ) são contratados/as para realizar estudos e/ou produzir relatórios ou laudos. Estes/as profissionais subcontratam outros/as assistentes sociais para a realização de atividades específicas, como visitas domiciliares, levantamentos, estudos, etc., configurando-se, portanto, a quarteirização ou 'terceirização em cascata' (MARCELINO, 2015 apud RAICHELIS, 2020, p. 27).

Cabe recordar que há uma compreensão de que a especificidade do Serviço Social está na sua atuação nas expressões da questão social, a partir de uma formação profissional que torna os/as assistentes sociais aptos/as a realizarem análises concretas da realidade social, identificando demandas para a intervenção profissional. (RAICHELIS, 2020).

Guerra (1995, p. 157, grifo da autora) problematiza que,

Considerando que a matéria-prima da intervenção profissional é composta por múltiplas determinações, heterogêneas e contraditórias, que se movimentam, se alteram e se convertem

em outras, a *ausência de especificidade*, que é tida como *causa* da versatilidade que as ações profissionais adquirem nos diversos contextos, setores e espaços sociais, constitui-se numa *necessidade* inerente à razão de ser da profissão. Esta determinação de natureza peculiar à forma de inserção da profissão na divisão social e técnica do trabalho combina-se com as determinações mais gerais do modo de produção capitalista: as fragmentações que a divisão do trabalho opera nos processos de trabalho, recolocadas na sociedade como um todo, colidem com a exigência do profissional encontrar a sua especificidade. Essa ausência, por sua vez, expressa-se nas indefinições do *o que é e o que faz* o Serviço Social.

Compreende-se, pois, que a intervenção do/a assistente social se dá nas manifestações da questão social, no bojo das disputas empreendidas pelas classes sociais, tal como se expressam na vida dos sujeitos sociais. Nesse processo, o/a profissional constrói um conjunto de respostas às requisições que lhes são dirigidas, legitimando um determinado projeto societário e de profissão.

Embora o/a profissional de Serviço Social seja qualificado/a, disponha de relativa autonomia, para formular propostas e negociar com os contratantes institucionais suas atribuições e prerrogativas profissionais, “os objetos sobre os quais recai sua atividade profissional e seus próprios direitos como trabalhador/a assalariado/a” (RAICHELIS, 2020, p. 16), tem sua força de trabalho transformada em mercadoria e só pode entrar em ação por meio de instrumentos de trabalho que não são propriedade dele. Esses instrumentos (infraestrutura humana, material, financeira para o desenvolvimento de programas, projetos, serviços, benefícios e outros requisitos necessários para o desenvolvimento do trabalho) subordinam o exercício profissional às requisições institucionais. O que determina objetivamente as condições de realização da intervenção profissional é o vínculo de assalariamento, que se coloca como “a primeira característica do modo de produção capitalista, dado que as relações passam a ser estabelecidas a partir da posição que os indivíduos ocupam no processo produtivo” (RAICHELIS, 2020).

No que tange ao Serviço Social, enquanto 'um tipo de especialização do trabalho coletivo', sua inserção no mercado de trabalho aparece mediatizada por um contrato de compra e venda da sua força de trabalho e vincula os profissionais

às organizações sociais públicas ou privadas.² (...) Como parte constitutiva da sua força de trabalho, o assistente social vende um conjunto de procedimentos histórica e socialmente reconhecidos, que tanto determina as condições de existência da profissão quanto circunscreve previamente a intervenção profissional. Aqui localiza-se o traço que peculiariza a profissão (GUERRA, 1995, p. 155).

A autora adverte que, “ao não se perceber como trabalhador assalariado, desprovido dos meios de produção, o assistente social pode acreditar na sua autonomia, que somente se explicita no plano jurídico-formal” (GUERRA, 1995, p. 156).

Essa dinâmica cria uma intersecção, um cruzamento entre o projeto ético-político e a realidade social, no qual é possível observar tensões e contradições para a materialização desse projeto, desencadeando sofrimentos e violações não só dos direitos dos sujeitos com os quais trabalha o/a assistente social, como também dos seus próprios direitos. É o que veremos a seguir.

3 Violações ao direito do/ assistente social

Como abordamos anteriormente, os profissionais comprometidos com o projeto ético-político vêm enfrentando o aprofundamento da questão social em suas múltiplas expressões e o desrespeito aos direitos sociais e a seus direitos como trabalhador. Netto (1992, p. 22) afirma que “no capitalismo monopolista, a preservação e o controle contínuos da força de trabalho, ocupada e excedente, é uma função estatal de primeira ordem”.

Cabe destacar, como faz Dal Rosso (2017, p. 272-273), 'que a organização flexível das horas laborais promoveu uma ampliação gigantesca dos tempos de trabalho, por invasão dos tempos de não trabalho e sua conversão em horários laborais. As fronteiras entre uns e outros mudaram de lugar. [...] Alterando as fronteiras e as barreiras que separam o tempo de trabalho do tempo livre, a distribuição flexível das horas laborais praticamente anulou a separação conceitual que é de relevância fundamental para trabalhadores e trabalhadoras porque identifica os tempos

² cf. IAMAMOTO; CARVALHO, 1986, p. 77-85

de autonomia em que eles descansam, participam da cultura e fazem amor'. Mais ainda no caso das trabalhadoras, que são maioria no trabalho em serviços e no Serviço Social, e que na divisão sexual do trabalho permanecem com a responsabilidade dos cuidados no âmbito da reprodução social e na esfera privada, situação reforçada pelas diferentes formas de trabalho flexível, o que torna as mulheres trabalhadoras mais suscetíveis ao 'ardil da flexibilidade' (DAL ROSSO, 2017). (RAICHELIS, 2020, p. 29)

“Ocupando historicamente funções terminais, a intervenção profissional realiza-se à margem das instâncias de formulação de diretrizes e da tomada de decisões acerca das políticas sociais” (GUERRA, 1995, p. 158). Além disso, sua ação se realiza no âmbito das estruturas técnicas, legais, burocráticas, formais da lógica em que se inscrevem essas políticas, sendo colocada no âmbito restrito da execução dos planos, programas ou projetos e, com isso, “ser tanto melhor controlada quanto rebaixada a um nível inferior, sendo-lhe atribuídos um estatuto e uma funcionalidade subalternos” (GUERRA, 1995, p. 158). Ou seja, o profissional não participa da estrutura de decisões, nem escolheu os meios e os fins; não participa do processo de construção sobre o que fazer, como fazer e onde fazer. O preenchimento de fichas e cadastros e o discernimento das demandas dos segmentos da classe trabalhadora a serem atendidos fazem parte das exigências das instituições que executam as políticas sociais.

As políticas sociais devem atender parte das necessidades dos segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora por meio de serviços e benefícios sociais. No entanto, observa-se a segmentação do fazer profissional, tensões e conflitos vinculados à produtividade e à regularidade dos procedimentos técnico-operativos nos diferentes espaços de trabalho, que delimitam as competências e habilidades dos assistentes sociais segundo as expressões da questão social e as diferentes políticas sociais implementadas (AZEVEDO, 2019).

Forti e Coelho (2015) afirmam que para cada segmento da classe trabalhadora a ser atendido, há um tipo de serviço a ser prestado, fazendo com que as políticas sociais se fragmentem segundo o nível de proteção social. Há espaços institucionais específicos que concebem, planejam, financiam e imprimem a direção social para cada uma das políticas e serviços sociais; espaços que avaliam e monitoram; e espaços que executam. Nesse sentido, há uma diferença gritante entre as condições de trabalho dos/as assistente (s) social (is).

O desempenho profissional passa a ser mensurado em sua eficácia, a partir de metas a serem alcançadas. O produtivismo permeia programas e projetos sociais, tanto na concepção quanto na operacionalização e é uma das estratégias de cooptação de profissionais por parte dos agentes do capital. Há uma tensão permanente entre as metas estabelecidas pelo órgão gestor e a qualidade dos serviços prestados – que é uma das premissas do atual projeto ético-político vigente. “Tais metas privilegiam a quantidade de procedimentos e atividades que visam à aferição de critérios de elegibilidade, de condicionalidades, de controle das normas institucionais, de repasse de recursos e benefícios etc.” (FORTI; COELHO, 2015, p. 33).

Assistentes sociais terceirizados/as experimentam, assim, como trabalhadores/as eventuais e intermitentes, a angústia de relações de trabalho não protegidas pelo contrato, a insegurança laboral, o sofrimento e o adoecimento, o assédio moral, a baixa e incerta remuneração, a desproteção social e trabalhista, a denegação de direitos, ou seja, a precarização do trabalho e da vida. (RAICHELIS, 2020, p. 26)

Trata-se de um contexto propício ao crescimento do assédio moral, ao sofrimento e adoecimento provocados pelas novas formas de organização e gestão do trabalho. Raichelis (2020) analisa que são poucos os estudos empíricos que abordam esses temas, embora haja na literatura do Serviço Social sobre o campo da saúde do/a trabalhadora, estudos que analisam relações de trabalho e processos de saúde-doença de diversas categorias profissionais.

A pesquisa de Silva (2015) sobre assédio de assistentes sociais em diferentes áreas profissionais revelou que a violência moral nas relações de trabalho apresenta-se como estratégia de dominação sobre o conjunto de trabalhadores/as, desorganizando-o e despolitizando-o enquanto classe trabalhadora, esvaziando seu potencial reivindicatório, na medida em que ocorre a individualização da violência assimilada como culpa pelo/a trabalhador/a e não como violação dos seus direitos humanos. Nesse sentido, a solidariedade de classe desaparece para dar lugar à culpabilização individual em relação a questões que afetam o coletivo.

Pesquisa realizada por Vicente (2018), sobre desgaste mental no trabalho de assistentes sociais que atuam na política municipal

de habitação em São Paulo, constatou maior sofrimento e adoecimento em assistentes sociais contratadas pelas empresas gerenciadoras terceirizadas, que prestam serviços a prefeituras, submetidas a trabalhos rotineiros, condições mais precárias e insalubres nos canteiros de obra, inadequação dos locais de atendimento da população, violação de direitos básicos, como falta de local apropriado para refeições, falta de água e sujeira dos banheiros, entre outros constrangimentos e humilhações. (RAICHELIS, 2020, p. 35)

Raichelis (2020) fala da necessidade de se valer da Lei de Regulamentação da Profissão, do Código de Ética Profissional, das Resoluções do conjunto CFESS/ CRESS, das notas técnicas e orientações como importantes instrumentos que podem e devem ser acionados sempre que os/as assistentes sociais se sentirem constrangidos/as a realizar tarefas contrárias ao projeto ético-político profissional.

4 Conclusão

Neste trabalho, abordamos o projeto ético-político do Serviço Social brasileiro do ponto de vista técnico-profissional, o qual implica competência e instrumentalidade. Esta entendida enquanto totalidade composta por múltiplas dimensões que se articulam entre si, a saber: a técnico-instrumental, a teórico-intelectual, ético-política e formativa. Cabe ressaltar que esse projeto tem como base a crítica da sociedade burguesa, mas é nela que os/as assistentes sociais se moldam como sujeitos políticos e profissionais. Trata-se de uma sociabilidade individualista, que aposta na divisão, na concorrência, na competitividade e fragmentação. O sujeito que realiza o projeto ético-político precisa colocar em xeque os valores e a moralidade dominante, que se expressam nas instituições jurídicas e políticas dessa sociedade.

Como se tentou demonstrar, há uma lacuna na literatura profissional do Serviço Social, relacionada à discussão do aparato técnico-operativo sob a direção do projeto ético-político que orienta a profissão na atualidade, mas isso não significa dizer que a atuação profissional se restrinja à dimensão tecnicista, inspirada na dimensão operativa do mercado de trabalho.

A tríade associada de trabalho, profissão e área de produção de conhecimento é a base que sustenta a legitimidade social do Serviço Social na relação intrínseca com o campo da prestação de serviços.

Uma das reflexões que buscamos desenvolver neste capítulo diz respeito à distância entre o projetado e o realizado pelo/a assistente social, ainda que haja uma instrumentalidade que lhe possibilite o atendimento das demandas, o alcance dos objetivos profissionais e sociais e o reconhecimento social da profissão.

Os caminhos do trabalho profissional têm revelado violações dos direitos não só da população com a qual trabalha o/a assistente social, mas também dos seus próprios direitos, por tensões e conflitos vinculados à produtividade e ao cumprimento de metas, pelos constrangimentos que lhes são impostos pelo ritmo e regularidade dos procedimentos técnico-operativos e pelo assédio moral em diferentes espaços de trabalho.

Não obstante, quando as competências e habilidades dos assistentes sociais são delimitadas de acordo com as expressões da “questão social” a serem respondidas e as diferentes políticas sociais implementadas nos diferentes espaços ocupacionais, há um descompasso entre as condições de trabalho dos/as assistentes sociais, no interior da própria categoria, visto que um pequeno número de profissionais está instrumentalizado para analisar a realidade social, enquanto a grande maioria se coloca como “executor terminal” de políticas sociais, não participando da estrutura decisória nem do processo de construção do fazer.

Com base nisso, podemos concluir que a hegemonia do projeto ético-político (BRAZ, 2007) pode estar sendo posta em xeque, pela prevalência da rotina, da repetição e da espontaneidade, próprias do cotidiano, nas atribuições dos assistentes sociais, com a burla de premissas importantes como a qualidade dos serviços prestados à população. Isto porque a quantidade de procedimentos técnico-operativos, a aferição de critérios de elegibilidade, condicionalidades de políticas sociais, o controle de normas institucionais e o repasse de recursos e benefícios vão tomando uma dimensão maior no fazer profissional, como se o profissional fosse “tragado” pela lógica do órgão gestor. Com vínculos e condições de trabalho fragilizados, o/a assistente social tem o seu desempenho profissional aferido pela quantidade de procedimentos que realiza.

Mais importante do que discutir a disputa pela hegemonia do projeto ético-político da profissão ou o monopólio de atribuições privativas, é o conteúdo das atividades realizadas no campo do trabalho coletivo, as respostas que assistentes sociais e profissionais de outras categorias realizam no enfrentamento das expressões da “questão social”, pela mediação das políticas sociais, no campo da operacionalização, planejamento e gestão.

Dessa forma, concluímos que os/as assistentes sociais passam pelos mesmos processos de degradação e violação de direitos do conjunto da classe trabalhadora, no interior da heterogeneidade que a caracteriza.

Referências

AZEVEDO, I. S. de. Projeto ético-político e violações de direitos do assistente social. *In*: CARDOSO, K. M. V. (org.). **Tópicos Especiais em Direitos Humanos e Políticas Sociais**. 1. ed. Belo Horizonte: Poisson, 2019. v. 1, p. 22-30.

BRAZ, M. A hegemonia em xeque. Projeto ético-político do Serviço Social e seus elementos constitutivos. **Revista Inscrita Projeto ético-político**, Brasília, CFESS, n. 10, v. 7, p. 5-10, nov. 2007.

FORTI, V.; COELHO, M. Contribuição à crítica do projeto ético-político do Serviço Social: considerações sobre fundamentos e cotidiano institucional. *In*: FORTI, V.; GUERRA, Y. (org.). **Projeto ético-político do Serviço Social: contribuições à sua crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. p. 15-38. (Coletânea Nova de Serviço Social)

FORTI, V.; GUERRA, Y. Apresentação. *In*: FORTI, V.; GUERRA, Y. (org.). **Projeto ético-político do Serviço Social: contribuições à sua crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. p. 1-4. (Coletânea Nova de Serviço Social)

FORTI, V.; GUERRA, Y. Estado da arte sobre os instrumentos e técnicas na intervenção profissional do assistente social - uma perspectiva crítica. *In*: FORTI, V.; GUERRA, Y. (org.). **Serviço Social: temas, textos e contextos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. (Coletânea Nova de Serviço Social)

GUERRA, Y. A dimensão técnico-operativa do exercício profissional. *In*: SANTOS, C. M. dos; BACKX, S.; GUERRA, Y. (org.). **A dimensão**

técnico operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2017. p. 49-76.

GUERRA, Y. **Projeto ético-político do Serviço Social:** contribuições à sua crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. (Coletânea Nova de Serviço Social).

GUERRA, Y. Sobre a possibilidade histórica do projeto ético-político profissional: a apreciação crítica que se faz necessária. *In:* FORTI, V.; GUERRA, Y. (org.). **Projeto ético-político do Serviço Social:** contribuições à sua crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. p. 39-70. (Coletânea Nova de Serviço Social)

GUERRA, Y. Instrumentalidade do processo de trabalho e Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 21, n. 62, p. 5-34, mar. 2000.

GUERRA, Y. **A instrumentalidade do Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1995.

IAMAMOTO, M. V; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez; Lima: Celats, 1986.

MOTA, A. E. Serviço Social brasileiro: insurgência intelectual e legado político. *In:* SILVA, M. L. de O. e (org.). **Serviço Social no Brasil:** história de resistências e de ruptura com o conservadorismo. São Paulo: Cortez, 2016.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1992.

NETTO, J. P. A construção do projeto ético-político do Serviço Social. *In:* **Módulo 1: Capacitação em Serviço Social e Política Social.** Brasília: CFESS, ABEPSS, CEAD, UnB, 1999.

RAICHELIS, R. Atribuições e competências profissionais revisitadas: a nova morfologia do trabalho do Serviço Social. *In:* CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Atribuições privativas do/a assistente social em questão.** Brasília: CFESS, 2020.

SANTOS, C. M. dos; BACKX, S.; GUERRA, Y. **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social:** desafios contemporâneos. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

SANTOS, C. M. dos; SOUZA FILHO, R.; BACKX, S. A dimensão técnico-operativa do Serviço Social: questões para reflexão. *In*: SANTOS, C. M. dos; BACKX, S.; GUERRA, Y. **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

SILVA, E. S. da. **A dimensão técnico-operativa do Serviço Social em questão: tendências atuais no debate da profissão**. 2016. 112 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande-PB, 2016.

SILVA, O. D.; RAICHELIS, R. O assédio moral nas relações de trabalho de trabalho do/a assistentes sociais: uma questão emergente. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 123, p. 582-603, jul./set. 2015.

SIMAS, F. do N., RUIZ, J. L. de S. Exercício profissional: uma mediação entre direitos humanos e o projeto ético-político do Serviço Social brasileiro. *In*: FORTI, V.; GUERRA, Y. (org.). **Projeto ético-político do Serviço Social: contribuições à sua crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. p. 71-94. (Coletânea Nova de Serviço Social)

SIMIONATO, I. **Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social**. 3. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC; São Paulo: Cortez, 2004.

TEIXEIRA, J. B.; BRAZ, M. O projeto ético-político do Serviço Social. *In*: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL – ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ ABEPSS, 2009. v. 1, p. 166-184.

TRINDADE, R. L. P. Ações profissionais, procedimentos e instrumentos no trabalho dos assistentes sociais nas políticas sociais. *In*: SANTOS, C. M. dos; BACKX, S.; GUERRA, Y. (org.). **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

VASCONCELOS, A. M. de. **A/o assistente social na luta de classes: projeto profissional e mediações teórico-práticas**. São Paulo: Cortez, 2015.

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

POSFÁCIO

Fundamentos e expressões contemporâneas de uma categoria em debate

Marcela Patrícia Moleda

*Professora da Universidad Nacional de Mar del Plata/
Facultad de Ciencias de la Salud y Trabajo Social - Argentina*

No debate contemporâneo sobre o Serviço Social na América Latina, a relação intrínseca entre profissão e questão social constitui um ponto de relevância para compreender a gênese e o desenvolvimento disciplinar. No entanto, ao avançar na análise sobre seus fundamentos e expressões contemporâneas, põem-se em evidência diferentes abordagens teórico-metodológicas; pois, por ser polissêmica, expressa formas diferentes de apreender a reprodução social, a desigualdade e a gênese dos problemas sociais.

Consequentemente, essas tendências interpretativas oferecem subsídios às práticas profissionais no momento em que assumem uma função de mediação em relação à forma como entendemos a questão social e, portanto, são portadoras de intenções, valores e estratégias profissionais em um determinado período histórico; estratégias que se encontram atravessadas pelas transformações no mundo do trabalho e às quais o Serviço Social não permanece alheio.

Nesta linha, seguidamente são apresentados alguns eixos analíticos que, recuperando o conteúdo desta coletânea, convidam a refletir a respeito das mediações que tornam particular o trabalho desempenhado pelo/pela profissional de Serviço Social na divisão social e sexual do trabalho; cujos processos de intervenção profissional, independentemente do campo de atuação (saúde, vivenda, infância e adolescência, população em situação de rua, entre outros), exigem a reconstrução de processos sociais gerais e o reconhecimento das estratégias profissionais, inscritas em um processo de trabalho que, segundo Iamamoto (2007), não é exclusivamente organizado pelo/pela profissional nem depende da vontade do indivíduo, sendo tensionado por uma multiplicidade de aspectos.

Um primeiro aspecto constitui, como antecipamos, as diferentes tendências interpretativas em relação aos fundamentos da questão social, nos quais, assumindo o pluralismo existente, três tendências podem ser reconhecidas: as contribuições da sociologia francesa, as produções que exigem um pensamento deseuropeizante e situado da questão social e, finalmente, as contribuições do pensamento marxista que recuperam a importância de uma interpretação crítica da questão social.

A influência de pensadores franceses que postulam a crise do Estado de bem-estar ou a necessidade de um novo pacto social são altamente influentes na profissão e, embora atualmente as visões de Rosanvallon (2007) e Castel (1997) tenham sido objeto de novas questões (IAMAMOTO, 2007; PASTORINI, 2010; PIMENTEL, 2007), é essencial fazer algumas aproximações a esses autores e suas explicações em relação ao tema. Nesse sentido, embora haja elementos divergentes entre os autores, apresentamos aqui um tratamento conjunto, pois ambos adscvem a posição que afirma a existência de uma “nova” questão social na sociedade contemporânea. Além da tentativa de deslocar a centralidade do antagonismo insuperável entre capital-trabalho, encontramos referências que argumentam a presença de uma nova sociabilidade cuja essência seria diferente da sociedade capitalista do final do século XX, com princípios organizadores da solidariedade e concepção de direitos sociais substancialmente diferentes, os quais superdimensionam as trajetórias particulares a partir do comportamento individual e a relação com o trabalho, e produzem uma mudança de sociedade de classes para a “sociedade assalariada”. O exposto (apresentado de uma maneira extremamente sintética) compromete a função integradora do trabalho e, portanto, leva - segundo os autores - a processos de desfiliação social, cívica e política.

Por outro lado, encontramos explicações que exigem uma visão nacional e/ou regional da questão social pensada na e desde a América, argumentada em certo determinismo unilinear¹ em uma visão reducionista da perspectiva herdeira do pensamento marxista. Na Argentina, mas com notável influência em outros países da região, encontramos no trabalho de Carballeda um chamado para “escapar aos discursos empolados que se esgotam na denúncia dos determinantes sociais” (2013, p. 10). Nesse caso, a análise parte da

¹ Um análises da obra de Carballeda pode se encontrar em Gianna (2015) e, particularmente em relação à categoria “questão social”, em Moledda (2015).

conquista da América, que aniquilou os dispositivos de integração da subjugação da população original; e convida a analisar os problemas sociais de uma perspectiva situada, evitando a colonização pedagógica que impede o reconhecimento de processos singulares das realidades americanas. Esses raciocínios estão presentes em outras produções que advogam propostas para a profissão de caráter latino-americano, popular e emancipatório, promovendo um pensamento “deseuropeizante”, a partir da ideia de que em nosso continente a questão social não estaria vinculada à contradição fundamental entre capital e trabalho, mas à depredação e pilhagem; imputando também ao Serviço Social Crítico a ignorância do caráter colonialista do projeto moderno.

Finalmente, em relação às tendências interpretativas, uma terceira abordagem analítica em torno dos fundamentos da questão social é realizada por vários autores, entre os quais se destaca Netto (2002, 2003), Yamamoto (1997, 2007) Martinelli (1999), Oliva (2007), Pimentel (2007, 2016), entre outros, que, herdeiros do pensamento marxista, propõem o desvelamento das legalidades e da lógica constitutiva da questão social. Tomando as contribuições de Marx em *O Capital*, particularmente no estudo do processo de acumulação originária e da lei geral de acumulação capitalista, ressaltam que ambos os processos são essenciais para entender o que gerou a questão social, cuja estratégia sistemática será de naturalizar sua estrutura histórica. E essa afirmativa se sustenta no fato de que, como resultado do estabelecimento do modo de produção capitalista, aumenta - mesmo em períodos de governos democráticos - o empobrecimento da classe trabalhadora, que são definidos por Marx (2009) como “pobres laboriosos”, os quais, longe de pensar qualquer tentativa de colaboração de classes, têm como único caminho a luta e a organização coletiva, exigindo intervenção do Estado para melhorar suas condições de vida.

No entanto, como mencionamos no início deste posfácio, as tendências interpretativas que se materializam nas respostas profissionais em um contexto e tempo determinados, complementam-se com outros elementos constituintes dos processos de intervenção. Desse modo, um segundo aspecto consiste em recuperar o caráter de profissão assalariada, questão que tem duas consequências substanciais: por um lado, considerar que o Serviço Social como profissão está inserido na divisão social e sexual do trabalho exige visualizar que os processos de intervenção profissional necessariamente se

encontram atravessados pelas tendências gerais do mercado de trabalho e pela relação contratual particular de cada profissional; assim, atualmente não podemos pensar a intervenção desvinculada dos processos de precarização e flexibilização do trabalho que afetam a classe trabalhadora em geral e o Serviço Social em particular². E, por outro lado, tendo em vista que o/a profissional assalariado/a se insere em diferentes espaços ocupacionais, as alterações por que esses espaços estão passando, tanto em funcionalidade, objetivos, serviços sociais, prestações, entre outros aspectos, também constituem determinações essenciais da prática. Em outras palavras, o/a profissional desenvolve seus processos de intervenção em um contexto em que aparece a tensão entre objetivos institucionais, prestações, finalidades e estratégias profissionais. Por esse motivo, é relevante apreender as tendências societais que definem a posição do Estado em relação à questão social, que ganha visibilidade através das políticas públicas que se implementam, das dinâmicas organizacionais, com seus objetivos e recursos. Questões como quais concepções de pobreza se encontram nos fundamentos da política social, onde estão as responsabilidades pelos processos que geram a desigualdade social e as ações necessárias para revertê-la, como se resolve a tensão de mérito/direito nos objetivos das políticas sociais, entre outras, são sintetizadas no processo de intervenção, incidindo em menor ou maior grau sua direcionalidade.

Assim como as tendências interpretativas em relação à questão social, as condições do mercado de trabalho e as tendências das políticas sociais são processos que constituem determinações da prática profissional, alterando a racionalidade da prática e reforçando lógicas que limitam a autonomia profissional. Encontramos, nas dimensões dos processos de intervenção propostos por Gianna e Mallardi (2011), uma possibilidade de revisão e análise da prática. Trata-se de dimensões ontologicamente vinculadas e identificadas como dimensão socioinstitucional, dimensão subdeterminante popular e dimensão ético-política profissional. Em relação à primeira, e considerando que foram colocadas nas seções anteriores algumas observações sobre o âmbito institucional, adicionaremos apenas a diferenciação necessária entre espaço

² Diversas bibliografias especializadas sobre o assunto (CADEMARTORI, 2007; GUERRA, 2013; MORAES, [2022]; SIEDE, 2015) nos apresentam um panorama no qual as transformações trabalhistas podem ser percebidas no próprio grupo profissional: precarização do trabalho, contratos temporários, trabalho sem carteira, instabilidade laboral, bolsas de estudo, contratos de prestação de serviços profissionais, categorias que estão presentes no cotidiano de muitos profissionais e que são um fator substancial que afeta os objetivos e estratégias de intervenção, limitando a autonomia profissional. A isso devemos acrescentar a situação do pluriemprego / pluricontratação, que constitui uma das mais altas expressões da problemática trabalhista contemporânea.

institucional e espaço profissional, entendendo que a prática profissional se insere em um contexto em que convergem diferentes complexos sociais com funcionalidades intrínsecas aos processos de produção e reprodução social, e que requerem ser questionados na medida que se pretende responsabilizar individual ou familiarmente o sujeito; a dimensão popular subdeterminante está vinculada à capacidade objetiva e concreta de interpelação da classe trabalhadora em relação ao Estado e às políticas públicas que, de maneira focalizada intervêm na questão social; enquanto a dimensão ético-política profissional introduz a relação entre meios e fins, buscando romper com concepções vinculadas à racionalidade formal abstrata³ no plano teórico-metodológico, sempre que é invocada a ideia de uma “caixa de ferramentas” isolada dos processos sociais, e à qual o profissional poderia aplicar técnicas ou procedimentos de maneira rígida ou mecânica.

Nesta breve síntese, que buscou recuperar as principais questões esboçadas em cada um dos capítulos deste livro a partir das interpelações realizadas pelos/pelas autores/as, resta mencionar a relevância de apostar em processos de organização (associação, sindicalização) para coletivamente assumir o esforço teórico, ético e político que pretende captar as determinações, tensões e contradições da prática profissional. Já que é justamente por isso que o cotidiano profissional, além de ser o espaço para a reprodução da alienação, pode constituir-se, parafraseando Heller (1977), em germe para alterar o vigente, com processos de intervenção orientados à defesa dos interesses dos setores subalternos, o que implica reforçar uma posição ética, política e teórica crítica da sociabilidade contemporânea.

As expressões contemporâneas da questão social nos apresentam uma complexa síntese de aspectos objetivos e subjetivos da realidade, articulando aspectos estruturais e conjunturais, que devem ser revelados. Nesse sentido, e segundo Netto (2002), vemos que ainda está distante a ideia de esgotamento da razão de ser da profissão devido à extinção de seu objeto; enquanto isso, seguiremos ensaiando a possibilidade de resistência, em uma sustentada e rigorosa análise da tensão que nos é apresentada no cotidiano profissional, com a plena convicção de que temos os elementos para fazê-lo.

Mar del Plata, inverno (pandêmico) de 2020.

³ O tema se encontra amplamente estudado e analisado nas produções de Yolanda Guerra (2007, 2013).

Referências

CADEMARTORI, F.; CAMPOS, J.; SEIFFER, T. **Condiciones de trabajo de los trabajadores sociales: Hacia un proyecto profesional crítico**. Buenos Aires: Espacio, 2007.

CARBALLEDA, A. **La intervención en lo social como proceso: una aproximación metodológica**. Buenos Aires: Espacio, 2013.

CASTEL, R. **La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado**. Buenos Aires: Paidós, 1997.

GIANNA, S. D. **Decadencia ideológica y Trabajo Social: crítica al debate contemporáneo profesional**. La Plata: Dynamis, 2015.

GIANNA, S; MALLARDI, M. Tensiones y contradicciones en la teleología de los procesos de intervención en trabajo social. **Tendencias y Retos**, n. 16, pp. 17-31, 2011.

GUERRA, Y. **La instrumentalidad del Servicio Social: sus determinaciones socio-históricas y sus racionalidades**. São Paulo: Cortez, 2007.

GUERRA, Y. **El proyecto profesional crítico: estrategia de enfrentamiento de las condiciones contemporáneas de la práctica profesional**. La Plata: Dynamis, 2013.

HELLER, A. **Sociología de la vida cotidiana**. Barcelona: Península, 1977.

IAMAMOTO, M. **Servicio Social y División del Trabajo**. São Paulo: Cortez, 1997.

IAMAMOTO, M. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.

MARTINELLI, M. **Servicio Social: identidad y alienación**. San Pablo: Cortez, 1999.

MARX, K. **El capital**. Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.

MOLEDDA, M. **La ‘cuestión social’ en el Trabajo Social argentino. Debates y posturas contemporáneas.** La Plata: Dynamis, 2015.

MORAES, C. A. S. Perfil profissional e áreas de atuação no Norte Fluminense. *In*: MORAES, C. A. S.; MENDES, J. T. N. (org.). **A Questão Social no Norte Fluminense: expressões e enfrentamentos.** Campos dos Goytacazes: Essentia Editora, [2022]. No prelo.

NETTO, J. **Capitalismo monopolista y Servicio Social.** São Paulo: Cortez, 2002.

NETTO, J. Cinco notas a propósito de la “Cuestión Social. *In*: BORGIANNI, E.; GUERRA Y.; MONTAÑO. C. (org.). **Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional.** São Paulo: Cortez, 2003.

OLIVA, A. **Trabajo Social y lucha de clases: análisis histórico de las modalidades de intervención en Argentina.** Buenos Aires: Imago Mundi, 2007.

PASTORINI, A. **A categoria “questão social” em debate.** São Paulo: Cortez, 2010.

PIMENTEL, E. Cuestión social: génesis histórica, fundamentos económicos, sociales y políticos. *In*: MARTIN, A.; ROSSI, A. (comp.). **Cuestión social, políticas públicas y trabajo social: tendencias en Argentina y Brasil desde una perspectiva comparada.** Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata, 2016. p. 62-82. *E-book*. ISBN 978-987-544-722-6

PIMENTEL, E. **Uma “nova questão social”?** Maceió: UFAL, 2007.

ROSANVALLON, P. **La nueva cuestión social: Repensar el Estado de providencia.** Buenos Aires: Manantial, 2007.

SIEDE, M. (comp.) **Trabajo Social y mundo del trabajo: reivindicaciones laborales y condiciones de la intervención.** La Plata: Colegio de Asistentes Sociales o Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires, 2015.

SOBRE OS ORGANIZADORES

Carlos Antonio de Souza Moraes

Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP – 2016); Mestre em Política Social pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF – 2009); Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF – 2006); Professor permanente do Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social (UFF/Niterói); Professor Adjunto na Universidade Federal Fluminense, Departamento de Serviço Social de Campos, na área de Pesquisa e Produção do Conhecimento em Serviço Social; Líder do Grupo Interdisciplinar de Estudo e Pesquisa em Cotidiano e Saúde (GRIPES – CNPQ), com coordenação de projeto de pesquisa com convênio internacional entre a Universidade Federal Fluminense e a Universidad Nacional de Mar del Plata.

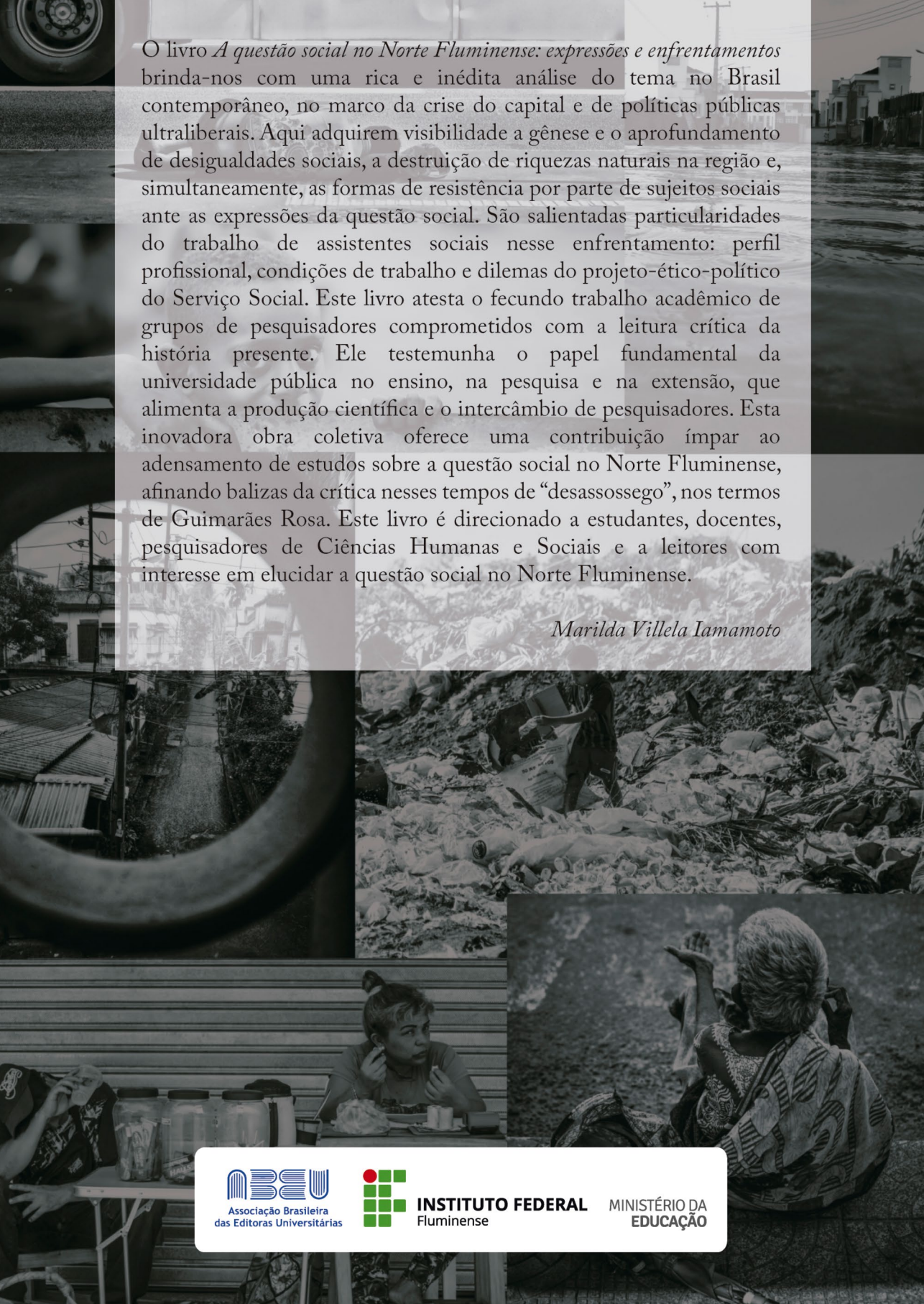
Juliana Thimóteo Nazareno Mendes

Possui graduação e mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora e doutorado em Geografia pela Universidade Federal Fluminense (2015). Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social de Campos – Universidade Federal Fluminense e Professora permanente do Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social (UFF/Niterói). Líder do Núcleo de Pesquisa sobre Infâncias, Juventudes e Políticas Públicas (NIJUP/UFF) e membro do Núcleo de Pesquisa Geografia Espaço e Ação (NUGEA/UFJF).



Essentia
E D I T O R A
I F F L U M I N E N S E

Tipologia Adobe Caslon Pro
 Britannic Bold
Formato 17 x 24 cm



O livro *A questão social no Norte Fluminense: expressões e enfrentamentos* brinda-nos com uma rica e inédita análise do tema no Brasil contemporâneo, no marco da crise do capital e de políticas públicas ultraliberais. Aqui adquirem visibilidade a gênese e o aprofundamento de desigualdades sociais, a destruição de riquezas naturais na região e, simultaneamente, as formas de resistência por parte de sujeitos sociais ante as expressões da questão social. São salientadas particularidades do trabalho de assistentes sociais nesse enfrentamento: perfil profissional, condições de trabalho e dilemas do projeto-ético-político do Serviço Social. Este livro atesta o fecundo trabalho acadêmico de grupos de pesquisadores comprometidos com a leitura crítica da história presente. Ele testemunha o papel fundamental da universidade pública no ensino, na pesquisa e na extensão, que alimenta a produção científica e o intercâmbio de pesquisadores. Esta inovadora obra coletiva oferece uma contribuição ímpar ao adensamento de estudos sobre a questão social no Norte Fluminense, afinando balizas da crítica nesses tempos de “desassossego”, nos termos de Guimarães Rosa. Este livro é direcionado a estudantes, docentes, pesquisadores de Ciências Humanas e Sociais e a leitores com interesse em elucidar a questão social no Norte Fluminense.

Marilda Villela Iamamoto