

**LIBERTAS. VOLUME 19, NÚMERO 2**  
**e-ISSN 1980-8518**

ONLINE  
**LIBERTAS**



**REVISTA DA FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL - UFJF**  
**PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

REVISTA

---

LIBERTAS<sup>ONLINE</sup>

Revista de Serviço Social  
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social  
Curso de Graduação em Serviço Social  
Universidade Federal de Juiz de Fora

ISSN 1980-8518

## EXPEDIENTE

### FOCO E ESCOPO

A **Revista Libertas**, criada em 2001, é uma publicação semestral da Faculdade de Serviço Social e do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora. Seu objetivo é estimular o intercambio da produção intelectual, de conteúdo crítico, produzida a partir de pesquisas empíricas e teóricas, no âmbito brasileiro e internacional, sobre temas atuais e relevantes da área do Serviço Social e das Ciências Sociais e Humanas, com as quais mantem interlocução.

### EDITORES

Dr<sup>a</sup>. Carina Berta Moljo, Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil. Editora Chefe

Dr<sup>a</sup>. Monica Grossi, Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil

Dr. Ronaldo Vielmi Fortes, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil

**Secretária:** Marilda Aparecida Bechtluft

### CONSELHO EDITORIAL

Alcina Maria de Castro Martins, Instituto Superior Miguel Torga, Portugal; Carina Berta Moljo, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil; Catherine Reginensi, Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Toulouse, França ; Elizete Menegat, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil; Íris Maria de Oliveira, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil; José Paulo Neto, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil; Margarita Rozas Pagaza, Universidad Nacional de La Plata, Argentina; Maria Aparecida Tardim Cassab, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil; Maria Beatriz Abramides, Pontificia; niversidade Católica de São Paulo, Brasil; Maria Patricia Fernandes Kelly, Princeton University, EUA; Maria Rosangela Batistoni, Universidade Federal de São Paulo, Brasil; Marilda Vilella Yamamoto, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Brasil; Nicolas Bautes, Université de Caen Normandie, França; Olga Mercedes Paez, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina; Roberto Orlando Zampani, Universidad Nacional de Rosario, Argentina; Rosangela Nair Carvalho Barbosa, Universidade Estadual do

Rio de Janeiro, Brasil; Silvia Fernandes Soto, Universidad Nacional de Tandil, Argentina; Xabier Arrizabalo Montoro, Universidad Complutense de Madri, Espanha.

### AVALIADORES

Alejandra Pastorini Corleto (UFRJ, Rio de Janeiro, RJ/Brasil); Alexandra A. L. Tofanetto Seabra Eiras (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Alexandre Aranha Arbia (UFOP, Ouro Preto, MG /Brasil); Alzira Maria Baptista Lewgoy (UFRGS, Porto Alegre, RS/ Brasil); Ana Maria Ferreira (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Carina Berta Moljo (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Claudia Mônica dos Santos (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Cristina Simões Bezerra (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Ednéia Alves de Oliveira (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Elizete Maria Menegat (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Estela Saleh da Cunha (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Graziela Scheffer Machado (UERJ, Rio de Janeiro, RJ/Brasil); Inez Zacarias (UFSC, Florianópolis, SC/Brasil); Isaura Gomes de Aquino (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Lêda Maria Leal de Oliveira (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Marina Monteiro de Castro e Castro (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Mirla Cisne Álvaro (UERN. Mossoró, RN/Brasil); Mônica Aparecida Grossi (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Nailsa Maria Souza Araujo (UFSE, São Cristóvão, SE/Brasil); Paulo Lourenço Domingues Junior (UFRRJ, Tres Rios, RJ/Brasil); Priscila Fernanda Gonçalves Cardoso (UNIFESP, Santos, SP/Brasil); Roberto Zampani (Universidad Nacional de Rosario/Argentina; Rodrigo Teixeira (UFF, Rio das Ostras, RJ/Brasil); Ronaldo Vielmi Fortes (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Sandra de Faria (PUC-Goiás, Goiânia, GO/Brasil); Silvia Neves Salazar (UFES, Vitória, ES/Brasil); Silvina Verônica Galizia (UFRJ, Rio de Janeiro, RJ/Brasil); Tatiana Reidel (PUC/RS, Porto Alegre, RS/Brasil); Thaisa Teixeira Closs (PUC/RS, Porto Alegre, RS/Brasil); Vicente Paulo dos Santos Pinto (UFJF, Juiz de Fora, MG/Brasil); Yolanda Guerra (UFRJ, Rio de Janeiro, RJ/Brasil).

Faculdade de Serviço Social – UFJF  
Programa de Pós-graduação em Serviço Social  
Editores:  
Carina Berta Moljo (editora-chefe)  
Mônica Grossi  
Ronaldo Vielmi Fortes  
Editores de Leitura:  
Marilda Aparecida Bechtluft  
Ronaldo Vielmi Fortes  
CAPA/FOTO: Priscila Rodrigues Castro  
ARTE CAPA: Ronaldo  
Juiz de Fora/MG, dezembro 2019

#### **FICHA CATALOGRÁFICA**

Revista Libertas / Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Curso de graduação em Serviço Social. – n.1 (abril, 2001) – .  
– Juiz de Fora, 2001 – .  
v. ; 28 cm  
Semestral  
Resumo em português e inglês  
Vinculada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social e ao Curso de Graduação em Serviço Social.  
Versão online ISSN 1980-8518

1. Serviço Social. 2. Periódico. I. Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. II. Universidade Federal de Juiz de Fora, Curso de Graduação em Serviço Social.

#### **Publicação indexada em:**

- . Diadorim
- . Latindex
- . Periódicos de Minas
- . OJS
- . Portal de Periódicos Científicos da UFJF

# Sumário

<b>Editorial</b>	265
<b>Reflexões sobre a história: desenvolvimento e evolução do Serviço Social Radical na Europa</b> Vassilis Ioakimidis	270
<b>O serviço social radical nos Estados Unidos: fundamentos teórico-políticos, desenvolvimento, atualidade e perspectivas</b> Maria Ozanira da Silva e Silva	286
<b>Lutas sociais e perspectiva histórico-crítica no serviço social latino-americano</b> Vicente de Paula Faleiros	298
<b>O Serviço Social brasileiro no cenário mundial: o desafio da interlocução com as organizações internacionais</b> Tânia Maria Ramos de Godói Diniz	325
<b>La marea verde/violeta, lo popular y el contexto: una reconstrucción y algunos elementos sobre el movimiento feminista en Argentina</b> Nayla María Pis Diez	342
<b>Los principales beneficiarios de la cesión de energía paraguaya de Itaipú: análisis de actores e intereses de caras al 2023</b> Cecilia Vuyk	362
<b>(Contra) Reforma Trabalhista: “modernização” destrutiva no Brasil das desigualdades</b> Reginaldo Ghiraldelli	387
<b>Judicialización de las políticas sociales y cuestión social: subsidios para el debate</b> Juan Retana Jimenez	408
<b>Política de saúde e a formação dos trabalhadores no sistema único de saúde</b> Maria Inês S. Bravo; Maria de Fátima S. de Andreazzi	421
<b>A Preceptoria de Núcleo de Serviço Social nos programas de residência multiprofissional em Porto Alegre, RS</b> Cristine Kuss; Alzira M. B. Lewgoy	437
<b>Residência multiprofissional em saúde e Serviço Social: concepções, tendências e perspectivas</b> Marina M.C. Castro; Carina B. C. Dornelas; Flávia F. Zschaber	460
<b>O serviço social e o trabalho em equipe multiprofissional nas residências em saúde: estado da arte</b> Sabrina Paiva; Luisa Resende; Mariana Paulo; Marciléa Tomaz	482
<b>Tutoria e Preceptoria de Residência Multiprofissional em Saúde: análises do serviço social</b> Lara Caputo; Polyana Silva; Vivian Tristão	498
<b>----- TRADUÇÃO DOS CLÁSSICOS -----</b> <b>O problema da coexistência cultural</b> György Lukács	513



FOTO / CAPA: Priscila Rodrigues Castro

## Editorial

O volume 19.2 de dezembro de 2019, da Revista Libertas da Faculdade de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora sai a público num momento conturbado da cena nacional e internacional. No Brasil além do ataque permanente aos direitos sociais que eram garantidos por lei, da aprovação da reforma da previdência que condena a milhões de trabalhadores e trabalhadoras a continuar trabalhando em condições cada vez mais precárias e flexibilizadas, produzindo um fenômeno que autores como Ricardo Antunes denominam de uberização, temos o aumento da violência, da desigualdade social e da pobreza. Segundo os dados no IBGE de novembro de 2019 temos no Brasil 13,5 milhões de pessoas que vivem na extrema pobreza, sendo o maior número dos últimos 7 anos. Como resposta o estado brasileiro aposta na receita ultraneoliberal que produz mais pobreza, mais desigualdade, mais violência, ou seja, produz o fenômeno da barbárie. Alguns países vizinhos, que já passaram pelo receituário neoliberal como é o caso Chileno, se levantaram no mês de novembro produzindo manifestações há muito tempo não vistas naquele país. Por outro lado, tivemos um Golpe de estado na Bolívia, a direita ganhou por uma margem mínima no Uruguai, o peronismo ganhou as eleições na Argentina, como resposta a crise no qual a direita deixou o país. Na Colômbia existem mobilizações constantes nas ruas, organizando uma greve geral. Desta forma estamos frente a um cenário que se encontra em movimento e em ebulição, como já nos dizia Marx, a história e a história da luta de classes.

Sintonizados com os desafios colocados pela conjuntura em que vivemos, sintonizados, com as lutas sociais e as implicações para o Serviço Social, a Faculdade de Serviço Social e o Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFJF, desde o ano de 2009 vem realizando o Seminário Internacional, colocando como foco do debate as questões antes mencionadas. No ano de 2019 foi realizado o VI Seminário Internacional, denominado Lutas Sociais e perspectiva histórico-crítica no Serviço Social: Memória e debate contemporâneo (América Latina, América do Norte e Europa), que contou com a contribuição de importantes pesquisadores nacionais e internacionais.

Desta forma abrimos a Revista com quatro artigos, que modificados, fizeram parte do VI Seminário Internacional. O Primeiro artigo do professor Dr. Vassilis Ioakimidis da

*University of Essex* do Reino Unido denominado “Reflexões sobre a história: desenvolvimento e evolução do Serviço Social Radical na Europa” apresenta uma reflexão sobre o conceito de história na perceptiva marxista, seguida de uma rigorosa reconstrução histórica do denominado Serviço Social Radical nos Estados Unidos e na Europa, partindo da Revolução Industrial até os dias atuais. Os estudos sobre o Serviço Social Radical ainda não muito conhecidos no Brasil, neste sentido o artigo traz uma novidade para o público de língua portuguesa. Destacamos que a tradução do artigo da língua inglesa para o português foi realizada pela professora Janaina Bilate da UNIRIO.

O Segundo texto denominado “O serviço social radical nos Estados Unidos: fundamentos teórico-políticos, desenvolvimento, atualidade e perspectivas” de autoria da professora Dra. Maria Ozanira da Silva e Silva da UFMA, (Brasil), apresenta uma análise sobre o Serviço Social radical nos Estados Unidos, especialmente a partir da década de sessenta do século passado e seu posterior declínio na década de oitenta. A autora recupera o pensamento do Galper sistematizando o que seria o Radical Social Works. Desta forma o artigo aqui apresentado dialoga com o artigo anterior possibilitando um maior conhecimento sobre a temática.

O terceiro artigo corresponde ao professor Dr. Vicente de Paula Faleiros denominado “Lutas sociais e perspectiva histórico-crítica no Serviço Social latino-americano”. O autor analisa a histórica relação entre o Serviço Social e a luta de classes. Parte da análise do desenvolvimento da profissão relacionado à hegemonia e à contrahegemonia dos blocos dominantes e dominados”. Trata-se de um instigante texto que recupera historicamente o movimento do Serviço Social na América Latina até os dias atuais.

O quarto artigo deste primeiro bloco, de autoria da professora Dra. Tânia Maria Ramos Godói Diniz, denominado “O Serviço Social brasileiro no cenário mundial: o desafio da interlocução com as organizações internacionais” apresenta um apurado debate sobre a presença do Serviço Social brasileiro no debate internacional, especialmente sobre as relações estabelecidas pelo CFESS (Conselho Federal de Serviço Social) junto a outros organismos nacionais/internacionais de Serviço Social como o Comitê Mercosul de Serviço Social COLACATS (Comitê Latino Americano e Caribenho de Trabalho Social/Serviço Social), o a FITS (Federação Internacional de Trabalho Social) entre outros. A autora mostra a importância assumida pela Brasil da defesa da perspectiva crítica do Serviço Social apresentando alguns desafios, entre eles a democratização das relações internacionais, a preservação dos recursos naturais, enfrentamento da desigualdade.

Os dois artigos que seguem, são fruto da quinta turma do curso de especialização em estudos latino-americanos, da parceria da Faculdade de Serviço Social da UFJF e da Escola Nacional Florestan Fernandes, parceria que há mais de 19 anos vem capacitando jovens, militantes de movimentos sociais e organizações de toda a América Latina.

O artigo da professora da Universidade Nacional de La Plata, Argentina Nayla María Pis Diez, denominado “La marea verde/violeta, lo popular y el contexto: una reconstrucción y algunos elementos sobre el movimiento feminista en Argentina” analisa a emergência e massividade que o movimento feminista vem assumindo naquele país. A autora entende que não é possível compreender a violência machista sem compreender os limites estruturais do neoliberalismo.

O Artigo da politóloga, professora e pesquisadora do Centro de educação, Investigação e Cultura e Participação para a mudança social de Paraguai, denominado “Los principales beneficiarios de la cesión de energía paraguaya de Itaipú: análisis de actores e intereses de caras al 2023” analisa de forma crítica o processo de produção e cessão de energia do Paraguai para o Brasil mostrando que os principais beneficiários deste tratado são os grandes monopólios (brasileiros e estrangeiros) vinculados ao setor siderúrgico, minero e petroquímico. Partindo da crítica marxista e da categoria de dependência trabalhada por Rui Mauro Marini, mostra como o tratado de Itaipu modificou as relações de produção nesse país. A autora demonstra como Itaipu se transforma num elemento chave na disputa pela energia a nível mundial.

O Sexto artigo de autoria do professor Reginaldo Ghiraldelli, da Universidade de Brasília, denominado “(Contra) Reforma Trabalhista: “modernização” destrutiva no Brasil das desigualdades” analisa as configurações dos últimos quarenta anos do mundo do trabalho no Brasil apresentando o quadro de profunda crise social, económica e política. O artigo analisa os fundamentos ideopolíticos que permitiram a reforma trabalhista realizada no governo de Michel Temer. O Autor conclui que as “Medidas neoliberais implementadas nas últimas décadas com o intuito de destruição das bases da proteção social, representam perdas históricas e retrocessos sociais que afetam diretamente o conjunto da população brasileira que vive e sobrevive do trabalho”.

O artigo do professor Juan Retana Jimenez, da UFF apresenta o debate sobre a judicialização da política e os impactos sobre a política social. Nesta direção o autor nos mostra como desde a década de 90 do século passado, com o ingresso do neoliberalismo na agenda pública existe uma colisão entre este e o Estado de Direito, que através o poder judicial, a administração pública assim como as condições de vida da classe trabalhadora.

Os próximos cinco artigos que fecham a revista tratam da saúde pública e das Residências Multidisciplinares na área de Serviço Social. Estes artigos sem dúvida vêm a contribuir e adensar com o debate sobre as Residências que vem crescendo de forma qualitativa e quantitativa.

O artigo de autoria das professoras Maria Inês de Souza Bravo e Maria de Fátima Siliansky de Andreazzi apresenta o debate sobre as contrarreformas em curso na política de saúde e como estas afetam de forma direta o processo formativo dos trabalhadores do Sistema Único de Saúde (SUS). As autoras apresentam os diferentes projetos em disputa na área da saúde, defendendo o projeto da Reforma Sanitária que vem sendo construída desde a década de 1970, que é reforçada nas pautas colocadas pela Frente Nacional contra a privatização da saúde.

Segue o artigo de autoria da assistente social e mestre em Serviço Social Cristine Kuss e da professora Dra. Alzira Maria Batista Lewgoy da UFRGS denominado “A Preceptoría de Núcleo de Serviço Social nos programas de residência multiprofissional em Porto Alegre, RS”. As autoras analisam a Preceptoría de Núcleo do Serviço Social para o ensino da formação em serviço nos Programas de Residência Multiprofissional em Saúde em Porto Alegre. A pesquisa foi qualitativa realizada em três hospitais de Porto Alegre. As autoras mostram a importância deste espaço de formação continuada destacando ser um espaço de mediação entre o trabalho profissional na interface com outras áreas profissionais. Para as autoras estes espaços são eminentemente pedagógicos contribuindo de forma definitiva para a formação e trabalho profissional.

Os últimos três artigos da Revista são resultado de uma pesquisa coletiva realizada entre os anos de 2017 e 2018 pelo grupo de Grupo de Estudos e Pesquisas dos Fundamentos do Serviço Social (GEPEFSS), da Faculdade de Serviço Social/UFJF em parceria com a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), denominada “Residência Multiprofissional em Saúde e Serviço Social: mapeamento teórico e político pedagógico”.

O artigo denominado “Residência multiprofissional em saúde e Serviço Social: concepções, tendências e perspectivas” de autoria da professora Dra. Marina Monteiro de Castro e Castro e das bolsistas de iniciação científica Carina Bárbara de Carvalho Dornelas e Flávia Fernandez Schaber teve como objetivo principal realizar um mapeamento sobre as concepções, tendências e perspectivas levantadas por assistentes sociais acerca das Residências Multiprofissionais. Para tal foram levantados artigos publicados em Revistas da

área, anais de CBAS e ENPESS e teses e dissertações, no período de 2010 à 2017.

O artigo denominado “O serviço social e o trabalho em equipe multiprofissional nas residências em saúde: estado da arte” de autoria da professora Dr. Sabrina Pereira Paiva e das assistentes sociais e ex-residentes Luisa Tavares Resende, Mariana Nery Sól Paulo e Marcilêa Tomaz tomam como objeto de análise o trabalho em equipe nas residências, tendo como metodologia de trabalho a análise de literatura. As autoras concluem que existe interesse pela temática, mas que a produção existente ainda carece de consistência teórica.

O último artigo da Revista denominado: “Tutoria e Preceptoría de Residência Multiprofissional em Saúde: análises do serviço social” de autoria de Lara Rodrigues Caputo, Polyana Carvalho da Silva, e Vivian de Almeida Costa Tristão teve como objetivo apresentar análises da revisão de produção bibliográfica do Serviço Social sobre o debate da tutoria e preceptoría do Serviço Social nos Programas de Residência Multiprofissional em saúde. As autoras utilizaram a revisão bibliográfica pesquisando em Teses e Dissertações, artigos em revista da área de Serviço Social e da Saúde assim como nos Anais dos Eventos do CBAS e ENPESS.

Para finalizar a revista, inaugurando a seção “Tradução dos clássicos”, contamos com a tradução de um artigo inédito de Lukács para o português, realizado pelo professor Dr. Ronaldo Vielmi Fortes. O artigo escrito em 1964, cujo título é “O problema da coexistência cultural,” mostra o pensador magiar preocupado com o futuro do socialismo. Em meio ao debate sobre as formas das relações científicas, políticas e sobretudo culturais entre o ocidente e o leste socialista, Lukács busca traçar os caminhos do socialismo frente aos desafios do momento, mostra os avanços conquistados pelo socialismo sem deixar de realizar apontamentos críticos às tendências internas ao comunismo.

Boa Leitura!

Carina Berta Moljo  
Mônica Grossi  
Ronaldo Vielmi Fortes

# Reflexões sobre a história: desenvolvimento e evolução do Serviço Social Radical na Europa<sup>1</sup>

Vassilis Ioakimidis\*

## RESUMO

Trata-se de apresentar reflexões sobre o desenvolvimento e a evolução do assim chamado Serviço Social Radical no continente europeu. Em um arco que considera, por meios de lineamentos gerais, desde os primórdios do Serviço Social Europeu, até as vertentes mais críticas surgidas já no período da revolução industrial, passando pelos anos pós Segunda Grande Guerra, até os dias atuais, o artigo procura mostrar a gênese e atuação do Serviço Social Radical na Europa.

**PALAVRAS-CHAVES:** Serviço Social Radical, Serviço social europeu, serviço social e crítica social.

## Reflections on the history, development and evolution of Radical Social Work in Europe

## ABSTRACT

It is about presenting reflections on the development and evolution of the so-called Radical Social Work on the European continent. In an arc that considers, by means of general guidelines, from the beginning of the European Social Service, to the most critical aspects that arose during the period of the industrial revolution, going through the years after World War II, until the present day, the article tries to show the genesis and performance of the Radical Social Work in Europe.

**KEYWORDS:** Radical Social Work, European Social Work, Social Work and Social Criticism.

Recebido em 24-11-2019  
Aprovado em 05-12-2019

Em 1921, Walter Benjamin, o renomado filósofo judeu-alemão, que mais tarde se suicidou ao tentar fugir dos nazistas, comprou o quadro *Angelus Novus* de Paul Klee. A pintura expressionista, que retrata a imagem de um Anjo, tem uma fama desproporcional ao seu modesto valor artístico.

Sua evidência está ligada principalmente ao famoso ensaio interpretativo de Benjamin,

---

<sup>1</sup> Traduzido o inglês por professora Janaina Bilate, UNIRIO.

\* Professor da *University of Essex* - Reino Unido. Professor de Serviço Social e Diretor do Centro de Serviço Social. Trabalhou na Universidade de Durham, na Universidade de Nicósia - Chipre, na Universidade de Zuyd - na Holanda e na Universidade de Liverpool. Qualificou-se como assistente social na Grécia e concluiu seu doutorado na Universidade de Liverpool.

chamado “Teses sobre a filosofia da história”<sup>2</sup>. Neste texto, Benjamin comparou o *Angelus Novus* com sua própria idéia enigmática e alegórica do “Anjo da História”. A “tempestade do progresso” nos empurra fortemente para o futuro enquanto nosso olhar está constantemente voltado para passado. Terry Eagleton, reformulou expressivamente a alegoria de Benjamin "o que leva homens e mulheres a se revoltarem contra a injustiça não é o sonho de libertar seus netos, mas as memórias de seus ancestrais escravizados" (EAGLETON, 2019).

O Serviço Social, notadamente falhou em reconhecer a centralidade do “Anjo da História” no processo de construção de sua própria ideologia, teoria e prática. A ênfase central da profissão na prática do "aqui e agora" e a mentalidade de "o que funciona?" nos privou da oportunidade de redescobrir nossos legados passados, enquanto reimaginamos direções futuras. Como esta apresentação demonstrará, nossos legados passados são tão diversos e contraditórios quanto a própria profissão de assistente social. Histórias de opressões e tragédias estão estreitamente ligadas com os legados de uma ação política significativamente corajosa, humana e radical.

O nascimento do radicalismo do serviço social: do movimento de assentamento ao antifascismo militante<sup>3</sup>.

A revolução industrial, que começa com a fundação do primeiro sistema de produção fabril no condado de Lancashire e a Revolução Francesa de 1789 resultaram em oportunidades inigualáveis para a produção de riquezas, o avanço científico e inovação tecnológica. Centenas de anos de feudalismo e teocracia se dissolveram tão rapidamente quanto os novos meios de produção moldaram suas estruturas econômicas fundadas na economia de mercado. Enquanto o velho mundo desaparecia e a urbanização redesenhava o mapa da Europa, novas classes sociais surgiram; desta vez, o que determinou o poder e o status não foi a linhagem aristocrática, mas principalmente a posse dos meios de produção. As divisões sociais foram reorganizadas entre os proprietários dos meios de produção e aqueles que “não possuíam nada além de sua capacidade de trabalhar”. Este fato mudou nosso mundo para sempre.

O otimismo e o entusiasmo que acompanharam as expressivas realizações da revolução industrial na década de 1830 começaram a diminuir à medida que grandes setores da classe trabalhadora sentiam a força brutal e desumanizadora de um sistema que dependia

---

<sup>2</sup> Cf. edição brasileira: BENJAMIN, Walter; Obras Escolhidas, Vol. 2 - Rua de Mão Única; São Paulo: Ed. Brasiliense, 1987; publicado com o título “Sobre o conceito de história”.

<sup>3</sup> O movimento de assentamento foi um movimento social reformista que começou na década de 1880 e atingiu a década de 1920 na Inglaterra e nos Estados Unidos. Seu objetivo era reunir os ricos e os pobres da sociedade, tanto na proximidade física quanto na interconexão social.

de ciclos de altos e baixos. Como Eric Hobsbawm afirma: “Qualquer que seja o aspecto da vida social que pesquisamos, 1830 marca um ponto inflexão; (...) Na Grã-Bretanha e na Europa Ocidental, em geral, data o início das décadas de crise no desenvolvimento da nova sociedade, que termina com a derrota das revoluções de 1848” (HOBBSAWM, 1962, p. 112).

A dura realidade de um novo sistema que, com o objetivo de aumentar as taxas de lucro, está sempre pronto a aviltar as condições de trabalho ou até a sacrificar uma parte de sua força de trabalho sem pensar duas vezes, significa que a pobreza e o desemprego são características fundamentais dos novos tempos, realidade introduzida pelas economias de mercado.

O Estado Vitoriano - e isso em muitos aspectos não mudou significativamente até hoje - logo percebeu que um reconhecimento central de que o sistema capitalista é susceptível a crises e é injusto exigiria medidas futuras para "retificar" o sistema.

Desta modo, as classes dominantes na Era Vitoriana tiveram que manter um discurso que obscurecesse a verdadeira natureza do capitalismo. E assim eles fizeram. De acordo com a discurso dominante da época, a economia de mercado é um sistema que gera riqueza sem precedentes, fortalece a ciência e a inovação tecnológica e, portanto, cria oportunidades para todos. Neste contexto, a pobreza e o desemprego não seriam características estruturais do sistema, mas sim incompetências individuais. Eles só poderiam ser atribuídos à corrupção moral e à preguiça de uma parcela da classe trabalhadora.

Apesar das acrobacias retóricas para esconder a brutalidade/violência do capitalismo, uma ameaça universal persistiu fortemente. A escassez levou a condições de vida horríveis que, por sua vez, criaram condições insalubres e epidêmicas que não discriminavam com base em interpretações morais. A ameaça letal de epidemias, como a cólera, combinada com a possibilidade de uma revolta exigia uma resposta imediata; uma resposta que tentaria conter algumas das conseqüências da pobreza e, ao mesmo tempo, manteria um forte elemento moralista de controle da sociedade [*social control*] pelo Estado.

Este “ideograma” foi apreendido em sua totalidade nas novas *Poor Laws* [Leis dos Pobres] da década de 1830. As Leis dos Pobres asseguravam que, embora algum “apoio” básico fosse fornecido aos mais pobres da sociedade, as pessoas que eram beneficiadas estavam sujeitas a condições de punição e de violência. O fato mais notório da Lei dos Pobres foi a construção das *workhouses*. Uma instituição total, semelhante à uma prisão, onde era exigido que as pessoas que buscavam o alívio da pobreza fossem submetidas a condições desumanizantes e cruéis. Para que esse sistema funcionasse, outro princípio importante foi

inserido. O alívio da pobreza só estava disponível nas workhouses e o apoio externo (caridade) para aqueles considerados "indignos", ou seja, que estavam nas ruas, não era permitido.

Essa é exatamente a particularidade da conjuntura social, econômica e política que levou ao “nascimento” de uma nova profissão: o serviço social. A contradição histórica entre o cuidado social e o controle da sociedade pelo estado também forneceu as bases para a criação de duas tradições contrastantes dentro da nova profissão. De várias maneiras, o espectro dessas duas tradições distintas dentro do serviço social ainda está conosco atualmente: uma é a abordagem predominante que enfatiza as habilidades técnicas e enfatiza a patologia individual. Seu foco variava da reforma liberal, na melhor das hipóteses, à opressão total, na pior das hipóteses. Por outro lado, pode-se encontrar uma concepção de serviço social mais radical que priorize as circunstâncias materiais como o fator decisivo nas condições de vida das pessoas e, portanto, priorize a mudança estrutural da produção.

Nos primórdios da profissão, a primeira tradição foi totalmente incorporada na teoria e prática da *Charity Organization Society* (COS)<sup>4</sup> que foi criada em 1869 em Londres e rapidamente se expandiu para todas as principais cidades industriais do Reino Unido.

Juntamente com a abolição da caridade nas ruas às instituições pela “Lei dos Pobres”, a caridade da igreja em sua forma tradicional também foi abolida e substituída por uma abordagem de aparência profissional, isto é, da caridade científica. Essa perspectiva era notoriamente pseudocientífica, pois sua teoria se baseava na eugenia e no darwinismo social. Simplificando, os membros da “Organização Social de Caridade” endossaram a idéia de que “os pobres são pobres porque são preguiçosos e moralmente corruptos” e, portanto, ineficazes. As primeiras gerações de assistentes sociais, em sua maioria mulheres de classe média alta e membros dessas organizações, interviam com base na contenção e no “amor com disciplina”<sup>5</sup>.

Em muitos aspectos, seria injusto sugerir que os primeiros “profissionais” do serviço social eram maus ou até mesmo guardiões conscientes da barbárie capitalista. Na realidade, o perfil da média das assistentes sociais na época se referia a uma mulher de classe alta/da elite que procurava arduamente por algumas oportunidades de envolvimento na defesa do bem comum por meio de caminhos politicamente seguros (e *naive*). Sua principal abordagem

---

<sup>4</sup> Organização Social de Caridade.

<sup>5</sup> [N.T.] no original: *tough love* = literalmente: amor difícil.

centrava-se no trabalho didático baseado na concepção de que as "famílias problemáticas" não poderiam mudar ou melhorar, mas o melhor que podiam esperar dessas famílias era uma capacidade de copiar/imitar os valores e estilos de vida da classe média. De fato, podemos supor que a exposição de alguns assistentes sociais à crueldade da pobreza e ao contato constante com as famílias da classe trabalhadora levou, por certo, a sentimentos de empatia pelos pobres e a alguma percepção do impacto que a falta estrutural de oportunidades na Inglaterra Vitoriana causava. Mas mesmo as seções mais liberais das classes dominantes, aquelas que defendiam a reforma, compartilhavam muito da ideia de que os pobres geralmente não são capazes de melhorar suas condições materiais e assumir o controle de suas próprias vidas.

As primeiras expressões radicais dentro do serviço social apareceram em um contexto diferente, mas não sem importância, para as Organizações Sociais de Caridade. O movimento de assentamento apareceu no final do século 19 e floresceu na virada do século 20. A pedra de toque por trás da criação do Movimento de Assentamento foi o abalo sentido pelos reformadores liberais que conviviam com os efeitos desumanizantes da pobreza e sua visão de que o modelo paroquial do COS o tornava insuficiente para lidar com a complexidade das questões sociais. A primeira casa "de assentamento" foi criada em 1884 em East London. Sua diferença principal foi que houve um esforço para eliminar a separação física, que prevaleceu em toda a Inglaterra vitoriana, entre os ricos e os pobres.

Como o próprio nome sugere, visou à criação de "assentamentos" de grupos mais afluentes e liberais, principalmente associados à Universidade, em partes empobrecidas de Londres. Tal proximidade, acreditavam os fundadores dessas instituições, criaria oportunidades de compreensão e solidariedade mútuas. O Movimento de Assentamento influenciou construções similares em muitas partes do mundo (incluindo os Países Nórdicos, Alemanha, Rússia) e cresceu particularmente forte nos Estados Unidos. De fato, em muitas ocasiões, ela possibilitou concretamente aos profissionais um solo fértil para se libertarem das perspectivas de serviço social convencionais ou mesmo liberais e se engajarem em práticas radicais, conscientes de classe.

Não obstante, seria importante apontar um equívoco muito comum na literatura do serviço social. Costuma-se sugerir que existiu uma diferença muito grande de ideias entre as Organizações Sociais de Caridade e o Movimento de Assentamento, levando a uma separação ideológica entre os dois. Embora haja alguma verdade na concepção de que a estrutura organizacional e a localização física das Casas de Assentamento de fato criaram condições

que permitiram uma análise mais radical, a realidade é que não houve, como um todo, nenhuma contradição ideológica significativa entre as Organizações Sociais de Caridade e o Movimento de Assentamento. A massa crítica de reformistas que eram atuantes na época revezavam suas ações entre as duas instituições de caridade. Portanto, seria simplista sugerir que, por definição, as Organizações Sociais de Caridade representam a tradição do serviço social repressor, enquanto o movimento do Assentamento era radical *em si mesmo*. Ambas as instituições eram dominadas por idéias de classe média que praticava a caridade, e que endossavam principalmente as idéias tradicionais do darwinismo social. Embora nossa profissão celebre figuras como Mary Richmond nos Estados Unidos ou Eileen Younghusband na Grã-Bretanha como pioneiras, seria vago retratá-las como indivíduos que promoviam uma prática social radical ou emancipatória. Em muitos aspectos, sua estreita agenda de profissionalização estava distante da agenda radical significativa de extrema necessidade no início do século 20.

Seria mais prudente afirmar que, dentro do Movimento de Assentamento, alguns grupos de assistente sociais, por seu convívio diário com os impactos do capitalismo, utilizaram o espaço fornecido pelas Casas de Assentamento e começaram a fomentar uma interpretação coerente, sistemática, com base em pesquisas e uma interpretação radical sobre as forças sociais que os cercavam. Como por exemplo, o socialismo cristão das *Toynbee Houses*, em Londres, possibilitou interpretações mais radicais e a futura criação do assentamento de *Hull House* em Chicago.

Na época do surgimento das instituições comunitárias e confessionais que moldaram o serviço social, o melhor estudo sobre pobreza nas cidades industriais era, de longe, “A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra”, de Engels. Neste estudo, o autor fez uso de métodos de pesquisa social que estavam bem à frente de seu tempo. Ele coletou dados através de observação direta, entrevistas e exaustivas análises estatísticas. Mais importante ainda, sua análise sobre a pobreza continha uma crítica devastadora acerca das ideias moralistas dominantes que hegemonizavam a política à época e orientavam a prática tanto nas Organizações Sociais de Caridade quanto nas Casas de Assentamento.

De fato, muitos assistentes sociais (trabalhadores) de assentamentos, sedentos de explicações plausíveis e coerentes sobre a miséria que estavam testemunhando, foram radicalizados através das idéias socialistas de Engels e Marx. Há exemplos históricos de profissionais que mantiveram contato direto com Engels e trocaram com ele idéias sobre o

movimento de assentamento e, de fato, a prática do serviço social<sup>6</sup>. Ao descrever as origens do serviço social radical na Europa, não podemos fazê-lo sem enfatizar a trajetória similar entre os dois lados do Atlântico, pois os fundadores do serviço social nos EUA, Reino Unido e outros países europeus estavam em constante contato e colaboração influenciando uns aos outros. Os fundadores e profissionais das casas de assentamento compartilharam a proximidade amistosa e possibilitaram visitas prolongadas uns aos outros. Um exemplo de profissionais de assentamentos que se radicalizaram através de articulações internacionais e acabaram construindo uma visão socialista de destaque, enquanto se engajavam em trabalho político incansável, foi Florence Kelley. Antes de se tornar membro da *Hull House*, sediada em Chicago, que era a mais radical dos assentamentos nos Estados Unidos, Florence Keeley se matriculou na Universidade de Cornell para estudar História e acabou se mudando para a Universidade de Zurique na Suíça para continuar seus estudos sobre Direito e seus estudos sobre política. Em Zurique, Kelley não só teve a oportunidade de estudar na primeira universidade europeia a admitir estudantes do sexo feminino, mas também foi apresentada ao socialismo; “O socialismo que Kelley conheceu não era o modelo anglo-americano diluído, mas o tipo marxista de sangue puro” (OAKLEY, 2018). Kelley, embuída da potência e relevância do estudo de Engels sobre a Situação da Classe Trabalhadora, produziu uma das primeiras traduções inglesas do livro.

Após seu retorno a Chicago, mudou-se para a *Hull House*, onde se comprometeu firmemente com a causa socialista. Sua intervenção foi criativa, incansável e reuniu brilhantemente a teoria marxista com a atuação do serviço social. De fato, ela iniciou e manteve articulação com seus companheiros europeus, um dos quais era o próprio Friedrich Engels. Em uma das cartas para Engels, ela descreveu o tipo de serviço social radical que ela promoveu na Casa de Assentamento.

Caro Sr. Engels (...)

Temos um grupo de mulheres eficientes e inteligentes vivendo no bairro dos trabalhadores com a casa usada para todos os tipos de propósitos por cerca de mil pessoas por semana. Sua mais recente atividade é a formação de sindicatos dos quais temos três, os fabricantes de relógios, os que fazem mudanças e os encadernadores de livros (...) O fato de viver diretamente entre os assalariados é uma ajuda imensa (o trabalho de destaque que está sendo feito no momento presente por muitas mulheres que estão organizando sindicatos de homens e mulheres). (OAKLEY, 2018)

Florence Kelley trabalhou em estreita colaboração com pioneiros radicais mais

---

<sup>6</sup> no original: bem-estar social.

conhecidos, como Jayne Adams e Bertha Reynolds nos Estados Unidos na primeira metade do século 20, e ao longo de sua vida seguiu esses princípios produzindo um registro extremamente rico de trabalho intelectual e interventivo. Algumas de suas realizações que merecem destaque incluem a investigação completa acerca do trabalho infantil, que resultou em extensa mudança legislativa, e seu anti-racismo militante através da *Associação Nacional para o Progresso das Pessoas de Cor* (NAACP)<sup>7</sup>. No final de sua vida, ela concentrou-se em seu trabalho internacionalista de disseminação da paz, juntando-se ao Partido da Paz Feminina, que defendia opiniões pacifistas e se opunha ferozmente ao envolvimento dos EUA na Primeira Guerra Mundial, a qual assolou a Europa.

É importante ressaltar que o trabalho dos primeiros pioneiros do serviço social radical na Europa e nos Estados Unidos não se concentrou nas agendas monotemáticas. De fato, eles entenderam muito bem a natureza das opressões. É por isso que eles se envolveram com o trabalho social que expôs a natureza bárbara do capitalismo, desenvolveram projetos de solidariedade que apoiaram material e psicologicamente as famílias da classe trabalhadora e, ao mesmo tempo, se opuseram à guerra, ao racismo e ao imperialismo. Para os primeiros assistentes sociais radicais, todos esses temas estavam interrelacionados, e um serviço social verdadeiramente revolucionário significava engajar-se em todos os aspectos da condição humana.

Sua própria experiência de sofrer opressão, como mulher vivendo em um mundo estruturalmente opressivo e patriarcal, ajudou a moldar seu radicalismo e a conectar sua própria experiência pessoal com a natureza exploradora do capitalismo. Portanto, a luta sufragista e o feminismo também são aspectos fundamentais de sua análise. Não é por acaso que quase todas as pioneiras radicais da época foram difamadas e ridicularizadas por homens poderosos em algum momento de suas vidas, e foram descritas como loucas, sexualmente promíscuas ou ambos. Algumas delas até mesmo internadas compulsoriamente em instituições de saúde mental.

Da mesma forma, o exemplo de Mentona Moser, pioneira do serviço social suíço e figura principal da *Red Aid* nos anos 30, expressa brilhantemente a articulação e a universalidade dos pioneiros radicais na primeira metade do século 20. Mentona Moser nasceu em uma família suíça afluyente e acabou se mudando para Cambridge e Londres para estudar. Logo ela se envolveu com o trabalho de assistência *sociale* se juntou ao movimento de assentamento. Neste ela conhece Octavia Hill e Beatrice Webb, e através dessas lideranças

---

<sup>7</sup> É uma das mais antigas e mais influentes instituições a favor dos direitos civis de uma minoria nos Estados Unidos.

é influenciada por idéias liberais e acaba trabalhando em uma instituição de caridade que apoiava crianças com deficiências. Sua experiência nessa organização rapidamente a fez se sentir decepcionada com os princípios de caridade da classe média e depois explicou que "A burguesia nunca é tão repulsiva como naqueles casos, quando está fazendo obras de caridade", "trabalho de caridade" asqueroso (MOSER, *apud* SCHILDE, 1985, p. 250). Tal decepção a fez adotar uma visão mais radical das condições que levam à opressão e à exploração. Ela se filiou ao partido comunista e, em seu retorno à Suíça, fundou a primeira escola de serviço social no país. Seu trabalho internacionalista possibilitou o contato com Clara Zetkin, uma importante revolucionária alemã que teve papel central no desenvolvimento da *Red Aid*, o que ela descreveu como o "setor dos primeiros socorros da luta de classes". A *Red Aid* era uma vasta rede de organizações socialistas de bem-estar apoiadas por partidos comunistas, priorizando o apoio a famílias de presos políticos e de comunidades subalternizadas ("comunicadas carentes"). Como Kurt Schilde aponta,

Independente de sua missão social, a "Ajuda Vermelha" alemã nunca foi concebida como uma organização de caridade no "sentido burguês". Ao contrário, era para ser uma instituição de caridade proletária baseada nas teorias de Karl Marx (...) "A organização-membro" Red Aid Germany "é uma organização de ajuda partidária para o apoio de  
a) combatentes da classe trabalhadora da luta de classes, que foram presos por atos cometidos ou por razões políticas ou por suas convicções;  
b) Mulheres e filhos de combatentes da classe trabalhadora, que estão presos, feridos ou que morreram nas lutas." (SCHILDE, 2003)

À medida em que, a ameaça fascista e nazista se tornava eminente em toda a Europa no início dos anos 30, a *Red Aid* começou a modificar suas funções e prioridades. Aderindo a abordagem da Frente Popular, tornou-se um movimento de massas que introduziu programas de assistência aos refugiados que fugiam da ditadura de Franco durante e após a Guerra Civil Espanhola e posteriormente facilitavam atividades antifascistas em toda a Europa (principalmente, durante a Segunda Guerra Mundial). Em 1924, a "international Red Aid" mantinha organismos permanentes em dezenove países. O número de seções nacionais subiu para 36 em 1926 e para 71 até o final de 1933. E, 1937, a *Red Aid* tinha 10 milhões de integrantes (membros).

Um dos mais importantes projetos de intervenção da *Red Aid* foi a construção das "Children Homes". Essas instituições forneceram apoio material direto para as milhares de crianças cujos pais foram perseguidos e presos devido a suas convicções políticas. Novas técnicas de educação social e estruturas pedagógicas mais democráticas foram adotadas. Algumas das alterações relacionadas ao cuidado e ao ensino (tais como abordagens centradas

em brincadeiras, atividades dirigidas a crianças, serviço social anti-racista) não foram reconhecidas no serviço social convencional por mais de 60 anos.

A desconhecida história da resistência antifascista influenciou a profissão de serviço social na primeira metade do século 20. Não seria demasiado afirmar que o serviço social radical e antifascista, desenvolvido durante as décadas de 1930 e 1940, foi o exemplo mais amplo de serviço social radical na história da profissão.

Seu legado merece muito mais atenção e reconhecimento do que recebeu da historiografia tradicional. Na véspera e durante a Segunda Guerra Mundial, numerosos assistentes sociais se dedicaram arduamente na luta global contra o fascismo e o nazismo. A guerra civil espanhola, este terrível prelúdio dos horrores do nazismo, viu a primeira mobilização organizada de assistentes sociais contra o fascismo. Centenas de profissionais tomaram partido das forças republicanas em suas lutas contra Franco, tanto através dos múltiplos projetos sociais democráticos na Espanha, como também através do envolvimento direto com o conflito armado como Brigadistas Internacionais.

O que tornou esses projetos de profissão genuinamente radicais não foi apenas sua ênfase no apoio às famílias que sofreram com o impacto do capitalismo e do fascismo, mas seu reconhecimento de que espaços autônomos e democráticos eram necessários no processo de criar as condições para uma mudança revolucionária mais ampla. Como E. P. Thompson afirmou: “a luta pela auto-organização como característica do verdadeiro radicalismo da classe trabalhadora” (THOMPSON, 1962).

Infelizmente, o serviço social radical da *Red Aid* foi totalmente eliminado de nossos livros de história por causa de suas raízes socialistas e comunistas. Nem um livro sequer de serviço social convencional na Europa reconheceu isso como parte significativa de nossa história política.

O fim da segunda guerra mundial e a derrota da Alemanha nazista criaram um cenário muito diferente para os assistentes sociais na Europa. O foco na reconstrução, amplamente apoiada pelo plano Marshal na Europa Ocidental, criou uma sensação de estabilidade e desenvolvimento, enquanto a consolidação do socialismo realmente existente no leste europeu trouxe a atividade radical do serviço social a um fim abrupto.

Por mais estranho que pareça, o primeiro governo do pós-guerra no Reino Unido viu um governo trabalhista obter vitória esmagadora. O primeiro governo trabalhista de todos os tempos foi liderado por Clem Attlee, um socialista que, nos anos vinte e trinta, trabalhou em estreita colaboração com o movimento de assentamento e escreveu um livro sobre o serviço social. Neste livro, ele descreveu o papel do assistente social como o de um agitador: “É

quase certo que todo assistente social também seja um agitador” (ATTLEE, 1920), afirma.

## Reemergência Radical do Serviço Social na década de 1970

Os esforços de reconstrução europeia pós-guerra - geralmente incentivado por generosos empréstimos dos EUA -, somado ao surgimento da economia keynesiana, levou a um período de crescimento econômico significativo e auto-sustentado. Em grande parte do continente, esse crescimento econômico permitiu que os governos adotassem mais políticas social-democratas fundadas em serviços universais de saúde, melhores instituições de assistência social, moradia fornecida pelo Estado e melhores condições de trabalho. Até o final dos anos 60, persistiu uma ilusão de que a pobreza havia sido erradicada e de que um contrato social consensual regularia o trabalho.

No que diz respeito ao serviço social, o período entre 1945-1965 foi de progressivo reconhecimento da profissão e melhoria de seu status, mas no âmbito ideológico foi se caracterizando pelo conservadorismo político e pela preguiça intelectual. A crescente popularidade das teorias psicodinâmicas permitiu que o serviço social renovasse sua base teórica. A teoria freudiana forneceu um apropriado instrumental para o serviço social conservador. Contribuiu para que o serviço social apresentasse uma perspectiva aparentemente mais “científica” mas, ao mesmo tempo, manteve o foco na individualização e na patologização das famílias da classe trabalhadora. Isso foi possibilitado através de uma leitura muito seletiva da teoria freudiana, que descreveu a família nuclear, heterossexual e de classe média como o normal indiscutível e posteriormente culpou as mães como fonte de qualquer possível mal funcionamento social. Como [Ernest] Jones (1983) explica:

Aqui novamente o serviço social era seletivo, optando por enfatizar apenas os elementos freudianos que sustentavam um conservadorismo subjacente, negligenciando inteiramente obras como *Eros e a Civilização*, nas quais Freud chamou a atenção para como tóxicos ambientes políticos e sociais podem distorcer o desenvolvimento humano.

Em outras partes da Europa, as redes radicais que se desenvolveram na década de 1930, como parte da política antifascista e de classe da Frente Popular, foram abandonadas devido à estabilidade política temporária oferecida pela socialdemocracia na Europa Ocidental (principalmente Grã-Bretanha, Alemanha e Países Nórdicos) ou devido ao autoritarismo e a supressão da democracia no sul da Europa. A Espanha e a Grécia são exemplos notáveis de uma teoria e prática do serviço social que foi forjada por uma mistura de anti-comunismo e puritanismo religioso. Projetos de bem-estar radicais que haviam

prosperado nas regiões republicanas da Espanha e na liberdade do movimento de resistência *partisan* na Grécia foram violentamente reprimidos. A maioria dos ativistas que desempenharam um papel fundamental no desenvolvimento desses projetos coletivos, democráticos e criativos foram presos, deportados ou até mesmo assassinados. O modelo de serviço social ditado pelos militares e pela doutrina da igreja, tanto na Espanha quanto na Grécia, redefiniu o papel das mulheres na vida pública e profissional, exigindo que elas respeitassem as expectativas do conservadorismo religioso e esquecessem o passado. Toda uma tradição radical no sul da Europa foi derrotada, violentamente apagada e de fato nunca se recuperou até o final do século 20.

A política britânica forneceu mais oportunidades para o ressurgimento de uma orientação radical do serviço social no período pós-segunda guerra mundial. A década de 1960 foi um período de extraordinário ascenso e otimismo para os movimentos sociais. A ascensão do movimento pelos direitos civis nos EUA, o surgimento do movimento LGBT e o ativismo anti-guerra revitalizaram os discursos políticos e encorajaram uma nova onda de pensamento crítico que desafiava o conservadorismo social na Europa Ocidental e na América do Norte. Apesar da natureza contraditória e às vezes incoerente da *protest culture* de 1960 parecia que a rejeição ao conformismo e ao comunismo era um fio condutor entre os diversos movimentos. Dentro deste contexto, um número crescente de estudiosos teceu importantes críticas ao estado de bem-estar do pós-guerra, expondo seu caráter totalitário e impessoal (ver, por exemplo, o trabalho de Goffman sobre asilos e o trabalho de Foucault sobre loucura e poder). Outros lembraram das sociedades ocidentais que, apesar da complacência criada pelo crescimento econômico temporário, a pobreza e a desigualdade ainda eram duras realidades para grandes parcelas da população (ver o trabalho de Richard Townsend no Reino Unido). Além disso, nos campos da sociologia e da história, houve um enorme crescimento de pensamentos críticos que desafiavam a ortodoxia epistemológica e introduziam interpretações da sociedade baseadas na classe. Este foi por certo o caso dos estudos historiográficos de EP Thompson e Eric Hobsbawm, bem como o surgimento da sociologia do desvio (*sociology of deviance*) e da criminologia crítica.

A década de 1970 interrompeu a lua de mel do pós-guerra. O desemprego aumentou em níveis nunca vistos na Europa desde a década de 1930 e levou a um aumento significativo da pobreza e a um aviltamento gradual das condições de trabalho. As duras realidades econômicas ajudaram as análises marxistas sobre crescimento e crise (“boom and bust”) para recuperar sua centralidade e dar forma a um movimento radical mais concentrado. Uma geração inteira de graduandos em serviço social, que se inspiraram no surgimento de diversos

movimentos nos anos 60, percebeu que a teoria do serviço social ortodoxo não era suficiente para ajudá-los a entender as experiências das famílias afetadas pelo aumento do desemprego e da pobreza. Eles rejeitaram as visões e concepções academicistas e patologizantes sobre os usuários e o primeiro alvo de sua vigorosa crítica da teoria do serviço social foram seus professores.

A reação inicial do professorado foi de desconforto e perplexidade. Algumas universidades tentaram exercer o controle colocando ênfase nas avaliações baseadas na prática e, assim, suprimindo as discussões sobre a teoria. Por fim, o movimento radical começou se organizar mais e várias universidades (principalmente em centros industriais e urbanos) adotaram um referencial de conhecimento mais crítico. A *Warwick University* e a *Polytechnic of North London* estavam na vanguarda desse processo. Uma série de importantes publicações sobre serviço social radical apareceu pela primeira vez e explorou questões relacionadas à formação, poder, opiniões dos usuários e perspectivas socialistas sobre o serviço social. Estas publicações incluíam o livro seminal de Bailey e Brake intitulado “Radical Social Work” (ao meu conhecimento a primeira publicação acadêmica que fez uso deste termo em sua capa) e “The client Speaks (1970)” um estudo significativo das visões dos usuários, que pela primeira vez demonstraram o quão diferente suas experiências eram em comparação com o que os livros didáticos de serviço social registravam.

Além da extraordinária produção de estudos acadêmicos relevantes, uma revista trimestral não acadêmica (*Case Con*) tornou-se uma plataforma popular para a troca de idéias radicais sobre o serviço social. *Case Con* apresentava imagens de humor satírico e ironia combinadas com artigos escritos por profissionais radicais. De muitas maneiras, esta revista forjou a agenda radical do serviço social que se concentrou principalmente em duas áreas inter-relacionadas:

a) Uma crítica às associações de classe. Os assistentes sociais radicais nos anos 70 eram altamente críticos em relação às organizações de classe do serviço social, considerando-as elitistas e territorialistas. Em vez disso, propôs que os assistentes sociais priorizassem sua participação nos sindicatos, criando alianças com outras seções da classe trabalhadora, como meio de promover e articular uma visão socialista mais ampla para a sociedade. Os assistentes sociais radicais da época também eram céticos em relação às associações profissionais como a BASW (Associação Britânica de Serviço Social).

b) Potência de trabalho com os usuários. O movimento dos anos 1970 rejeitou completamente os métodos de serviço social individual, como o então “estudo de caso”. Eles

criticavam a dominação do profissional sobre os usuários e propuseram mais abordagens coletivas e baseadas na comunidade.

Como Iain Ferguson (2008) afirma,

Embora os teóricos dos sistemas estivessem preocupados principalmente com o trabalho comunitário como uma técnica para restabelecer o equilíbrio entre sistemas sociais essencialmente harmoniosos, assistentes sociais radicais, baseando-se tanto nas tradições marxistas como na escrita de ativistas comunitários como Saul Alinsky (1973), viam a ação comunitária como meio promover mudanças políticas e assegurar novos recursos em comunidades pobres.

De fato, o número de assistentes sociais sindicalizados na época aumentou significativamente e não era incomum que os assistentes sociais participassem e apoiassem greves em setores além do bem-estar social por exemplo, o setor de mineração que na época se envolvia em ações industriais prolongadas). Da mesma forma, a rica produção acadêmica e as publicações foram tão importantes que, em certa medida, ainda mantém seu valor.

Objetivamente, no entanto, a produção do exercício radical era menos expressiva. Além da participação de movimentos políticos exigindo mais recursos para o bem-estar e a participação ativa dos profissionais nos sindicatos, a prática social radical sempre permaneceu como uma corrente minoritária que desenvolveu apenas alguns exemplos concretos de projetos radicais “no chão de fábrica” (principalmente nas áreas de defesa de direitos e trabalho comunitário).

Um outro país europeu que destacadamente desenvolveu um movimento de serviço social radical, relativamente similar e no mesmo período, foi a Alemanha, que se concentrou principalmente no empoderamento das comunidades de imigrantes. O serviço social radical na Alemanha traçou algumas semelhanças com o exemplo britânico, enfatizando a crítica às contradições capitalistas e endêmicas do estado de bem-estar social. Ele se constituiu principalmente em torno de uma abordagem social pedagógica que se concentrou em capacitar os jovens originários da classe trabalhadora e comunidades empobrecidas. A questão da des-nazificação, embora presente nos movimentos alemães mais amplos, não foi totalmente explorada na área do serviço social até muito mais tarde (final dos anos 90).

Em nível europeu, recentes pesquisas históricas descobriram alguns exemplos radicais em Portugal, destacando o papel dos assistentes sociais na Revolução dos Cravos. No entanto, a extensão de uma poderosa corrente radical ainda não está totalmente documentada.

No Reino Unido, o movimento radical de serviço social chegou a um fim gradual no início dos anos 1980 devido a vários fatores, incluindo o feroz ataque ao estado de bem-estar social e ao serviço social pela administração neoliberal de Margaret Thatcher, o aumento do

gerencialismo que permitiu pouco espaço para a autonomia dos assistentes sociais, esses movimentos tinham limitações evidentes (como a falta de uma agenda verdadeiramente feminista ou anti-racista dentro do movimento e sua incapacidade de fornecer exemplos sustentados de abordagens radicais para a prática). Além disso, a ascensão do movimento radical dentro do serviço social colocou os programas universitários no epicentro da ira dos empregadores. Os diretores de serviços sociais, perturbados pelo que chamaram de produção de “empregados difíceis”, exigiram mais controle sobre os currículos do serviço social. Isso acabou sendo concedido pelo governo e, no início da década de 1980, os empregadores estavam em condições de exercer um controle sem precedentes sobre a seleção de estudantes, o ensino de conteúdos e a prática de educação. Tal controle sufocou a produção intelectual das universidades. Além disso, a ascensão das teorias pós-modernas e baseadas na identidade na década de 1990 afastou (temporariamente) as abordagens marxistas da agenda. Isso foi afetado inevitavelmente pelas mudanças políticas mais amplas em nível global e pela queda da União Soviética.

Apesar do declínio das teorias do serviço social radical no último quartel do século 20, é importante lembrar que o legado dessa tradição na formação de uma profissão comprometida com a justiça social tem sido imenso. A subsequente inabilidade, anti-psiquiatria, anti-racista, desinstitucionalização e os movimentos liderados pelos usuários, tão potentes hoje em dia, foram todos inspirados nas tradições radicais do serviço social dos anos 70. Além disso, o ressurgimento do novo radicalismo do serviço social no século 21 e sua influência na Europa não teriam sido possíveis sem o legado radical do serviço social do passado.

Como esta apresentação destacou, a história do serviço social radical na Europa é uma das vitórias significativas, das grandes realizações intelectuais, mas também um conto de derrotas políticas e erros de cálculo táticos. Apesar das extensas mudanças geopolíticas globais e dos incríveis avanços tecnológicos vivenciados pela sociedade, as circunstâncias reais que inspiraram os primeiros radicais há quase 120 anos ainda estão atormentando a humanidade. Enquanto a pobreza, a injustiça, a desigualdade, a exploração, o sexismo e a destruição ambiental constituírem a experiência das pessoas e comunidades com as quais estamos trabalhando, os assistentes sociais nunca devem parar de lutar por alternativas políticas.

No entanto, não podemos calcular plenamente as conquistas de nossos pioneiros radicais, a menos que nos coloquemos no contexto histórico particular em que ocorreram.

Precisamos ter firmeza em explorar tanto as histórias opressoras quanto as radicais do serviço social, pois elas estão intrinsecamente ligadas em uma relação dialética.

Como Gramsci destacou em seus cadernos do cárcere: "A história é ao mesmo tempo liberdade e necessidade". Vamos confrontar nossa história, a fim de re-imaginar coletivamente um futuro radicalmente diferente, mais humano e socialmente justo.

### **Bibliografia:**

ATTLEE, C.; **(The) Social Worker**, London: G. Bells and Sons, 1920.

BENJAMIN, Walter; **Obras Escolhidas, Vol. 2 - Rua de Mão Única**; São Paulo, Ed Brasiliense, 1987.

EAGLETON, T. "Waking the Dead". In: *New Statesmen*, 12th November 2009, <http://www.newstatesman.com/ideas/2009/11/past-benjamin-future-obama>. Last accessed 27th August 2019.

HOBSBAWM, Eric; **The Age of Revolutions**; London: Weidenfeld and Nicholson, 1962.

FERGUSON, I. **Reclaiming social work: Challenging neo-liberalism and promoting social justice**; London: Sage Publications, 2008.

OAKLEY, A. **Women, Peace and Welfare**. A suppressed history of social reform 1880-1920. Britsol: Policy Press, 2018.

SCHILDE, K. "First Aid squad in the class struggle"; in: HERING, S. & WAALDIJK, B. (eds) **History of social work in Europe (1900–1960): Female pioneers and their influence on the development of international social organizations**. Opladen, Germany: Soziale Arbeit, 2003.

THOMPSON, E. P. **The Making of the English Working Class**. New York: Vantage Books, 1962.

# O serviço social radical nos Estados Unidos: fundamentos teórico-políticos, desenvolvimento, atualidade e perspectivas<sup>1</sup>

Maria Ozanira da Silva e Silva \*

## RESUMO

As reflexões contidas no presente texto têm como foco de abordagem uma proposta de prática alternativa para o Serviço Social cuja centralidade da abordagem é direcionada para a proposta denominada Radical Social work (Serviço Social Radical), desenvolvida no contexto dos Estados Unidos. Trata-se de uma formulação em processo com avanços e recuos desde a segunda metade dos anos 1960, quando se vivia naquele país uma dinâmica social e política marcada por intensos movimentos sociais, com destaque aos movimentos antirracistas e contra a pobreza.

**PALAVRAS CHAVE:** Serviço Social Radical, Estados Unidos

## Radical Social Work in the United States: theoretical and political foundations, development, timeliness and perspectives

## ABSTRACT

The reflections contained in this text have the approach focus a proposal for a practical alternative to the Social Service whose centrality of approach is directed to the proposed Social work called Radical (Radical Social Service), developed in the US context. It is a formulation in process with advances and setbacks since the second half of the 1960s, when there was a social and political dynamic in that country marked by intense social movements, especially anti-racist and anti-poverty movements.

**KEYWORDS:** Social Work, Units States

Enviado em: 04/11/2019  
Aprovado em: 19/11/2019

## Introdução

As reflexões contidas no presente texto têm como foco de abordagem uma proposta de prática alternativa para o Serviço Social cuja centralidade da abordagem é direcionada para a proposta denominada Radical Social work (Serviço Social Radical), desenvolvida no contexto

---

<sup>1</sup> Texto apresentado ao VI Seminário Internacional da FSS/UFJF - Lutas Sociais e perspectiva histórico-crítica no Serviço Social: memória e debate contemporâneo (América Latina, América do Norte e Europa), setembro 2019.

\* Doutora em Serviço Social; professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, Brasil; coordenadora do Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas direcionadas à Pobreza (GAEPP [www.gaepf.ufma.br](http://www.gaepf.ufma.br)), da mesma Universidade, e pesquisadora, nível IA, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). E-mail: [maria.ozanira@gmail.com](mailto:maria.ozanira@gmail.com)

dos Estados Unidos. Trata-se de uma formulação em processo com avanços e recuos desde a segunda metade dos anos 1960, quando se vivia naquele país uma dinâmica social e política marcada por intensos movimentos sociais, com destaque aos movimentos antirracistas e contra a pobreza. Todavia, como os próprios representantes dessa proposta alternativa para o Serviço Social consideram, esta é uma expressão minoritária do Serviço Social norte-americano, historicamente orientado por práticas individualizadas e hegemonicamente psicologizantes, embora não se possa desconsiderar o elevado significado de práticas de desenvolvimento de comunidade naquele país.

Parto do entendimento de que a realidade social é contraditória e que, nesse espaço contraditório, em diferentes sociedades, o Serviço Social tem construído movimentos de rebeldia contra a ideologia conservadora do capitalismo industrial que o instituiu. Assim, tem-se a formulação de movimentos de reação profissional e política, mais abrangente ou menos abrangente, em diversas partes do mundo, para se contrapor aos impactos negativos da exploração capitalista sobre a maioria da população que vive do trabalho. Entre essas reações, possivelmente a maior e mais profunda tenha sido o Movimento de Reconceituação do Serviço Social na América Latina com ampla repercussão no Brasil, possibilitando a formulação de um Projeto Profissional Ético-Político que se fundamenta em corpos teóricos críticos, especialmente no campo teórico marxista e no método crítico-dialético. Projeto esse que tem redimensionado o conteúdo da legislação que orienta o Serviço Social brasileiro, entre esta, seu Código de Ética e que tem inspirado e fundamentado um projeto profissional hegemônico para formação, graduada e pós-graduada, dos assistentes sociais brasileiros.

O Serviço Social Radical, mesmo sendo minoritário entre os assistentes sociais no âmbito dos países de capitalismo desenvolvido onde se implantou, Estados Unidos, Inglaterra, Canadá e Austrália, também expressa um movimento que se contrapõe à exploração do capitalismo e o controle e insuficiência do Welfare State para atender às demandas postas por pessoas e grupos sociais nos diversos países. É um movimento que se propõe a articular a prática profissional e a prática política, partindo das necessidades imediatas da população, sem se afastar do espaço institucional, mas tendo como horizonte uma sociedade nova, uma sociedade socialista, demandando um processo de articulação dos assistentes sociais com outros profissionais e com o público que constitui seu público demandante.

No processo de sua construção, o Serviço Social Radical, tem seu movimento de formulação a partir da segunda metade dos anos 1960 e durante os anos 1970. Como abordo, posteriormente, viveu um forte processo de declínio nos anos 1980, impactado principalmente pelo neoliberalismo, pelas ideologias e teorias modernas decorrentes e pelo gerencialismo.

Com a crítica e o declínio desse contexto, procura se redimensionar, embora tenha que enfrentar a conjuntura mundial contemporânea de aprofundamento do conservadorismo e privilegiamento do capitalismo de hegemonia do capital financeiro, que inaugura a era dos ajustes econômicos que terminam por destruir direitos e enfraquecer o Estado de Bem-Estar Social engendrado pela necessidade do próprio capitalismo, embora seja também produto das lutas sociais por ampliação de direitos, mesmo que direitos burgueses.

É no contexto dessa dinâmica histórica, onde as contradições possibilitam reações que se contrapõem ao *status quo*, que abordo o tema proposto: Serviço Social Radical, iniciando por considerar seus fundamentos teórico-políticos para adentrar na realidade histórica de seu desenvolvimento e dos determinantes que favoreceram seu surgimento, desenvolvimento, declínio e busca recente de reconstrução, seguindo com um esforço para qualificar o conteúdo e as dimensões dessa proposta de prática profissional e política, finalizando com algumas indicações a título de conclusão.

## **Fundamentos teórico-políticos**

Para desenvolver as reflexões e análises sobre o Serviço Social Radical, vertente crítica do Serviço Social desenvolvida nos Estados Unidos, parto do pressuposto do que Pereira considera referência enquanto denominador comum no Serviço Social Mundializado: “propensão a remar em qualquer contexto contra o ditame do sistema que o engendrou”, visto que “todo processo social e político encerra contradições” (PEREIRA, 2016, p. 2 ).

Ainda, conforme Pereira (2016), o Serviço Social foi instituído enquanto profissão sob a égide do capitalismo industrial, mas nunca foi unanimemente obediente aos ditames de seu criador. Manteve, historicamente uma relação de ambivalência com a lógica capitalista, esboçando uma cultura de oposição ao conservadorismo, embora o conservadorismo burguês tenha formatado a visão de mundo do Serviço Social. Isso significa, ainda segundo a autora, nunca ter ocorrido conformidade de pensamento e ação entre os assistentes sociais nem postura única em relação aos projetos e pautas profissionais construídos em diferentes lugares e épocas.

Tem-se as contradições internas no interior do sistema de produção capitalismo que vêm, historicamente, cada vez mais concentrando a riqueza, produzida socialmente, e apropriada privadamente. Em decorrência, gerando mais desigualdades sociais e instituindo um clima de insatisfação entre os trabalhadores sociais, em razão do aprofundamento do quadro econômico e social a partir de meados de 1970, período crítico da crise do petróleo.

Essa realidade produziu reações na sociedade, conduzindo a movimentos no âmbito da categoria profissional dos assistentes sociais em países desenvolvidos, entre os quais, os Estados Unidos, Inglaterra e Canadá. Inicia-se, por conseguinte, movimentos articulados dos assistentes sociais com outros trabalhadores do bem-estar e com os usuários dos serviços sociais, unidos sob orientação de postura crítica sobre o controle e a insuficiência do Estado de Bem-Estar para atender demandas e problemas sociais emergentes. Institui-se, então, um clima político comprometido com a criação de uma alternativa político-profissional, cujo foco foi centrado na busca de transformação da sociedade capitalista, o que oportunizou a construção do Serviço Social Radical fundamentado no materialismo histórico com uma proposta a ser desenvolvida a partir das próprias instituições onde o Serviço Social desenvolve suas práticas.

Sabe-se que a prática do Serviço Social nos Estados Unidos foi assumida historicamente enquanto essencialmente conservadora, com foco centrado no indivíduo, no *Case Work*, com o domínio de uma abordagem clínica, implementada em instituições privadas, embora não se possa ignorar a rica tradição de organização de comunidade também ocorrida naquele país

No contexto da crise dos anos 1970 foi que o Serviço Social Radical foi consolidado enquanto uma abordagem de prática profissional, embora se auto considere uma reação minoritária no âmbito do Serviço Social norte-americano.

Vários estudiosos destacam diversos fatores que contribuíram para emergência de formas mais radicais da prática do Serviço Social, tais como: redescoberta da determinação estrutural da pobreza pelos pesquisadores, em meados de 1960; a reorganização dos serviços sociais baseada em nova legislação na Escócia e na Inglaterra que contribuíram para criação de amplos grupos de profissionais, propiciando aos trabalhadores um forte sentido do trabalho e identidade profissional; influência de estudos sobre a percepção dos usuários a respeito dos serviços recebidos e o fracasso da abordagem psicossocial para resolver problemas decorrente da pobreza material (LESKOSEK, p. 86).

Além dos fatores mencionados, o fato de o Serviço Social Radical ter sido formulado, ao mesmo tempo em diversos países, sugere que outras forças globais, entre estas o fim do “*long boom*”, período de sustentação do crescimento econômico que seguiu à II Guerra Mundial, produzindo a emergência de crise econômica em muitos países e o crescimento de movimento global de resistência à longa guerra americana no Vietnã, foram fatores determinantes para o surgimento da década mais radical na história mundial.

A literatura destaca que, da segunda metade dos anos 1960 a meados dos anos 1970,

tem-se um período de surgimento de muitos movimentos, uns inspirando outros, além da influência da televisão. Tem-se o surgimento do *Black Civil Rights Movement* nos Estados Unidos no início de 1960; o movimento de liberação das mulheres e o movimento estudantil global, com destaque ao *Prague Spring* de 1968 (LESKOSEK).

O Serviço Social foi profundamente afetado por essa situação global. No campo da prática passa-se a ter o reconhecimento de que muitos problemas dos demandantes dos serviços públicos são decorrentes de circunstâncias materiais e experiência de opressão e não gerados pela inadequação pessoal. Acrescenta-se a essa nova visão no âmbito profissional, a evidência da eficácia da luta coletiva conduzindo ao avanço de críticas ao *Case work* e destaque ao trabalho com comunidades.

No contexto que favoreceu o surgimento de posturas críticas, devem ainda serem considerados outros elementos como o surgimento de críticas à opressão e controle do Estado de Bem Estar; insistência para que os assistentes sociais se envolvessem com organizações sindicais para estabelecer relação com outros grupos de trabalhadores, de modo que nos anos 1970 se desenvolve interesse por trabalho coletivo no Serviço Social, com grande impacto na educação e capacitação dos profissionais, quando questões como direito ao bem estar e trabalho com comunidade passam a se destacar nos currículos dos cursos de Serviço Social e em cursos de capacitação.

Partindo da perspectiva psicologista, abordagem clínica centrada no Serviço Social de Casos, é colocada a necessidade de uma prática capaz de desenvolver habilidades para pessoas se ajudarem a si mesmas e para construírem uma sociedade mais justa e igualitária, onde o trabalho do assistente social não seja mais necessário.

Para essa nova proposta profissional foi demandada a adoção do marxismo nas análises e no desenvolvimento do *Social Welfare* e do Serviço Social. A proposta é a utilização de uma abordagem socialista para entender a dinâmica das agências sociais no contexto da sociedade capitalista, cada vez mais incapaz de atender às necessidades sociais, de modo a desenvolver uma educação para formar consciência crítica das pessoas sobre sua opressão e seu potencial para combater a opressão crescente da sociedade capitalista (SILVA, 1983).

## **Desenvolvimento histórico e determinantes**

Para Pereira (2016), o Serviço Social Radical, enquanto primeira vertente alternativa ao conservadorismo no Serviço Social nos países de capitalismo desenvolvido, desponta

historicamente nos fins dos anos 1960 nos Estados Unidos e se expande por outros países capitalistas centrais: Grã-Bretanha e Canadá, seguido da Austrália. Portanto o Serviço Social Radical é produto dos movimentos de liberação das mulheres, de liberação dos gays, e dos negros, numa conjuntura onde se expande a luta de classe.

Para Galper (1986), em meados dos anos 1970 surgiram pequenos grupos de trabalhadores sociais em áreas urbanas nos Estados Unidos e Canadá, organizados em nível local, tais como: *Union of Radical of Human Services workers* (Boston); *Radical Alliance of Social Services Workers* (Toronto); *Coalition for Human Services Alternatives* (New Haven); *Radical Human Service Worker* (Philadelphia). A emergência desses grupos foi antecipada no final da década de 1960 e início de 1970 pela *Social Welfare Worker's Movement*, organização progressista abrangente chegando a alcançar o nível nacional. Esses grupos tinham como proposta desenvolver uma prática alternativa denominada *Radical Social Work*, cujos determinantes decorrem das dificuldades socioeconômicas nos países capitalistas do ocidente, registrando-se o declínio do crescimento econômico, no final dos anos 1970, pós-segunda guerra mundial. O autor reafirma também o significado da redescoberta da pobreza com clareza sobre suas raízes estruturais, decorrentes de relações de dominação de classe. Destaca ainda nesse contexto a circulação de resultados de estudos sobre a percepção dos usuários a respeito do atendimento que lhes era prestado; resistência global à guerra do Vietnã; eclosão de novos movimentos sociais: feministas, ecológicos; antirraciais e estudantil. Nesse contexto de dificuldade de o Estado financiar programas sociais capazes de enfrentar a pobreza em expansão, a crise capitalista do final dos anos 1970 impõe o reconhecimento da necessidade da luta coletiva por mudança.

Esses grupos enfrentam as mesmas dificuldades que outros grupos radicais nos Estados Unidos: pouco apoio para suas ideias na sociedade; pessimismo sobre a possibilidade de mudanças numa sociedade fechada e controladora; são vítimas de medidas repressivas de todas as ordens, inclusive por segmentos do próprio quadro de Serviço Social.

Esse era um ambiente político onde os trabalhadores sociais passaram a enfrentar dificuldades para desenvolver seu trabalho, pressionados para agir de uma maneira burocrática e rotineira, o que veio a estimular a sindicalização dos trabalhadores sociais nos Estados Unidos, embora com organização ainda em nível local.

Todavia, adentrando os anos 1980 passa a ser colocada a necessidade de ação rápida para intervir na crise e a necessidade de corte de serviços sociais. Austeridade passa a ser a única alternativa para solucionar a crise econômica que se aprofundava, ao mesmo tempo, usada para desmobilizar ações políticas de transformação. Trata-se da conjuntura de ascensão

do neoliberalismo em escala global, com virada para a direita de governos e parcelas majoritárias da sociedade, incluídos segmentos de intelectuais, de modo que as políticas sociais foram fortemente impactadas pelo ideário neoliberal, prevalecendo uma reação contrária a tudo que é social, público, universal e desmercadorizável, com forte defesa da privatização, da focalização e da seletividade.

É então demandado um Estado de Bem-Estar residual, focalizado no público alvo e nos recursos a serem despendidos, sendo os direitos sociais negados, dando lugar à centralidade dos direitos individuais. O critério do mérito cede lugar ao critério das necessidades e o trabalho assalariado torna-se o único meio digno de obter poder, agravado com a negação da pretensão pública de proteção social.

A Democracia é reduzida ao voto em eleições periódicas e o Serviço social passa a ser demandado tão somente pela sua funcionalidade aos objetivos de reprodução ampliada do capital, enfraquecendo qualquer projeto direcionado para uma sociabilidade anticapitalista. Em decorrência, o Serviço Social Radical passa a sofrer declínio no início dos anos 1980. Leskosek (2009, p. 86) aponta duas principais razões para esse declínio: mudanças na perspectiva de direitos em todas as áreas da vida social e política, seguindo a eleição dos conservadores, Margareth Thatcher no Reino Unido em 1979 e Ronald Reagan nos Estados Unidos. A segunda razão para o declínio de abordagens radicais foi o consequente enfraquecimento da luta de classes que eram referenciadas no movimento sindical dos anos 1970. Conseqüentemente, alguns radicais no Serviço Social começam a priorizar questões como raça e gênero.

Por conseguinte, a globalização do neoliberalismo e da expansão do gerencialismo para o campo das instituições públicas estabelecem dominância ideológica, econômica, política e social, com a busca do retorno do capitalismo puro pré-Kenesiano.

Soma-se ao quadro político e econômico o colapso da União Soviética e dos países do leste europeu, seguindo-se da dominância dos ditames do Consensus de Washington, e do advento do pós-modernismo, registrando-se a secundarização de narrativas e teorias que procuram explicar o mundo como totalidade.

As provisões para os regimes de bem-estar, incluindo os serviços sociais, foram profundamente afetadas por essas mudanças com a redução de financiamento para os programas sociais, contribuindo para que o Serviço Social passe a se alinhar com Organizações Não-Governamentais, geralmente fundadas por estrangeiros. Essa realidade é agravada com a flexibilidade do mercado de trabalho, contribuindo para desprofissionalização

e pela implantação do gerencialismo nas organizações públicas, que passam a ser orientadas por princípios de negócios. Nesse contexto, os assistentes sociais passam a considerar sua profissão mais como uma prática *office based*. De modo que, nos Estados Unidos, o foco do Serviço Social é deslocado para a introdução de compra de serviços assistenciais das organizações privadas e de organizações do terceiro setor, em substituição ao provimento direto ao usuário, com aumento da burocracia e de abordagens mais mecânicas e técnicas para oferta dos serviços, direcionando a prática de Serviço Social mais para procedimentos técnicos, com perda do sentido do trabalho profissional (LESKOSEK, 2009).

Todavia, como a realidade social é contraditória, vem se verificando, segundo o autor citado, mesmo que numa conjuntura desfavorável, crescente resistência ao modo como essas ideias e políticas procuram afastar o Serviço Social mais e mais dos seus valores fundamentais. Ademais, o declínio do neoliberalismo nas últimas duas décadas vem colocando a necessidade de desenvolver alternativas para a construção de uma sociedade mais igualitária, fazendo com que os afetados pela crise sejam forçados a buscar suporte de um conjunto de profissões sociais entre as quais o Serviço Social.

Mais recentemente vêm se esboçando sinais de resistências à dominação dos valores gerenciais, procurando-se priorizar mais o Serviço Social, com destaque dos seguintes aspectos: o Serviço Social vem procurando enfatizar conteúdos éticos do trabalho, com a re colocação dos seus valores profissionais; princípios dos direitos humanos e justiça social passam a ser fundamentais para o Serviço Social; desenvolvimento de trabalhos em defesa de asilados e refugiados; resistência às tendências dominantes por parte de organizações e movimentos de usuários de serviços; resistência e crítica ao gerencialismo e ativo envolvimento de usuários dos serviços assistenciais enquanto participantes de movimento coletivo em um novo ou revitalizado modelo de prática (LESKOSEK, 2009).

As reflexões até então desenvolvidas colocam a necessidade de explicitação dos eixos configurativos do Serviço Social Radical.

### **Qualificando o conteúdo e dimensões do serviço social radical**

Buscando qualificar o conteúdo e as dimensões que compõem o Serviço Social Radical nos Estados Unidos, este tem como traço marcante constituir uma nova prática profissional desenvolvida no âmbito institucional onde os serviços sociais são prestados ao público demandante.

Como já mencionado, tem por proposta a construção de movimento socialista dentro

do aparato institucional, partindo de críticas ao sistema capitalista, chegando ao engajamento em ação política direta, estimulando alianças entre os setores de serviços sociais, alianças com movimentos de minorias, como negros, gays, índios, mulheres, etc. e se autopercebendo enquanto uma tendência minoritária entre os assistentes sociais do país.

As bandeiras do Serviço Social Radical são a organização dos trabalhadores sociais; apoio a outras organizações na luta contra a redução de recursos para o setor público, principalmente para os programas sociais e influenciar na formulação e na implementação de políticas sociais.

O objetivo central é a construção de uma nova sociedade, mas parte de objetivos imediatos representados pelas necessidades concretas da clientela, desenvolvendo, segundo Galper, citado por Silva (1983, p. 116) ação em dupla perspectiva: satisfação de interesses imediatos. Ao mesmo tempo, tem compromisso com a transformação da sociedade, isto porque “Ser radical, não implica em isolamento de outras pessoas e é sempre um processo, não um evento na vida”. Acrescenta a autora, para essa dupla ação criar canais de expressões organizadas de atividade política são apresentadas três possibilidades: unir os usuários de uma mesma instituição; uni-los com outros de outras instituições e apoiar as organizações políticas existentes.

É colocada, então, a necessidade de relação com os movimentos sociais, com destaque ao movimento sindical, considerado a base de organização, por ser capaz de colocar o trabalhador social em articulação com outros segmentos da classe trabalhadora, considerando que o alvo da ação político-profissional é o Estado e reivindicações econômicas imediatas, daí a importância também da relação entre trabalhadores e usuários dos serviços.

Não despreza reformas, mas procura deslocar o foco de aspectos individuais da pobreza para fatores econômicos e estruturais, deslocando o trabalho de controle social para o trabalho educativo de formação de consciência crítica, aproveitando todas as oportunidades sem temor ao trabalho de curto prazo, mas mantendo em mente a necessidade de ação política a longo prazo, o que significa estar dentro e contra o Estado.

O exposto sugere que o Serviço Social Radical preconiza um trabalho educativo e organizativo, partindo de problemas imediatos colocados pelas populações, mas voltando-se, ao mesmo tempo, para a experiência do poder coletivo dos trabalhadores. Como diz Galper: “mesmo ganhos modestos ou pequenas mudanças na política contribuem para análise e experiências do poder coletivo, que podem ajudar a avançar um passo no próximo engajamento e servirão a fins dual (Galper, 1986, p. 193, tradução nossa).

Para concretização e fundamentação do Serviço Social Radical, a literatura sobre o tema destaca a importância da pesquisa e da publicação enquanto suporte para construir uma perspectiva radical para o Serviço Social. A pesquisa radical tem como objetivo colocar o conhecimento produzido a serviço da mudança social, demandando a participação da classe trabalhadora, servindo aos seus interesses e sem pretensão de ser neutra. As funções da pesquisa e da publicação radical é socializar as experiências e as descobertas para permitir o aprendizado social; apoiar projetos políticos; divulgar ideias e estratégias radicais entre os não radicais; ajudar a desenvolver capacidade de análise da sociedade, das instituições e da prática (GALPER, apud SILVA, 1983, p. 118).

Para além da pesquisa e da publicação, as escolas de Serviço Social são consideradas arena de lutas enquanto espaço de formação de pessoas que ainda não têm um pensamento político solidificado, podendo influenciar a prática da sala de aula, o campo de estágio e o processo interno da administração escolar.

Enfim, segundo Leskosec (2009), na busca de qualificar o conteúdo e as dimensões do *Radical Social Work*, há que se mencionar o que o autor considera fatores limitantes, entre os quais o insignificante poder político ostentado pelos trabalhadores sociais enquanto categoria profissional isolada na sociedade norte-americana; a hegemonia de ideias e ações políticas conservadoras presentes na sociedade norte-americana, agravada por um contexto socioeconômico e político contemporâneo de contraposição a qualquer pensamento radical. Todavia, no campo das contradições que orientam nossas reflexões, o autor também pontua fatores que podem favorecer o pensamento radical na contemporaneidade da sociedade norte-americana, tais como: o fato de o sistema capitalista estar cada vez menos atendendo bem a um maior número de pessoas; dificuldade financeira do Estado em prover os serviços suficientes para manter o *status quo*; surgimento de associações e sindicatos e aumento de uma classe de trabalhadores denominada de *white collar workers*, constituída por profissionais, não profissionais, técnicos e gerentes, na maioria empregados públicos, com identificação cada vez maior com os proletários tradicionais, os *blue collar workers* e contradições identificadas no interior das próprias instituições provedoras de serviços sociais.

Diante dos fatores limitantes e dos fatores que podem favorecer o pensamento crítico, Leskosec (2009) considera que um esforço para manter a postura radical através do tempo numa sociedade na qual se enfrenta múltiplas forças opostas ao radicalismo é necessário desenvolver uma prática de constante avaliação do impacto do trabalho realizado e dimensionar os riscos assumidos na prática, procurando manter o equilíbrio entre as necessidades imediatas com o compromisso socialista de transformação.

## Considerações finais

Reservo o espaço da conclusão para expressar o pensamento de Galper (1986, p. 31-33) que se propõe a construir uma concepção do que é e do que não é o Radical Social Work, enquanto uma proposta metodológica em formulação que não chegou a alcançar consenso sobre sua definição, todavia pode ser concebida como:

- Uma prática que se coloca a serviço das populações que vivenciam problemas no cotidiano de suas vidas ao mesmo tempo em que se compromete com uma mudança social radical;

- É uma prática que se desenvolve dentro dos espaços dos trabalhadores sociais, situando-se no interior das instituições onde desenvolvem sua prática profissional, sendo o trabalho político parte do trabalho profissional;

- É um Serviço Social Socialista direcionado para um movimento de transformação social, a partir do quadro institucional;

- É uma proposta que se embasa num corpo teórico cuja busca maior é a transformação da sociedade;

- É uma proposta que considera a organização popular como única estratégia de consciência coletiva, fator primordial para a mobilização em direção à mudança;

- Não é uma prática demagógica ou ditatorial;

- Não é uma mera técnica ou estratégia particular de ação;

- Não ignora as necessidades do dia a dia dos usuários, devendo, porém, relacionar as necessidades imediatas com mudanças profundas da sociedade;

- Não é uma prática que exija autosacrifício dos profissionais que possa levar ao desemprego e isolamento social;

- Não é uma prática que procura aguçar a miséria para levar à deterioração social para criar condições para um processo revolucionário;

- Não é uma prática indiferente ou que desconsidere vitórias parciais e ganhos incrementais, procurando usar esses ganhos como passo à frente em direção ao objetivo final.

## Referências bibliográficas

GALPER, J. **Política Social & Trabalho Social**. São Paulo: Cortez Editora, 1986. (tradução: Maria Ozanira da Silva e Silva).

LESKOSEK, V. (editor). **Theories and Methods of Social Work**. Exploring different perspectives. Faculty of Social Work, University of Ljubljana, 2009.

PEREIRA, A. P. Serviço Social: um infante terrível na institucionalidade burguesa. **Revista Serviço Social & Sociedade**, n. 127 São Paulo, setembro/dezembro 2016.

SILVA, M. O.da S. e. **O Serviço Social Radical** – uma proposta de apoio à transformação das sociedades capitalistas desenvolvidas. Revista Serviço Social & Sociedade ano IV, dezembro de 1983.

# Lutas sociais e perspectiva histórico-crítica no serviço social latinoamericano

Vicente de Paula Faleiros\*

## RESUMO

O objeto deste artigo é a discussão sobre a relação do serviço social com a luta de classes e a reprodução do capital e das classes trabalhadoras, questionando a tese de uma linearidade nessa relação. O objetivo é de analisar o processo histórico da construção da profissão a partir de sua protoforma e de sua organização diversificada na sociedade capitalista. A metodologia pressupõe o desenvolvimento da profissão relacionado à hegemonia e à contrahegemonia dos blocos dominantes e dominados. Realizou-se uma revisão integrativa da literatura sobre a questão em pauta com referências a textos icônicos sobre o contexto e influentes no serviço social de cada momento, sendo objeto de uma reflexão epistemológica. A reflexão e interpretação dos resultados apontam para uma relação profunda do serviço social com a estrutura socioeconômica e a superestrutura juridicopolítica na dinâmica das lutas de classes concernente às contradições de manutenção dos pobres, benefícios sociais e controle/legitimação por parte das classes dominantes e a organização política, a autonomia, o protagonismo das classes dominadas numa correlação de forças, embora com hegemonia do poder estabelecido.

**PALAVRAS-CHAVE:** Serviço social; Lutas de classes; Reprodução do capital; Protagonismo e autonomia dos trabalhadores.

## Class struggles and social work in an historic and critical perspective in Latin America

## ABSTRACT

This paper deals with the discussion about the relationship of social work with class struggle and the reproduction of capital and working classes, questioning the thesis of a linearity in this relationship. The objective is to analyze the historical process of the profession construction from their protoforms and its diversified organization in the capitalist society. The methodology presupposes the development of the profession related to the hegemony and counterhegemony of the dominant and dominated blocks. An integrative literature review was conducted on this issue with references to iconic texts about the context and the of each moment, being the subject of an critical epistemological reflection. The reflection and interpretation of the results point to a deep relationship of social work with the socioeconomic structure and the juridicopolitical superstructure in the dynamics of class struggles concerning the contradictions of the maintenance of the poor, social benefits and control / legitimation by the ruling classes and the organization, autonomy, the protagonism of the dominated classes in a correlation of forces, with hegemony of the established power.

---

\* Pós-Doutorado Écoles des Hautes Études en Sciences Sociales. Doutorado Université de Montreal. Professor Emérito e Pesquisador Associado da Universidade de Brasília (UnB). Professor na Pós-Graduação em Psicologia na Universidade Católica de Brasília. E-mail: vicentefaleiros@terra.com.br

**KEYWORDS:** Social work; Class struggles; Reproduction of capital; Poverty; Protagonism and autonomy of workers.

Recebido em: 20/10/2019  
Aprovado em: 28/10/2019

## Introdução

A discussão sobre a relação entre serviço social e a reprodução do capital, as lutas de classes e a redução da desigualdade social com minimização da pobreza e das condições de exclusão faz parte da história da profissão e da construção de uma epistemologia crítica dessa história (Faleiros, 2011, 2016, 2017,2019; Tobón et al, 1986; Verdès-Leroux, 1982; Castro, 1982; Iamamoto, 2007; Noyau, 1973; Vasconcelos, 2015).

O ponto de vista da interpretação estrutural relacional marxista adotado como referência deste artigo, coloca o serviço social na dialética da reprodução do capital, do controle e legitimação do poder dominante articulado ao processo de lutas hegemônicas e contrahegemônicas de blocos históricos nos Séculos XX e XXI. As lutas de classes compreendem tanto a mudança das condições imediatas de vida como a transformação da sociedade capitalista. A oposição entre reforma e revolução destaca a conquista do poder político pela classe trabalhadora da luta sindical pelo salário e condições de trabalho, sendo esta “indispensável se se quer que o operário receba a taxa de salário que lhe vem da situação conjuntural do mercado” (Luxemburgo, 1970 p.83), embora possa ser considerada um revisionismo se se descarta a luta política revolucionária, como propunha Bernstein (Gustafsson, 1975).

O Serviço Social não tem poder de fazer com que as classes dominadas assumam o poder político com a prática de uma mediação particular das condições de vida e dos direitos das classes dominadas nas contradições da sociedade capitalista e das diferentes formas de lutas de classes. O escopo específico do artigo concerne às contradições entre manutenção dos pobres, direitos e benefícios sociais e seu controle/legitimação pelo bloco histórico dominante e a autonomia e protagonismo das classes dominadas numa correlação de forças.

A abordagem metodológica pressupõe uma revisão integrativa da literatura (Mendes et al. 2008) com referências a textos icônicos e influentes no serviço social em várias conjunturas, na construção de uma reflexão epistemológica sobre serviço social e suas práticas, a estrutura socioeconômica e a superestrutura juridicopolítica. Leva em conta a história de longa duração, com o desafio de encontrar um foco aglutinador e de comparar o

permanente com o irrepitível, exigindo uma categorização fundamentada (Burke, 2002) para se aprofundar a complexidade das relações estrutura/sociedade/estado em interação, na busca de indicar as “variações concomitantes” dessas relações numa interpretação geral da relação contraditória entre serviço social, lutas de classes e reprodução do capital, com uma visão dialética e histórica.

## **Perspectiva estrutural- relacional**

Partimos do pressuposto de uma construção conflituosa da profissão diante dos dispositivos do bloco dominante e das propostas e dispositivos dos blocos de classes dominadas, expressos na disputa por visões da atuação profissional e de suas regulamentações na lei, nos códigos de ética e documentos da categoria profissional. As questões políticas do contexto social condicionam e permeiam as concepções diferentes da profissão, articulando-se as determinações gerais da estrutura/superestrutura com o processo particular interno da categoria profissional em seus movimentos políticos, científicos e técnicos, na dialética entre determinações socioeconomicopolíticas e a ação da vontade dos coletivos e influências de líderes. A dialética entre hegemonia e contrahegemonia (Gramsci, 1980) se configura também numa hegemonia e contrahegemonia no interior da profissão. A virada crítica no serviço social é uma construção política e científica que se processa ao longo dos embates com o conservadorismo e as perspectivas do funcionalismo e do assistencialismo. No final dos anos 60 e início dos anos 70 do Século XX a influência marxista contribuiu para mudar o enfoque dominante do serviço social tanto nas instituições como nas universidades, inclusive questionadora da formação hegemônica centrada na tridimensionalidade de serviço social de casos, serviço social de grupos e serviço social de comunidade.

A crítica dessa tríade partiu da constatação de seu esgotamento diante das mudanças na sociedade pela organização e nas lutas dos oprimidos. As demandas por direitos, sindicalização, salários, moradia, terra, educação foram estabelecendo relações de poder dos oprimidos com a sociedade e o estado. A construção teórica questionadora no serviço social foi, num primeiro momento, influenciada pelo estruturalismo marxista ao inserir a profissão na lógica do capital (Netto, 1992). Noyau, (1973) coloca o questionamento da profissão na análise histórica concreta ao assinalar sua instrumentalidade à classe dominante na legitimação do sistema em diferentes contextos, inclusive sob a justificativa da neutralidade e com o objetivo de manter a ordem social. Iamamoto (2007) aponta várias abordagens da superação de uma visão endógena da profissão, o que é crucial na perspectiva de uma

epistemologia crítica.

A dominação do capital tanto na produção como no consumo é inquestionável (Harvey, 2016), incluindo lazer, vida doméstica e comunicação. Sua dominação ideológica e política também entra crise: “as ideias dominantes das classes dominantes não estão conseguindo servir aos interesses da massa da população em praticamente nenhum lugar, mesmo que garantam e fortaleçam o poder de uma oligarquia dominante. As contradições são óbvias e desmedidas” (Harvey, 2016, p. 287). É fundamental considerar as contradições do capitalismo, incluindo as crises de sua sustentação política e de seu devir econômico. A análise da relação contraditória entre o econômico e o político-ideológico mostra lutas, resistências, crises, desgastes. As forças das classes trabalhadoras se manifestam tanto nas organizações políticas e dos locais de trabalho, vida, consumo como em reivindicações de grupos dominados, como negros, crianças, idosos, LGBTs, mulheres, jovens, ecologistas, índios...

As greves têm sido mediações fundamentais para conquistas de condições de salário e trabalho. As manifestações políticas são fundamentais para conquistas de reconhecimento de direitos, assinalando Harvey (2016, p.247) que “o capitalismo nunca vai cair por si próprio. Terá de ser empurrado”.

A contribuição marxista estrutural-relacional postula que estrutura e superestrutura se relacionam dialeticamente e pressupõe o sujeito como um conjunto de relações, conforme Marx (2007, p. 53): “onde existe uma relação, ali ela existe para mim”, mostrando que a consciência é um produto social relacional elaborada nos nexos com os outros e com as coisas, condicionada pela história e pelo viver em sociedade. Afirmar Marx (1969) que a luta de classes é “o motor da história”. O processo de cooperação entre as pessoas é imposto pelo próprio capital na produção do valor, com expressão de conflitos entre assegurar a sobrevivência do trabalhador e as condições de exploração. Mézáros (2011), destaca a dialética da estrutura e da história, ao salientar o lado ativo do sujeito e a miséria do “anti-historicismo”.

Gramsci (1980) assinala que é necessário considerar as correlações de força e blocos históricos no processo indissociável de acumulação de capital e de relações sociais, inclusive para se entender as “guerras de posições” no movimento de estrutura e superestrutura na disputa de interesses de classe pela hegemonia e contrahegemonia. Segundo Gramsci (1980), é preciso considerar a estrutura e as dimensões das forças políticas com seu grau de homogeneidade e de consciência em suas mediações dialéticas entre movimentos orgânicos de classes para se estabelecer a capacidade de direção da sociedade, articulando coerção e

adesão ao projeto de manutenção ou de transformação da sociedade. Segundo Gramsci (1999), as ideias ou a filosofia da prática precisam se tornar interiorizadas pela maioria da população tornando-as históricas (p.100) na superação do modo de pensar culturalmente dominante. Os intelectuais orgânicos é que fazem essa mediação de construção de blocos históricos.

A consideração da/o assistente social como um intelectual orgânica/o do bloco histórico das classes trabalhadoras ou do bloco dominante permite destacar as contradições do próprio exercício profissional. Nessa perspectiva o estrutural se articula ao relacional. As relações capitalistas pressupõem a força de trabalho, bem como a força de trabalho pressupõe o capital, existindo uma heterogeneidade estrutural/relacional em diferentes processos de produção e de organização política. Os blocos históricos, na esfera política, se configuram com alianças que permitem a governança e a governabilidade de forma conjuntural, podendo constituir o domínio direto e explícito de uma classe ou se articular como “estado regulado/sociedade regulada” (Gramsci, 1999, Vol. 3, p. 244) em que se esgote a coerção pela livre adesão à lei socialmente aceita.

Desta feita, o profissional tem uma inserção complexa e contraditória na dinâmica da relação de forças, podendo favorecer ou subordinar-se a interesses dominantes e também favorecer e promover interesses e direitos dos dominados. O bloco histórico que favoreça interesses dos dominados se constrói num processo pedagógico/político de organização e de conscientização dos interesses das classes dominadas, variando conforme o processo hegemônico de direção política do conjunto da sociedade. Os conflitos dentro do bloco histórico e em relação à sociedade civil levam a crises e ao movimento de mudanças na hegemonia e na contrahegemonia. Forças de blocos dominantes também entram em conflito entre si.

A construção de uma articulação entre uma teoria crítica e uma ação transformadora da realidade pressupõe uma teoria das relações historicamente dadas e pensadas na dialética estrutura/superestrutura conforme as conjunturas das lutas e das políticas sociais de cada país, numa tensão entre teoria e prática (Faleiros, 1997).

O conflito de paradigmas em suas relações com o bloco dominante e o bloco dominado veio a ser melhor explicitado nos anos 60/70 do século XX. A crítica da relação do serviço social com as classes sociais e o bloco dominante teve como eixo a explicitação de sua inserção no processo hegemônico do capital em oposição à construção de uma hegemonia política e social dos interesses dos trabalhadores, colocando-se a questão da plausibilidade de

uma atuação profissional, ao mesmo tempo técnica e política em articulação às demandas e interesses de dominados e excluídos nas mediações complexas do agir profissional. Esta questão era mascarada na configuração profissional richmondiana alinhada ao bloco dominante (Richmond, 1917).

A relação entre poder político com o poder/saber profissional se estrutura nas formas de organização e prestação de serviços sociais (Faleiros, 2015), traduzindo a vinculação aos interesses dos dominantes ou dos dominados, pressupondo-se uma correlação de forças na atuação profissional (Faleiros, 2011), inclusive entre os demandantes<sup>1</sup> de serviços e os gestores e mandantes institucionais. Nessa perspectiva, muda-se a relação de poder da/o profissional com os demandantes, percebidos não mais como receptores de benefícios ou carentes de orientação num relacionamento interindividual e sim como sujeitos autônomos e de direitos constituídos por relações complexas e multidimensionais (Faleiros, 2011). As condições objetivas dos demandantes não são separadas de suas condições subjetivas na interação das relações de trabalho com as relações familiares, de lazer, de saúde, de educação, dentre outras. Para Gramsci (1978, p. 52) “o indivíduo não é só a síntese das relações existentes, mas também a síntese da história dessas relações”.

Vamos nos referir sucintamente, dadas as dimensões dessa publicação, a uma periodização em cinco momentos, articulando o serviço social com os blocos históricos em dois níveis: o europeu e norteamericano e o latinoamericano. Os cinco períodos são: Blocos Históricos no Final do Século XIX até a Primeira Guerra Mundial; Blocos históricos dos anos 30 e pós 30; Blocos históricos da Segunda-Guerra até os anos 60; Democracias, ditaduras e democratização; Blocos Históricos na Globalização do capital, conservadorismo, neoliberalismo e redução de direitos. Levamos em conta a proposta de periodização de Hobsbawm (2001) que distingue três períodos no Século XX: a era da catástrofe, a era de ouro e o desmoronamento, considerando as crises e o fim do socialismo nessa terceira fase, mas desdobramos alguns períodos em função da dinâmica do serviço social com os legados do Século XIX e os pressupostos do liberalismo político e da economia burguesa industrial e de urbanização, bem como a rearticulação da hegemonia mundial capitalista no processo de globalização.

Em análise específica, a política de assistência social segue uma “lei geral” em relação aos pobres: os benefícios em razão da exclusão ou da pobreza são sempre inferiores ao salário mínimo ou à renda proveniente dele, para forçar a inserção no mercado de trabalho como

---

<sup>1</sup> A expressão demandante expressa uma relação de direitos diferentemente de “usuário”, “cliente”, “paciente”, “carente”.

modo de vida normal no capitalismo, conforme as crenças meritocráticas no esforço/trabalho individual.

## **Blocos Históricos no final do Século XIX até a Primeira Guerra Mundial**

Os blocos históricos formados no final do Século XIX não só contrapunham burguesia e aristocracia, mas liberalismo e socialismo, expressando as propostas de burguesia e proletariado. O conservadorismo não desapareceu com a ascensão da burguesia industrial. A burguesia se caracteriza pela propriedade dos meios de produção empregando trabalho assalariado. A proletarização da sociedade foi a questão crucial que perpassa o final do Século XIX e os séculos posteriores. A transformação do trabalho escravo e servil em trabalho assalariado mudou toda a forma de ser e de estar no mundo em todos os sentidos: trabalho dirigido pela organização e pela máquina capitalista para a produção de valor, organização da família, escolarização, comunicação, cotidiano, cultura, lazer, consumo, casamento, dentre outras dimensões.

Na América Latina, no final do Século XIX, configuram-se blocos na luta pela independência ou pela manutenção da colonização (Casanova, 1979), pela disputa de território e de riquezas, como a Guerra do Pacífico (1871), disputas pelo republicanismo e disputa pelo poder entre os chamados “liberais” e “conservadores”. O imperialismo norteamericano interveio fortemente na América Latina, primeiramente na luta contra a dominação espanhola, e em seguida com ocupação de territórios pelos *marines*, por exemplo na América Central. As economias latinoamericanas estavam voltadas para a exportação com domínio das metrópoles. Lutas e movimentos de trabalhadores foram reprimidos fortemente, como aconteceu em 1907 com mais de 2.000 mineiros atirados na Escola Santa Maria em Iquique mortos pelo exército em apoio às mineradoras.

Na Europa o bloco histórico de ascensão burguesa liberal em oposição ao absolutismo propugnava pela exploração do trabalho e considerava os pobres como incapazes ou preguiçosos. A industrialização emergente empregava uma massa de trabalhadores em condições de extrema exploração (Engels, 1845/1986). O liberalismo postulava a liberdade para os proprietários, mas considerava a escravidão como legítima, adotando as *workhouses*, inspiradas em Malthus (1983), nelas mantendo as piores condições possíveis para forçar o trabalho.

Os blocos estruturados para propiciar ajuda aos pobres se expressavam tanto na organização católica, como na protestante. Na Inglaterra e logo em seguida nos Estados

Unidos a aliança liberal/filantrópica/religiosa protestante implementou as organizações de caridade como um dever moral, atribuindo benefícios aos considerados incapazes de trabalhar: Charity Organization Society - COS inglesa 1869; COS americana- 1877. A exclusão e a estigmatização dos “preguiçosos” chegou ao ponto de excluir os beneficiários das candidaturas ao parlamento, o que foi abolido somente em 1918. Nessa articulação burguesa-filantrópica-liberal-protestante também houve ações para administração de “casos sociais”. O “*case work*”, inspirado na COS e elaborado por Mary Richmond na *Russel Sage Foundation*, criada em 1907 por magnatas capitalistas, consistia numa abordagem de atenção aos excluídos do mercado de trabalho a partir de um diagnóstico de sua situação numa ficha individual. Os atendidos eram encaminhados para hospitais, prisões, clínicas de enfermagem a partir da informação obtida. Classificavam-se em situação de “residualismo social”, os incapazes de se adaptar ao capitalismo, vendo-se a pobreza como excepcional e atribuída ao indivíduo ou distúrbio pessoal. As dificuldades de moradia foram levantadas por Jane Adams.

Na perspectiva católica, Leão XIII (1891) propôs a harmonia social entre classes, também com atenção residual aos pobres, priorizando a ação de ordens religiosas. O pobre era visto como objeto de compaixão e de subsídios segundo valores morais e sob o manto da religião. A pobreza foi institucionalizada em abrigos para abandonados, idosos (por ex. vicentinos), em santas casas, orfanatos, manicômios. As casas de “recuperação” destinavam-se aos desviantes do sistema como autores criminais (Faleiros, 2011; 2009 b; Faleiros, 2009). As instituições religiosas também destinavam-se ao controle social, à formação de uma mão de obra útil ao trabalho doméstico (mulheres) ou industrial (homens). Os blocos dominantes oligarcas aliados aos Estados Unidos combinavam o assistencialismo com o clientelismo, muitas vezes sob a tutela dos chefes políticos locais.

Na Europa e na América Latina a emergência do operariado propiciou organizações de classe que lutavam tanto por uma sociedade sem exploração como por melhorias nas condições de barbárie com ações para reformar e revolucionar as condições de trabalho. Marx (1973) e Engels criticavam o reformismo e o estado capitalista repressivo e mantenedor das condições de exploração. A Comuna de Paris de 1871 implementou medidas de melhoras das condições de trabalho e de vida e o desmonte do aparato repressivo do Estado (ENGELS, 1972). Partidos e associações operárias se disseminaram. A Associação Internacional de Trabalhadores- Primeira Internacional (1864 – 1876) foi seguida em 1889 pela Segunda Internacional composta de várias correntes, mas contrárias à guerra. A Fabian Society (1884), de caráter reformista, se opôs ao filantropismo liberal, defendendo a justiça social e o papel do estado em políticas sociais. No final do século XIX já haviam sido implementados os seguros

sociais em alguns setores na Alemanha (Faleiros, 2009).

A Primeira Guerra Mundial configurou um período de lutas entre grandes potências (Hobsbawm, 2001) para ocupação de territórios com um resultado de perdas humanas imensas cerca de 3 milhões de mortos. Grande parte do operariado lutou contra a guerra e pela causa da paz. O mundo se mobilizou para criar a Liga das Nações e a Legislação Trabalhista, também impulsionado pela Revolução Russa de 1917. A declaração da Sociedade das Nações de 1919 estabelece os parâmetros de uma legislação de defesa dos direitos dos trabalhadores e da negociação coletiva. Comunismo e capitalismo polarizaram o mundo. Em 1919 criou-se a III Internacional, ou Internacional Comunista, substituída em 1943 por Stalin para favorecer um acordo com o Ocidente. Nesse Pós Primeira Guerra Mundial foram fundados vários partidos comunistas como o italiano em 1921 e o brasileiro em 1922. As greves contra a carestia contaram com milhões de trabalhadores no mundo, ao mesmo tempo que associações operárias prestavam socorro aos necessitados, principalmente em situações de acidente e morte. As organizações de trabalhadores se dividiram entre anarquistas, comunistas e reformistas. O estado, por sua vez, usava a repressão para dissolução das manifestações, inclusive com prisões e expulsão de operários. As lutas operárias eram por condições de trabalho e salário (Faleiros, 2010; Pinheiro e Hall, 1979) como pela legislação social e também por transformação da sociedade de exploração, organizando-se em sindicatos, partidos e em sociedades operárias de ajuda mútua. A luta pela jornada de 08 horas em 1886 levou à greve em torno de 500.000 trabalhadores nos Estados Unidos, e em Chicago 04 manifestantes foram levados à força em primeiro de maio de 1887.

Lutas de classes e lutas entre nações se entrecruzaram nesse período fazendo emergir consensos mínimos para minorar as bárbaras condições de vidas operárias com implementação de uma legislação regulamentadora do trabalho e da negociação combinada com múltiplas formas de assistencialismo e clientelismo. No plano econômico acentuou-se o imperialismo norteamericano e suas intervenções armadas, principalmente na América Latina. A filantropia liberal se consolidou em instituições privadas levando à formulação de atendimento de “casos”.

### **Blocos Históricos dos anos 30 e pós 30**

A crise capitalista dos anos 30 reflete a contradição entre as forças produtivas da industrialização e as condições de trabalho, de vida e de consumo (Faleiros, 2009). A crise da produção expressa contradições do próprio bloco dominante e do processo de exploração. O

fordismo introduziu a produção em série, mas apesar de estabelecer um salário mínimo não conseguia mercado para os produtos em razão da desigualdade social. O capitalismo financeiro apostava na rentabilidade o que levou os bancos à quebra (crash), reduzindo o crédito. A crise levou ao desemprego, à queda brutal da produção e das exportações com o resultado de empobrecimento ainda maior das classes trabalhadoras. Diante da miséria, milhares de pessoas saíram às ruas em protesto contra a crise. Nos Estados Unidos houve a implantação por Roosevelt de uma política de trabalhos emergenciais precários. O bloco dominante, contrariando o liberalismo de mercado, estabeleceu seguros para a aposentadoria e desemprego como estímulo ao consumo no *New Deal* (Faleiros, 2009). Na Europa também se implementaram trabalhos emergenciais com realização de obras públicas. Certos governos de tendência socialista, como na Suécia em 1932, formularam políticas estatais de seguros e serviços sociais com negociação entre estado, patrões e trabalhadores. Ao mesmo tempo em que se restabelecia uma coesão social para socorrer os desempregados e pobres também se construía uma saída para manter o sistema capitalista (Faleiros, 2009). A negociação coletiva era inexistente nos Estados Unidos até 1935, quando foi conquistada diante das práticas desleais dos empregadores.

A preocupação com a infância pobre e trabalhadora passou a ter relevância nos debates sociais com implantação de um sistema judiciário juvenil, desprivatizando-se o pátrio poder (Faleiros, 2009 b). No Brasil, em 1930, Getúlio Vargas lidera uma revolução apoiada em jovens tenentes, em setores das classes médias e em elites regionais (Faleiros, 2010) levando à formação de um estado nacional e fortalecendo as elites exportadoras e uma industrialização dependente.

Entre 1925 e 1938 estabeleceram-se as escolas de serviço social na América Latina com influência do modelo de serviço social europeu continental na perspectiva do bloco dominante articulado à Igreja Católica inserida também na ação social e nas instituições de abrigo e escolaridade. A população era constituída na sua quase totalidade por adeptos do catolicismo. A ideologia da harmonia entre exploradores e explorados, burguesia e proletariado, entre patrões e operários predominava na ação social com foco em melhorias imediatas e mudanças de comportamento. A formação profissional então estabelecida voltava-se para uma implementação de visitadoras sociais com visão moralista e higienista de controle dos costumes e comportamentos da classe trabalhadora para se adequarem à vida exigida pela industrialização e pela urbanização. A ação social católica articulava a promoção dos valores de bons costumes e de cumprimento de normas higiênicas. No currículo do Instituto de Educação Familiar e Social, de 1936, havia disciplinas como moral familiar e social,

educação familiar, higiene individual e familiar, estágios em ambulatórios, além de estudo de legislação sanitária e práticas de visitas junto a famílias operárias e instituições (Pinheiro, 1939/1985). Utilizava-se o inquérito social para determinar as causas dos desajustamentos individuais. Essa mesma visão esteve presente na formação profissional estabelecida nas escolas fundadas em vários países como Chile (1925), Argentina (1928), Brasil (1936), Colômbia (1937), Peru (1937), Uruguai (1938).

O foco desse tipo de atividade articulado ao bloco dominante possibilitava o gerenciamento da exclusão social combinando, de forma heterogênea, a filantropia como dever moral com a institucionalização de abrigos, o clientelismo e repressão aos “vadios” entre os quais os chamados de viciados, autores de atos criminais e também os grevistas. A integração da classe operária ao sistema estatal se realizou por meio dos seguros sociais com a criação de fundos públicos e financiamentos privados.

A atuação de agentes sociais se inscreveu tanto na ação social educativa/corretiva/adaptadora, como na atenção aos considerados “residuais” ao sistema capitalista e aos incorporados ao sistema pelos seguros sociais e pelos tribunais. O foco do bloco histórico era a integração do trabalhador e das massas ao sistema urbano industrial capitalista e ao consumo, com articulação de uma política estatal de seguros e serviços sociais públicos que contrariava o liberalismo privatista e a visão conservadora do poder da família.

## **Blocos Históricos – Da Segunda Guerra Mundial até Anos 60**

A diversidade de objetos da chamada intervenção ou ação social expressava as fissuras e diversidades dos blocos históricos nacionais, embora economicamente subordinados ao imperialismo norteamericano. A crise dos anos 20/30 agudizou o esgotamento das alternativas capitalistas fordistas e liberais privatistas de impulsionar a economia ao mesmo tempo que as disputas entre as forças políticas e econômicas para dominação da produção em nível mundial, desembocando no nazi/fascismo e na Segunda Guerra Mundial. Esta expressou uma luta de grandes potências que deixou cerca de 15 milhões de soldados e 66 milhões de civis mortos. Essa barbárie levou à discussão a questão da convivência humana criando-se a Organização das Nações Unidas em 1945. A Declaração Universal dos Direitos do Homem foi assinada em 1948. Segundo Hobsbawm (1995) também emergiu uma era de nacionalismos, com ruptura de dominações políticas imperialistas, propiciando-se um período desenvolvimentista e formação de estados nacionais. No entanto, o imperialismo norteamericano se consolidou com a aliança do poder militar com as empresas multinacionais

e a banca privada. Em nível mundial, no entanto, formou-se um bloco aliado aos norteamericanos e outro aliado à União Soviética numa bipolarização do mundo que se consolidou como Guerra Fria. O Plano Marshall possibilitou o desenvolvimento da Europa devastada e a resistência ao nazismo se articulou com a resistência operária ao capitalismo com fortalecimento de partidos comunistas e socialistas em todo o mundo, inclusive na luta pela democracia. A Quarta Internacional fundada por Trotsky, em 1938 também se expressou como alternativa ao stalinismo, influenciando movimentos e organizações como o “maio de 1968”.

O bloco histórico capitalista ocidental passou a incorporar fundos e serviços públicos na relação com as classes trabalhadoras inclusive para “afastá-las” do comunismo. A declaração dos direitos humanos e a formação de um estado democrático de direitos levou a consolidação do conceito de cidadania (Faleiros, 2010 b) que T. H. Marshall (1988) denominou de cidadania civil, cidadania política e cidadania social. A chamada atenuação da pobreza e de redução de desigualdade passa a ser articulada interinstitucionalmente a partir de direitos sociais dentro dos limites estruturais do capitalismo. Segundo Marshall (1988, p.32) “remodelando o edifício inteiro”, ou seja, a superestrutura juridicopolítica.

O liberalismo que propugnava pelo filantropismo e pelo controle social fica fragilizado com a força dos movimentos dos trabalhadores e do comunismo, sendo pressionado para implementação de políticas públicas num período denominado de “a era dourada do bem-estar social ou do *welfare state*”. O acesso a serviços e direitos passou a ser a tendência de atenção do serviço social nas políticas públicas. Implantou-se o desenvolvimentismo na relação estado-massas, demandando a ação comunitária ou coletiva para melhora das condições territoriais e para capacitação de lideranças e grupos. O *Welfare State* foi se desenvolvendo na Europa como enfatizam Figueira-McDonough (2007), Flora e Heidenheimer (1990), Esping-Andersen (1996), Faleiros (2009). No bojo da Segunda Guerra, Keynes propôs estímulo ao consumo por meio de benefícios sociais e Beveridge formulou a criação de um fundo público para riscos de perdas de renda, denominada de seguridade social como direito, no embate com os liberais favoráveis ao mercado. Na defesa do mercado Hayek (2010) publica Caminho da Servidão em 1944.

Amplia-se a ação do serviço social pelo trabalho de grupos e comunitários. A ação comunitária passa a ter enfoques diferentes dentro da própria profissão seja como consenso, conforme a teoria funcionalista, seja como conflito conforme a proposta da ação radical com populações urbanas, principalmente contra a renovação dos centros das cidades (Médard, 1969). Essa resistência ao capitalismo foi entabulada por pastores evangélicos que

trabalhavam com populações negras e contou com a organização de Saul Alinsky, cujo livro publicado em 1946, se chamava *Reveille for Radicals* na organização de comunidades.

Os partidos trabalhistas estabeleceram estratégias diferentes: a estratégia anarquista fundava-se na consigna “nem estado, nem patrão”, diferentemente das estratégias socialdemocráticas e comunistas (Mendes; Silveira; Galvão, 2008). No Brasil estas perspectivas também estiveram presentes nas lutas salariais e pelas condições de vida (Faleiros, 2010; Harding, 1973; Lowy et al. 1980; Pinheiro e Hall, 1981).

A força dos partidos operários foi impulsionando a social democracia com benefícios para os trabalhadores e seguros de acidentes do trabalho, doença, velhice e desemprego. Se por um lado contrariavam-se ideais liberais, por outro promovia-se a contribuição dos assalariados para um fundo público, o que foi se generalizando no capitalismo com os descontos nas remunerações no processo de assalariamento (Castel, 1995) para financiar o fundo de proteção aos riscos da perda de saúde, emprego, capacidade.

O bloco histórico do pós guerra se constituiu numa incorporação de interesses da classe trabalhadora por condições de vida e do interesse do capital em manter a acumulação, reduzindo-se, ao mesmo tempo, a pressão da classe trabalhadora e o hiato da desigualdade e da exclusão de uma grande massa de pessoas fora do mercado de trabalho e do consumo com os chamados mínimos sociais. A seguridade social possibilitou a ação profissional do serviço social na acessibilidade aos direitos. Continuou, no entanto, a ação do *Case Work* com foco na adaptabilidade e no distúrbio do sujeito no trabalho da disfuncionalidade, como proposto por Gordon Hamilton (1940/1972).

O desenvolvimento de políticas não exclui a ação individual do serviço social patrocinada por instituições privadas e também pela oferta de serviços de consultório nos Estados Unidos. A diversidade de ação profissional se articula com a diversidade da formação e também de posicionamentos políticos dos profissionais.

A inserção do serviço social na esfera pública e no trabalho junto às populações em determinados territórios vai configurando uma correlação de forças entre os profissionais com posicionamentos teóricos e práticos relativos ao enfrentamento da exclusão e da pobreza ou da desadaptação individual. A implantação da seguridade social como política de Estado abriu espaço para a possibilidade ações coletivas e de grupos, inclusive de pressão e negociação, na ótica alinskyana. Na ação pública, assistentes sociais foram também demandados para intervenções de prevenção principalmente em algumas áreas como na saúde (profilaxia, prevenção da tuberculose e de doenças transmissíveis). Na intervenção em territórios foi

possível trabalhar a mobilização coletiva para melhora das condições de vida de um grupo ou de toda uma população, seja por meio de lideranças, seja com mobilização da coletividade. Estas ações eram mais ou menos toleradas ou incentivadas na configuração superestrutural do estado.

À medida em que houve concursos públicos e não nomeações direcionadas pela elite também foi possível diversificar as orientações em conflito. A profissionalização da área social foi estimulada com a criação dos conselhos profissionais, associações profissionais e estabelecimento de uma formação mais sistemática. Uma vertente dessa profissionalização no serviço social voltou-se para a modernização do serviço social focada na resolução de problemas e atenção a necessidades das “pessoas marginalizadas”, retomando a ideia de “forma residual” da intervenção social (Kahn, 1972). O conceito de resolução de problemas sociais ou de *problem solving* incorporou o pressuposto da redução de conflitos ou de integração dos “problemáticos” no sistema de produção e de funcionamento do capitalismo (Faleiros, 2015).

Assistentes sociais deveriam intervir em situações de desemprego, doença e violência para atenuação de suas consequências. Com o questionamento do sistema na formação profissional e no fracasso das práticas localizadas e fragmentadas foi-se construindo um paradigma de epistemologia crítica a partir de projetos, experiências e ações de organização de grupos sociais numa visão política e politizada da atuação profissional com a crítica contundente à chamada neutralidade técnica ou científica propugnada pela ideologia funcionalista. A crítica ao positivismo e ao funcionalismo foi construída com a contribuição da análise marxista que mostrou o conflito de interesses ao invés da convergência de valores na interpretação social da realidade como propunha Parsons (1969). Os espaços profissionais foram se diversificando e as construções teóricas do serviço social foram também se tornando mais complexas e politizadas até confundir a profissão como militância política por uma sociedade socialista mediada somente por ações partidárias ou aliadas a sindicatos contestadores.

Na realidade, as ações mais politizadas de contestação do capitalismo mostraram que a acomodação era uma ação política, mas foram-se construindo alternativas de ação profissional que associavam mobilização com prestação de serviços públicos ou em contextos de organizações não governamentais (Ongs). No entanto, continuou a heterogeneidade de formas de prestação de serviços de assistência e clientelismo que deixaram de ser confundidos com o serviço social, embora empreguem assistentes sociais. A associação entre assistência filantrópica e serviço social profissional continuou sendo propugnada pelo bloco dominante e

questionada na formação crítica da profissão.

Na Europa as instituições estatais desenvolveram mais serviços públicos que nos Estados Unidos com o suporte da social democracia no poder, como na Suécia. Pierson e Leibfried (1995) mencionam a existência de uma combinação *multitiered* ou de estrutura de níveis diferentes de formas institucionais de serviços sociais. Em síntese, os conflitos entre liberalismo e estado e de forças de manutenção e de contestação do capitalismo estruturaram blocos históricos que configuraram serviços sociais de níveis diversos e de expressão variada. Na formação profissional foram interpretados e operacionalizados em perspectivas opostas que vieram a favorecer a redução das desigualdades ou a manutenção do mercado e da dominação. Configurou-se um movimento de lutas no interior do serviço social pela transformação da sociedade e do estado.

## **Democracias, ditaduras e democratização**

A luta pela democracia e pelos direitos abriu espaço para a formação de blocos históricos questionadores do sistema capitalista, como causador da exclusão social pela exploração da força de trabalho. A relação entre exclusão social e exploração capitalista rompeu com o pressuposto da relação entre preguiça e falta de mérito individual para se sobreviver no sistema capitalista. Houve também emergência de teorias de favorecimento de oportunidades no capitalismo que influenciaram as práticas profissionais. Destaca-se a teoria da justiça de Rawls (1971/1991) e a de Sen (2000) sobre a liberdade individual como desenvolvimento. Rawls propõe que haja mínimos de igualdade sem ferir a máxima liberdade, tentando combinar mínimos sociais com o liberalismo.

As lutas de classes se configuraram de forma diversificada nos anos 60 do Século XX, com movimentos por reformas estruturais na propriedade, com movimentos urbanos pelas condições de vida, com movimentos sindicais por salários e com partidos políticos na disputa pelo poder. Ao mesmo tempo, o movimento estudantil se inseriu na luta política pelo questionamento da ordem dominante e da desigualdade, como a União Nacional dos Estudantes no Brasil e o maio de 1968 na França. As organizações das juventudes católicas, principalmente a JUC- Juventude Universitária Católica, questionaram o capitalismo e influenciaram a formação universitária criticamente. O papa João XXIII (1961) defendeu entidades e serviços na esfera pública, a função social da propriedade (no capitalismo) e a concessão de auxílios de urgência aos necessitados e famintos. A ação política de setores progressistas, de profissionais, de camponeses, de operários, de movimentos urbanos

contribuiu para o questionamento do bloco dominante e ascensão de governos populistas-progressistas e desenvolvimentistas. O bloco conservador, por sua vez, construiu uma aliança entre militares, empresas nacionais e multinacionais com o imperialismo norteamericano e políticos provenientes das oligarquias e classes dominantes propugnando pelo combate ao comunismo e manutenção da ordem. No Brasil os empresários implementaram instituições como o SESI no sentido de “conter o mar vermelho do comunismo” (Faleiros, 2010).

Nos anos 70 a resposta política do bloco dominante às contestações foi a execução de golpes de estado, implantação de ditaduras e de autoritarismo na América Latina e no mundo. Deve-se salientar que o capitalismo passava por crise econômica com a guerra do petróleo. O empobrecimento da população foi agravado, contribuindo para uma crise de legitimidade dos governos (Faleiros, 2012). As ditaduras configuram blocos históricos que tornam explícitas as imposições do capital ao conjunto da sociedade por meio da repressão e da proibição da expressão dos movimentos sociais, com negação dos direitos civis, políticos e sociais (Netto, 2014; Faleiros, 2010). A violência e negação do conflito configuram um terrorismo de estado, ao mesmo tempo um estado de exceção.

A atuação do serviço social foi amordaçada pelo bloco dominante favorecendo o assistencialismo combinado com uma justificativa tecnocrática que foi explicitada por Faleiros (2007) na política da previdência. No período, alguns grupos contrahegemônicos de profissionais aliados aos movimentos sociais atuaram na resistência à ditadura mesmo com risco de serem presos, torturados ou assassinados (CFESS, 2009; CFESS, 2012).

A teoria e a prática do serviço social na linhagem conservadora ainda enfatizava a separação do sujeito de suas condições de produção na ótica do esforço individual para adaptar-se ao sistema, conforme Bartlett (1979, p.65): “O propósito global do serviço social seria promover a realização máxima do potencial de cada indivíduo e outros propósitos seriam relacionados com este de alguma sólida maneira”. A construção de uma teoria crítica a essa visão era proveniente de grupos contestadores do sistema e da ideologia do esforço individual tanto nas universidades como em movimentos sociais sindicais, territoriais, de segmentos organizados e de partidos políticos onde atuavam assistentes sociais progressistas.

A luta pela democracia uniu num mesmo bloco histórico grupos de diferentes tendências, pois os regimes autoritários estavam perdendo legitimidade com o arrocho salarial aliado ao arrocho político (Gaspari, 2002, 2014; Netto, 2014). O sistema capitalista se expandia pela ação das multinacionais que incorporavam uma elite de trabalhadores na produção e ao lado de milhões de pessoas em trabalhos precários subordinados às próprias multinacionais com anuência do estado.

As reações contra o estado autoritário e o imperialismo foram diversificadas, seja pela oposição tolerada, seja pela guerrilha ou pela luta clandestina urbana ou rural. A resistência sofreu repressão brutal dos regimes autoritários contabilizando-se milhares de mortos, por exemplo na Argentina e no Chile e centenas no Brasil.

A organização estudantil impulsionou a articulação de vários segmentos como a Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social – ENESS contribuindo para a politização da formação e da ação profissional. Aprofundaram-se as discussões teóricas do marxismo e da pedagogia de Paulo Freire com a construção de formas de ação alternativas à adaptabilidade em questionamento das “formas residuais” de intervenção social. A organização de Comunidades Eclesiais de Base, as lutas sindicais, o Movimento de Educação de Base – MEB, as ações no âmbito da cultura popular construíram pontes entre as reivindicações da população e propostas de intervenção social dos assistentes sociais.

Em contexto ainda democrático no Chile de Allende (1970-1973), a *Escuela de Trabajo Social* de Valparaíso elaborou um projeto teórico-prático de serviço social com a perspectiva das lutas de classes, em consonância com os movimentos sindicais, urbanos e camponeses, contribuindo significativamente para a reconceituação do serviço social no processo de transformação social e também no contexto das instituições (Faleiros, 2017). Na Colômbia (Zabala, 1974) houve experiências similares bem como significativas discussões sobre metodologia do serviço social (Tobón et al. 1986). Tanto no Uruguai (Kruse, 1972) quanto na Argentina (Kisnerman, 1972) houve discussão de propostas críticas. A ação profissional vinculada aos direitos e à democracia privilegiou a participação dos destinatários e sujeitos dessa política. Ao invés de sujeitos passivos receptores de benefícios o serviço social crítico considerou as relações de poder no sistema de desigualdade social. A desigualdade não se reduzia com benefícios, mas com poder político da população. Faleiros (1981, 2016) e Palma (1985) evidenciaram a ação profissional como ação política dentro da teoria dialética e do materialismo histórico com crítica ao funcionalismo, à neutralidade, ao comprometimento com o bloco dominante e na construção de uma aliança contrahegemônica com as classes trabalhadoras.

A perspectiva de articulação da ação profissional com ação política se expressa também no *Radical Social Work* que pode ser referenciado no Canadá/Québec na obra de um grupo de profissionais (Noyau, 1973); nos Estados Unidos na obra de Galper (1986); na Inglaterra na obra de Statham (1978), Brake e Bailey (1980) e Corrigan et al. (1983); na França na obra de Verdès-Leroux (1986).

O processo de democratização na América Latina foi o resultado do desgaste do ajuste neoliberal dos anos 70 que reduziu direitos, cortou verbas públicas e ampliou a mercadorização reduzindo o estado e os salários (Soares, 2001). No processo de ajuste neoliberal dos anos 70 acentuou-se o assistencialismo e a focalização na extrema pobreza. O Banco Mundial estabeleceu um mínimo para ajudar aos pobres no sentido de incentivar os estados nacionais a atenuar a pobreza sem afetar a concentração da riqueza. Volta-se à comprovação da pobreza para se ter acesso às políticas sociais, tornando institucional e permanente aquilo que seria emergencial. Desenvolve-se um padrão de mínimos sociais em nível mundial, com valor em dólar para a focalização de benefícios no que veio a ser denominado de “miserabilidade”, distinguindo-se os miseráveis dos pobres. Consolida-se a estrutura da desigualdade com o estabelecimento de linhas de pobreza e de miséria. A primeira é de rendimento até US\$5,5 por dia e a linha de miséria ou pobreza extrema é de US\$1,90 por dia. No Brasil em 2017 a proporção de pobres era de 26,5% e a de miseráveis 7,4% segundo dados do IBGE. No México alcançava em torno de 45% (Cepal, 2019). Esta focalização se traduziu no início do Século XXI principalmente no governo Lula na implantação do “Bolsa Família” com foco nos mais pobres. As mesmas políticas de focalização foram utilizadas em vários países como no México onde houve o PRONASOL em 1988, o PROGRESA em 1997, PROSPERA em 2014 utilizando benefícios ou bolsas de inclusão com contrapartida dos beneficiários, atendendo às referências do Banco Mundial e as ideologias dos mínimos e do chamado empreendedorismo, que ao não dar resultados junto aos mais pobres, leva à atribuição do insucesso para eles.

Os programas universais são mais eficientes na redução da pobreza e mais eficientes na inclusão social que os programas focalizados (Cepal, 2019). Pesquisa do IBGE (Ibge, 2017) mostra que, apesar dos programas sociais, existe pouca mobilidade ocupacional no Brasil que é de apenas 12,3% no conjunto da população. A condição de escolaridade dos pais se reproduz, na maioria dos casos, na escolaridade dos filhos. A democratização ampliou a oferta de serviços sociais na América Latina e também ampliou o acesso a benefícios e direitos às classes trabalhadoras, mas foram se estruturando na ótica da focalização em contraponto à universalização que foi sendo demandada pelas lutas sociais.

A formação em serviço social se reestruturou levando em consideração a teoria marxista e a articulação com os movimentos sociais e políticos. Na organização profissional o conjunto CFESS/CRESS, ABESS/ABEPS, ENESS/ENESSO (CFESS, 2012) realizou congressos com forte conteúdo político na crítica ao capitalismo no “Congresso da Virada” de 1979 (Faleiros, 2012). A fundamentação numa teoria crítica seja com a análise da reprodução

do capital (Netto, 1992), da correlação de forças (Faleiros, 2011, 2013) e de propostas de atuação comprometida com os interesses da população (Vasconcelos, 2015; Martinelli, 1989, Mota e Amaral, 2016). A mobilização dos profissionais foi acentuada em todos os países da América Latina e também em nível mundial ampliando-se a discussão e a crítica ao capitalismo e às políticas sociais capitalistas.

### **Blocos históricos na globalização do capital: conservadorismo e neoliberalismo.**

No contexto do Século 21 vários governos foram eleitos com o objetivo de implantação do neoliberalismo, simbolicamente como governos de combate à corrupção, o que levou a população a rejeitar governos populistas/desenvolvimentistas. Os governos neoliberais como o de Cartes no Paraguai (2013) e Temer (2016) no Brasil se efetivaram por golpes institucionais. O de Macri na Argentina (2015) e de Bolsonaro no Brasil (2018) por meio de eleições e uso das mídias sociais com *fake news*, como foi feito na eleição de Trump, que por sua vez acentuou o imperialismo norteamericano na visão do “*America great again*”.

A globalização muda a relação do estado com a produção capitalista, com subordinação do estado a ela, para estabelecer as mesmas políticas no mundo inteiro com restrições aos estados nacionais (Duménil e Lévy, 2000). As políticas sociais passam a flutuar nessa dinâmica de atração das multinacionais, efetivação de desregulamentação e precarização das condições de trabalho. Fortalece-se a política de focalização para os mais pobres e as mudanças na previdência social trazem mais ônus para a população e bônus para as empresas financeiras como no projeto do governo Bolsonaro. Acentua-se a redução dos direitos de participação e dos direitos sociais, enfatizando-se o conservadorismo nos costumes e promovendo-se a devastação do meio ambiente, dos direitos trabalhistas, do poder dos trabalhadores, com aumento do desemprego.

Esta conjuntura de mundialização capitalista retomou o liberalismo mais privatista com mercadorização dos serviços e privatização dos fundos públicos, mobilizando a opinião pública para a votação em candidatos ultraconservadores, autoritários e anti-imigração, com a xenofobia de culpabilização dos imigrantes ou mesmo dos mais pobres e beneficiários de políticas públicas pelos males da sociedade. Voltou à tona a pauta conservadora do moralismo e do esforço meritocrático. A prestação de serviços sociais, onde se inserem os assistentes sociais se tornou mais complexa com os direitos sociais mais reduzidos em condições de precarização do trabalho e de recursos (Faleiros, Araújo, Hedler, 2019). A Constituição de

1988 incluiu a Seguridade Social num contexto democrático e de direitos, mas o a mesma vem sendo minada com as chamadas “reformas”, com recursos reduzidos seja pela Desvinculação de Receitas União – DRU, seja pelo teto de gastos (PEC/95). As lutas por direitos benefícios vão sendo institucionalizadas em mínimos sociais que obrigam os trabalhadores da saúde, da assistência, da previdência, da educação atenderem mais pessoas com mais precarização. As políticas neoliberais entram em contradição com seus propósitos ao buscar implementar empreendedorismo junto a populações em extrema pobreza, reduzindo as políticas públicas.

A formação crítica permite desvendar e decifrar as contradições do capitalismo, possibilitando a crítica radical e ao mesmo tempo reinventando estratégias de fortalecimento da população numa conjuntura de desemprego e de dificuldades de ação. As contradições do exercício profissional no capitalismo se tornam ainda mais agudas, principalmente com a dificuldade de mobilização dos blocos dominados diante da fragmentação das organizações dos trabalhadores e da individualização da inserção no trabalho. O uso da ajuda mútua se transformou no capitalismo contemporâneo numa indústria da autoajuda (Illouz, 2011).

A ideologia o esforço passa a justificar a precariedade do trabalho , sem perder intensidade mesmo com novas tecnologias no contexto da mais valia relativa (Dal Rosso, 2008). A precarização do trabalho na era digital (Antunes, 2018) leva à formação de um novo proletariado de serviços, com informalidade e degradação das condições de contrato com a terceirização e a chamada “pejotização”, com CNPJ individual, levando contraditoriamente a se constituir o empresário de si mesmo. O bloco histórico dominante na era do capitalismo financeiro e digital reafirma os valores da meritocracia e da liberdade individual difundidos de forma massiva pelas mídias sociais.

Nesse contexto, mesmo com cortes substanciais no financiamento da educação e da pesquisa, ainda são feitas investigações que contribuem para a crítica ao sistema e o desenvolvimento de uma consciência da necessidade da transformação. No desenvolvimento do serviço social foram se consolidando as pesquisas críticas ao capitalismo e a produção de conhecimento para contribuir com o bloco dominado. Os trabalhos foram se ampliando em sua apresentação nos congressos da profissão. Ao mesmo tempo, as mobilizações de profissionais e de setores indignados com o neoliberalismo vão fazendo emergir um bloco histórico que exige a consolidação dos direitos sociais num contexto adverso de guerra digital e de informações que dão à população a ilusão de progresso.

As políticas sociais estão em processo de desmonte podendo constituir-se um processo de deslegitimação do capitalismo, do conservadorismo e do autoritarismo, na expectativa

otimista da articulação da vontade coletiva. A produção teórica do serviço social está sendo desafiada permanentemente em todos os setores em que a profissão tem atuado.

## Considerações finais

Esta revisão integrativa da relação entre as propostas de serviço social e os blocos históricos mostra que a construção de um exercício profissional é dinâmica e se situa na relação hegemonia e contrahegemonia. O bloco hegemônico dominante tem como escopo a reprodução do capital e dos trabalhadores a ele necessários, mas sua interação com o estado se estabelece de forma heterogênea conforme as forças em presença e em conflito. O *case work* continua a ser praticado como adaptabilidade e acompanhamento e orientação de pessoas.

No entanto, a mobilização de trabalhadores e construção de um estado democrático de direitos e de proteção social na esfera pública fez com que o serviço social pudesse aliar-se às classes trabalhadoras com a mudança das condições de trabalho e de exercício profissional.

Quando diretamente ligado às instituições filantrópicas liberais, o exercício profissional se submete às condições e normas estabelecidas pela instituição contratante. Na esfera pública o serviço social se estrutura na dinâmica da superestrutura que assegura direitos e da estrutura que produz exclusão, sofrimento e demanda diversificada. Nas contradições do capitalismo o exercício profissional também se configura de forma contraditória na mediação de interesses do bloco dominante e do bloco dominado, mas com predominância de efetivação de direitos num estado democrático na conjuntura de uma correlação de forças que possibilite uma contrahegemonia do bloco histórico dos dominados seja como benefício, serviços ou relações de poder compartilhadas

O serviço social como outras profissões da área social, como a psicologia, a enfermagem, a educação, a saúde coletiva, dentre outras, conviveu com mudanças na implementação da proteção social por parte do estado com a constituição de fundos públicos para atender necessidades de sobrevivência no contexto de exploração capitalista, inscrevendo-se na política de proteção social, mas no contexto do neoliberalismo se acentua a precarização das condições de trabalho e de exercício da profissão (Faleiros; Araújo; Hedler,2019).

Nas fases de mais estabilidade, de acumulação elevada e de baixa pressão e mobilização social o bloco capitalista dominante se vale da adesão à ideologia da integração ao sistema para avançar no processo de obtenção da mais valia. Quando as forças populares conseguem espaços para governar pode haver mais condições de implementar direitos. As

concessões aos trabalhadores são retiradas ou reduzidas quando existem viradas conservadoras e neoliberais obtidas com a propaganda massiva das pautas moralistas e nacionalistas. Há uma metamorfose ideológica produzida pela propaganda, que passa a indiciar como inimigo ou como ameaça os projetos dos trabalhadores, sendo seus partidos acusados de corrupção. Aparecem na mídia como forças do “demônio socialista”.

No contexto de recuo e das forças das classes trabalhadoras e de precarização das condições de trabalho acentuam-se com as chamadas “reformas” que levam à privatização, à precarização e diminuição dos fundos públicos e à precarização do trabalho. O bloco neoliberal de aliança das multinacionais, das financeiras, dos bancos, do agronegócio e das empresas nacionais globalizadas leva à imposição de menos proteção social com a finalidade de proporcionar mais lucro e acumulação.

Além das políticas de focalização estabelece-se o *workfare* ou empreendedorismo individual para capacitação para o trabalho precário, forçando-se a legitimação da precariedade como uma instância ideológica para encontrar “saídas”, também precárias, para a subsistência baseadas no esforço individual. Nesse contexto aumenta a demanda por abrigos e acolhimentos, inclusive por questões de saúde e depressão. A barbárie neoliberal não se importa com as pessoas, pouco se incomodando com a miséria e a morte dos incapacitados ou/e excluídos. Organizações religiosas voltam a oferecer a “cura” da infelicidade como solução mágica, fazendo com que os templos religiosos se encham de pessoas.

Os desafios ao serviço social pressupõem ainda mais a crítica fundamentada no marxismo na elaboração de estratégias de atenção à população com a combinação de ações dentro e fora das instituições oficiais. A construção de fóruns de grupos excluídos em parceria com organizações da sociedade abre espaço para a incidência dessas organizações civis e nas instâncias políticas. Alianças de profissionais e movimentos sociais possibilitam o fortalecimento das demandas da população. A luta pelos direitos humanos e pelos direitos sociais exige pressão não só para assegurá-los como para reduzir os danos com suas perdas. O neoliberalismo conservador do século XXI retoma propostas do liberalismo do final século XIX, descartando-se estratégias inclusivas a não ser em mínimos de subsistência.

Os processos de segregação, de bantustanização, de extermínio e de contenção dos chamados questionadores do sistema podem ser acentuados e mesmo priorizados. A segregação social tem tendência de se consolidar ainda mais nas zonas urbanas e rurais. A acumulação da riqueza se faz mais concentrada nas mãos de poucas pessoas como mostram os dados da OXFAM (2019) que afirma que o número de bilionários duplicou desde a crise financeira de 2007-2008, suas fortunas crescendo 2,5 bilhões de dólares por dia e estão

pagando o menor nível de impostos em décadas. O Estado, na economia globalizada, perde autonomia e favorece os mais os capitalistas com uma política de desregulação dos direitos e precarização do trabalho.

A democracia pode propiciar condições de organização e de mobilização da população na defesa de seus direitos, mas há quem ponha em xeque a continuidade e o aprofundamento da própria democracia. A história se movimenta pelas contradições e conflitos como ficou explícito neste texto. O aprendizado que os movimentos sociais fizeram das lutas e reivindicações e a construção da cidadania desenvolveram a articulação do serviço social com as propostas de transformação, com formas diversas de mediação, com estratégias de fortalecimento da população nas correlações de força, sejam favoráveis ou desfavoráveis.

A perversidade da combinação de neoliberalismo, conservadorismo, autoritarismo com privatizações e cortes dos fundos públicos e ressurgência do filantropismo também desperta os gritos dos oprimidos e suas demandas nas esferas pública das ruas e das instituições. Fortalecer essas vozes e as demandas pode pressionar para manter os direitos, frear os recuos e promover as mobilizações e organizações de enfrentamento das barbáries. É necessário desvelar a crise e as propostas capitalistas com análise do contexto para articular propostas contra hegemônicas e forças diversificadas em espaços institucionais e não institucionais para fortalecer demandas dos excluídos. As políticas de proteção social conquistadas ampliaram a ação do estado para a inclusão de demandas e de programas de prestações econômicas e ações de apoio a projetos sociais e de incentivo aos processos de inclusão social de grupos inferiorizados ou discriminados como crianças, negros, idosos, indígenas, mulheres, população LGBT+ e outras.

No contexto neoliberal dos anos 70 e na sua recidiva no início do Século XXI, aliado ao neoconservadorismo, acentua-se a combinação da exclusão com o corte da proteção social, configurando um abismo sociopolítico, pois não há entrada para os excluídos na proteção do estado, combinando-se exclusão com desproteção, voltando-se ao clientelismo e ao assistencialismo patrocinado tanto por multinacionais ou magnatas como por grupos religiosos/filantrópicos. Nesse contexto, os assistentes sociais formados muitas vezes no ensino a distância estão trabalhando em empregos inadequados à profissão ou subutilizados. É uma situação a ser cada vez mais discutida criticamente. O estado precarizado impõe cada vez mais as barreiras para acesso aos benefícios sociais e impulsiona o estado repressivo para criminalização dos movimentos sociais. As barreiras burocráticas sempre existiram e se impuseram aos assistentes sociais. As exclusões vão se combinando e é necessário voltar-se

para a articulação e fortalecimento de direitos no processo de intersetorialidade e interseccionalidade com a ação em redes de proteção.

Na mediação profissional os espaços para fortalecer os demandantes necessitam da análise crítica e da articulação de forças para vencer ou reduzir barreiras burocráticas, ideológicas num movimento de politização da compreensão do que está em jogo, buscando-se a efetivação da cidadania num contexto de desigualdade e de precariedade (Faleiros, 2019b). Desafios e lutas não faltam! Agora considerados sem o véu da ideologia do esforço e no processo de crítica das propostas dos blocos dominantes.

## Referências bibliográficas

- ANTUNES, R.. **O privilégio da servidão - o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BARTLETT, H. M. **A base do serviço social**. São Paulo: Pioneira, 1979.
- BRAKE, M; BAILEY, R. **Radical social work and practice**. Londres: Edward Arnold, 1980.
- BURKE, P. **História e teoria social**. São Paulo: UNSP, 2002
- CASTEL, R. **Les métamorphoses de la question sociale**. Paris: Fayard, 1995.
- CASANOVA, Pablo González. **Imperialismo y liberación – una introducción a la historia contemporânea de américa latina**. México: Siglo XXI, 1979.
- CASTRO, M. M. **De apóstoles a agentes de cambio: el trabajo social en la historia latinoamericana**. Lima: Celats Ediciones, 1982.
- CEPAL. **Panorama social de America Latina**. Santiago - LC/PUB.2019/3-PISBN: 978921122008731. Santiago: Editorial CEPAL, Janeiro 2019. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/ps>
- CFESS, **Conselho Federal de Serviço Social. 30 anos do Congresso da virada**. Brasília: CFESS, 2009.
- \_\_\_\_\_. **Conselho Federal de Serviço Social. Seminário Nacional: 30 anos do Congresso da virada**. Brasília: CFESS, 2012.
- CORRIGAN, P. et al. **Serviço social de bem-estar socialista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983
- DAL ROSSO, S. **Mais trabalho**. A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.
- DUMÉNIL, G; LÉVY, D. **Capital resurgent**. Roots of the neoliberal revolution. Cambridge: Havard University Press, 2004.
- ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Global, 1845/1985.
- \_\_\_\_\_. Preface. In MARX, Karl. **La guerre civile en France**. Pekin: Edition en Langues Étrangères, 1972.
- ESPING, A. Gosta. **Welfare States in Trasition**. Genebra: Unrisd e London: SAGE Publications, 1996, p. 32-65

- FALEIROS, V. de P. **Metodologia e ideologia do trabalho social**. São Paulo: Cortez, 1981.
- \_\_\_\_\_. Cidadania e política. In: LUIZ, Danuta E. Cantoia. (org.) **Sociedade civil e democracia**. São Paulo: Veras, 2010 b, p. 275-303.
- \_\_\_\_\_. **O trabalho da política**. São Paulo: Cortez, 2010.
- \_\_\_\_\_. **A política social do estado capitalista**. São Paulo: Cortez Editora, 2009- 12ª edição
- \_\_\_\_\_. As interfaces do ensino e da prática no serviço social. In: **Novos rumos do ensino superior**. São Paulo: PUC – NEMESS, setembro 1997, p. 34-54.
- \_\_\_\_\_. **Estratégias em serviço social**. São Paulo: Cortez, 2011, 10ª edição.
- \_\_\_\_\_. **Globalização, correlação de forças e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2013.
- \_\_\_\_\_. O congresso brasileiro de assistentes sociais na conjuntura dos anos 70. In: **CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. Seminário Nacional: 30 anos do Congresso da virada**. Brasília: CFESS, 2012, p. 43-54.
- \_\_\_\_\_. **Reconceituação do Ser o do Serviço Social: processo e movimento da Escuela de T da Escuela de Trabajo Social da Universidade Católica de da Universidade Católica de Valparaíso**. In: Em pauta, Rio de Janeiro \_ 2o Semestre de 2017 - n. 40, v. 15, p. 87 – 101. Disponível em <http://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/32723/23542>. DOI: 10.12957/REP.2017.32723
- \_\_\_\_\_. **Saber profissional e poder institucional**. São Paulo: Cortez, 2015 – 11ª edição.
- \_\_\_\_\_. **Tecnocracia e assistencialismo no capitalismo autoritário**. O serviço social na previdência social dos anos 70. In BRAGA, Léa; CABRAL, Maria do Socorro Reis (orgs). **Serviço social na previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes**. São Paulo: Cortez Editora, 2007, p. 63-93.
- \_\_\_\_\_. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). **A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009 b. p. 33-96.
- FALEIROS, Eva. A criança e o adolescente objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). **A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 203-222.
- FALEIROS, V. de P. **Construção de uma epistemologia crítica no Serviço Social**. In SILVA, Maria Liduína de Oliveira e (org). Congresso da virada e o serviço social hoje. São Paulo: Cortez editora, 2019b, p.99-116.
- FALEIROS, V. de P.; ARAÚJO, A. A. M. de; HEDLER, H. C. **Precariedade e interdisciplinaridade no trabalho da Assistente Social na esfera pública**. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 22, n. 2, p. 383-392, ago. 2019. Disponível em: doi:<https://doi.org/10.1590/1982-02592019v22n2p383>.
- FIGUEIRA-McDONOUGH, Josefina. **The Welfare State and Social Work: pursuing social justice**. Londres: Sage, 2007.
- FLORA, P. e HEIDENHEIMER, A. J., A. J. **The development of welfare states in Europe and America**. New Bruswick (U.S.A.): Transaction Publihers,1990.
- GALPER, Jeffry. **Política social e trabalho social**. São Paulo: Cortez, 1986.
- GASPARI, Elio. **A ditadura encurralada**. São Paulo: Intrínseca, 2003/2014.
- \_\_\_\_\_. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das letras, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999, Volume 1.
- \_\_\_\_\_. **Introdução à filosofia da práxis**. Lisboa: Antídoto, 1978.
- \_\_\_\_\_. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira,

1980.

GUSTAFSSON, B. **Marxismo y revisionismo**. Barcelona: Grijalbo, 1975.

HAMILTON, G. **Théorie et pratique du case work**. Paris: École psychologique et sociale interrégionale, 1972.

HARDING, T F.. **The political history of organized labor in Brazil**. Tese de doutorado. Stanford University, 1973.

HARVEY, D. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

HOBSBAWM, E.. **Era dos extremos. O breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche**. São Paulo: Cortez, 2007, p. 13-18.

ILLOUZ, E.. **O amor nos tempos do capitalismo**. São Paulo: Zahar, 2011.

JOÃO XXIII. **Mater et Magistra – encíclica**. 15 de maio de 1961.

KAHN, A. J. (Org.) **O serviço social no mundo moderno**. Rio de Janeiro: Agir, 1972.

KISNERMAN, N. **Servicio social pueblo**. Buenos Aires: Hvmanitas, 1972.

KRUSE, H. C. **Introduccion a la teoria cientifica del servicio social**. Buenos Aires: ECRO, 1972.

LEAO XIII. **Rerum Novarum. Encíclica**. Disponível em [http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html). Acessado em 06/05/2019.

LEIBFRIED, S. PIERSON P. **European social policy**. Washington: The booking institution, 1995.

LOWY et al. **Movimento operário brasileiro 1900/1979**. Belo Horizonte: Vega, 1980.

LUXEMBURGO, R. **Reforma ou revolução?** Lisboa: Estampa, 1970.

MÉDARD, J.-F. **Communauté locale et organization communautaire aux États-Unis**. Paris: Librairie armand cloin, 1969.

MALTHUS, T. R. **Ensaio sobre a população**. São Paulo: Abril Cultural, 1798/1983.

MARSHALL, T. H. **Cidadania e classe social**. Brasília: Fundação Projeto Rondon, 1988.

MARTINELLI, M. L.. **Serviço social: identidade e alienação**. São Paulo: Cortez, 1989.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2007.

\_\_\_\_\_. **Manifeste du Parti Communiste**. Moscou: Les Editions du Progrès. 1973/ Prefácio da edição Alemã de 1872.

MARX, Karl. **Le Capital**. Montréal: Nouvelle Frontière, 1976

MENDES, K. Dal S.; SILVEIRA, R. C. de C. P.; GALVÃO, C. M. **Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem**. Texto contexto - enferm., Florianópolis, v. 17, n. 4, p. 758-764, Dec. 2008. Acesso em 26 de Agosto de 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-07072008000400018>.

MÉSZÁROS, I. **Estrutura social e formas de consciência II: a dialética da estrutura e da história**. São Paulo: Boitempo, 2011.

- MOTA, A. E.; AMARAL, A. (org). **Cenários, contradições e pelepas do serviço social brasileiro**. São Paulo: Cortez, 2016.
- NETTO, J. P. **Pequena história da ditadura brasileira**. São Paulo: Cortez, 2014.
- \_\_\_\_\_. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez, 1992.
- NOYAU SERVICE SOCIAL - CAP ST-JACQUES ET MAISONNEUVE. **Dossier service social. Le service social... instrument d'une classe?.** Montréal: Presses du CIRQUE, 1973.
- OXFAM. **Bem público ou riqueza privada?**. 01/01/2019. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/publicacoes>. Acessado: 07/05/2019
- PALMA, D. **La practica política de los profesionales**. Lima: Celats, 1985.
- PARSONS, T. **Sociedades: perspectivas evolutivas e comparativas**. São Paulo: Pioneira, 1969.
- PINHEIRO, M. E. **Serviço Social - Infância Juventude Desvalidas**. São Paulo: Cortez, 1939/1985.
- PINHEIRO, P. S. e HALL, Michael M. **A classe operária no Brasil**. Documentos. São Paulo: Brasiliense, 1981, 3 vol.
- RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. Brasília: Editora UnB, 1991.
- RICHMOND, M. E. **Social Diagnosis**. New York: Russel Sage Foundation, 1917. Disponível em: <https://www.historyofsocialwork.org/PDFs/1917,%20Richmond,%20Social%20Diagnosis%20OCR%20C.pdf>. Acesso em 05/08/2019.
- SOARES, L. T. R.. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- SEN, A.. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000.
- TOBÓN, M. C.; ROTTIER, N.; MANRIQUE, A. **La práctica del trabajador social**. Lima: Celats/Buenos Aires: Hvmanitas, 1986.
- VASCONCELOS, A. M. de. **A/O Assistente social na luta de classes – projeto profissional e mediações teórico-práticas**. São Paulo: Cortez, 2015.
- VERDÈS-LEROUX, J. **Trabalhador social-prática, hábitos, ethos, formas de intervenção**. São Paulo: Cortez, 1986.
- ZABALA C. Manuel T. **Método sin metodología - hombre, transformación, ciencia**. Buenos Aires: ECRO, 1974.

# O Serviço Social brasileiro no cenário mundial: o desafio da interlocução com as organizações internacionais

Tânia Maria Ramos de Godói Diniz\*

## RESUMO

As relações que foram estabelecidas pelo Serviço Social brasileiro no contexto mundial, foram atravessadas pela multiplicidade e diversidade que assume o trabalho profissional no mundo. As reflexões sobre essa temática tiveram como parâmetros o projeto ético político profissional e o fortalecimento do Serviço Social brasileiro para além das fronteiras nacionais, numa perspectiva internacionalista. Incorporando uma perspectiva histórico-crítica, a análise do movimento do Serviço Social brasileiro em direção aos organismos internacionais da profissão não se fez sem contradições, diante da crise estrutural do capitalismo e das medidas de contenção parametradas sob o avanço do neoliberalismo, que provocaram a destruição dos direitos e a restrição das políticas sociais.

**PALAVRAS CHAVE:** serviço social; internacionalização; organizações mundiais.

## Brazilian Social Work on the world stage: the challenge of dialogue with international organizations

## ABSTRACT

The relationships that were established by the Brazilian social work in the world context, were crossed by the multiplicity and diversity that assumes the professional work in the world. The reflexions on this theme had as parameters the professional political ethical project and the strengthening of the Brazilian social work beyond national borders, in an internationalist perspective. Incorporating a historical critical perspective, the analysis of the Brazilian social work movement towards the international bodies of the profession was not without contradictions, in the face of the structural crisis of capitalism and the containment measures parameterized under the advance of neoliberalism, which caused the destruction of the rights and the restriction of social policies. .

**KEYWORDS:** social work; internationalization; world organizations.

Enviado em: 16/11/2019  
Aprovado em: 29/11/2019

---

\* Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Professora Adjunta do curso de Serviço Social da Universidade de Federal de São Paulo (UNIFESP). E-mail: [tgdiniz@uol.com.br](mailto:tgdiniz@uol.com.br)

## Introdução

Duas questões norteiam o debate da presença do Serviço Social brasileiro nas organizações internacionais, aqui tratada na particularidade do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS): quais são os aspectos conjunturais que contribuíram para posicionar o CFESS no contexto internacional da profissão? O que a experiência da inserção do CFESS nas organizações internacionais aponta em termos da relevância política e profissional desse espaço? Incorporando uma perspectiva histórico-crítica, a análise do movimento do Serviço Social brasileiro em direção aos organismos internacionais da profissão não se faz sem contradições, diante da crise estrutural do capitalismo e das medidas de contenção parametradas sob o avanço do neoliberalismo, que provocaram a destruição dos direitos e a restrição das políticas sociais e, portanto, redefiniram os espaços de atuação profissional, com diferenças significativas entre os países centrais e aqueles da periferia do capital (BOSCHETTI, 2010, p. 69)

Assim, este texto pretende identificar as relações que foram estabelecidas pelo Serviço Social brasileiro no contexto mundial, atravessado pela multiplicidade e diversidade que assume o trabalho profissional no mundo. Para sua elaboração, teve-se como parâmetros o projeto ético político profissional e o fortalecimento do Serviço Social brasileiro para além das fronteiras nacionais, numa perspectiva internacionalista.

Em textos e documentos divulgados pelo CFESS, artigos produzidos e em registros pesquisados na sede da Federação Internacional de Trabalhadores Sociais (FITS) em Zurich, Suíça, buscou-se o início da trajetória do Serviço Social brasileiro no contexto mundial, o que incluiu sua participação no bloco regional da América Latina e Caribe, identificando “não se tratar de simples aventura internacionalista, nem um movimento espontaneísta e aleatório”. (CFESS, 2006, p. 5). Ao contrário, nessa interlocução estabelecida, buscou-se demonstrar que tais relações não se materializaram sem questionamentos da direção política assumida pelos organismos internacionais da profissão.

Registros históricos informam que nas décadas de 1950/1960, havia um intercâmbio entre profissionais brasileiros e americanos, que ocorria por meio de instituições como SESI (Serviço Social da Indústria), SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial). Segundo Yamamoto (1982, p. 288), essas organizações, criadas entre os anos 1940 e 1950, para atender ao mercado de trabalho com trabalhadores qualificados e ajustados ao modo de produção capitalista, sob a orientação da burguesia industrial, desenvolviam uma estrutura de serviços com a inserção de um Serviço Social institucionalizado como instrumento político-

repressivo. A influência norte-americana se espalhava por meio de programas nacionais do SESI, SESC<sup>1</sup>, (etc), sob uma perspectiva psicossocial relacionada com os problemas de estrutura social e a utilização da dinâmica de grupo” (IAMAMOTO, 1982, p. 351).

Em 1962, ocorreu a IX Conferência Internacional de Serviço Social, em Petrópolis (RJ), tendo sido precedida pelo II Congresso Brasileiro de Serviço Social. Sob influências oriundas do circuito mundial da profissão, na emergência desse período histórico ganhou destaque um Serviço Social adaptado “às preocupações das classes dominantes e às suas demandas” ainda que houvesse movimentos na direção de “uma perspectiva modernizadora e de um reformismo muito tímido” (IAMAMOTO, 1982, p. 351).

Os anos 1970, em tempos de uma ideologia desenvolvimentista sob o mando de uma ditadura militar empresarial, fazem emergir um Serviço Social que apresentava diferenças no significado social da profissão, cuja heterogeneidade de posições conduz parte do segmento profissional a uma prática social que se contrapunha ao discurso institucionalizado, predominante até aquele momento.

Ao final dos anos 1970, os registros históricos apontavam o contato do Conselho Federal de Assistentes Sociais (CFAS), por meio de seu presidente Luiz Enrique Pedreira, com a presidente da FITS, Mary Windson, solicitando orientações para a filiação. Como é norma da FITS, a filiação deve ser viabilizada por uma instituição de caráter nacional. Assim, os documentos registram a dúvida se a filiação se efetivaria pelo CFAS ou pela ABAS (Associação Brasileira de Assistentes Sociais), entidades da categoria que buscavam o reconhecimento da profissão e a defesa de seus interesses corporativos desde os anos 1960 (IAMAMOTO, 1982, p. 336). Naquele momento histórico, as relações estabelecidas no interior da profissão demarcavam disputas por uma democratização das entidades profissionais, regidas por uma direção tecnocrática que não se opunha às tendências conservadoras vinculadas à ordem do capital. (ABRAMIDES, 2019, p. 50). As tratativas para a filiação foram interrompidas e retomadas na década de 1990, tempos de avanços profissionais sob uma direção social crítica ao projeto capitalista, materializados na construção coletiva do Código de Ética, em 1993, cujos valores e princípios se fundamentam em uma perspectiva ontológica (ABRAMIDES, 2019, p. 51).

Nos anos 1990, a partir da participação do CFESS no Conselho de Entidades Profissionais Regulamentadas, teve-se o conhecimento do processo de formação do Bloco Mercosul, com objetivos de subsídios ídeo-políticos neoliberais na orientação de políticas

---

<sup>1</sup> É importante destacar as relações que permanecem fortalecidas entre o SESC e organismos internacionais como ICSW (Conselho Internacional de Trabalho Social), mediadas pelo CBCISS.

governamentais na América Latina e de acordos e protocolos formais. Na verdade, o que moveu o CFESS na direção do Bloco Mercosul foi a preocupação com a livre circulação de profissionais no Cone Sul, constituindo-se como resistência à política de acordos multilaterais de valorização do dólar. Conforme registros do CFESS (2006, p. 8), esse cerco de caráter político conduziu a entidade profissional à direção de uma agenda internacional e, em 1995, assinou-se o primeiro protocolo de intenções, com vistas à criação de um Comitê Mercosul de Organizações Profissionais de Serviço Social, sob a responsabilidade de três entidades profissionais do Cone Sul (Federação Argentina de Associações Profissionais de Serviço Social - FAAPS, Conselho Federal de Serviço Social – CFESS, Associação de Assistentes Sociais do Uruguai – ADASU). Com essa organização inicial, buscava-se a formação de um bloco latino americano (aberto ao Caribe e ao México), sob a direção dos trabalhadores, com um projeto político para enfrentar os interesses do bloco da América do Norte, em formação (Estados, Unidos, México e Canadá – NAFTA). O Comitê foi criado em 14 de março de 1996, respondendo à importância de fortalecimento da organização política da categoria, tanto na América Latina quanto em suas relações com o mundo. O Comitê Mercosul de Organizações Profissionais de Serviço Social teve em sua pauta o debate de diversos temas: regulamentação profissional, código de ética nos países do Cone Sul e a livre circulação de profissionais no Mercosul. Cabe lembrar que eram tempos de internacionalização do capital, de políticas de privatização e de desregulamentação, quando se intensificam o desmantelamento das conquistas civilizatórias do capital, iniciadas desde a década de 1980, com as políticas neoliberais (CHESNAIS, 1996). São tempos de mudanças na dinâmica capitalista, pressionada pela virada da financeirização, reconfigurando a geografia da produção e da localização do poder político-econômico, nos termos de Harvey (2011).

Ressalta-se que as relações do Serviço Social brasileiro com o Comitê Mercosul e com a FITS faziam parte do processo de fortalecimento da Região Latinoamericana e Caribenha e ampliação de sua participação na FITS, na medida em que eram significativas as diferenças na direção social e política do trabalho social entre as representações dos países centrais e a dos países periféricos (CFESS, 2006, p. 10).

As tratativas de articulação com a FITS continuaram em 1995, quando membros da FITS participaram do 8ª. Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) em Salvador e ficaram impressionados com a participação massiva de assistentes sociais. Finalmente, concretizou-se a filiação do CFESS à FITS, colocando-se como objetivo contribuir e defender uma concepção de trabalho social que tenha por subsídio a experiência brasileira do projeto

ético político profissional.

Finalizando o relato dos primeiros passos do CFESS no campo mundial da profissão, em 1998, no 8o. CBAS, em uma mesa redonda sobre Relações Internacionais, tem-se a participação de um representante da América Latina e Caribe na FITS, Juan Manuel de Latorre, demarcando o avanço do Serviço Social brasileiro na direção de uma internacionalização, com vistas à organização política da categoria (CFESS, 2006, p. 9).

Esses momentos da história do Serviço Social brasileiro revelam a expectativa de alavancagem e fortalecimento da organização política da categoria numa dimensão internacionalizada. Conforme CFESS (2006, p. 11), “buscam-se relações internacionais na perspectiva política, em contraponto à visão de acordo aduaneiro, ou seja, como integração cultural, econômica e política dos trabalhadores e subalternos de modo mais geral, mais em sintonia com os sonhos dos que lutaram e morreram pela libertação latinoamericana”.

Afirma-se assim, que os/as assistentes sociais brasileiros/as têm uma história de lutas e enfrentamentos da ordem do capital, “com todas as consequências que isso implica, já que o que não se questiona, não pode ser transformado” (MARTINEZ, Seul, 2016).

Portanto, é desde esse lugar da história e da memória, que serão retomados alguns caminhos percorridos pelo Serviço Social brasileiro, rumo à internacionalização da profissão, por vezes questionando e, algumas vezes afirmando as vozes do trabalho social no mundo, sob o compromisso ético político na defesa da liberdade como valor ético central, dos direitos humanos e de um projeto profissional vinculado à construção de uma nova ordem societária. Acrescenta-se a aderência a uma visão de Serviço Social internacional, que, para além dos organismos e entidades internacionais, é construído nos lugares e

Nessa direção, este artigo está organizado da seguinte forma:

Em um primeiro momento, serão feitos rápidos apontamentos sobre o contexto mundializado das relações sociais capitalistas e a importância da internacionalização do Serviço Social brasileiro, ainda que postas as possibilidades e limites dessas relações estabelecidas no campo institucional. Em seguida, e sob esses pressupostos, serão consideradas as relações que o Serviço Social brasileiro estabeleceu com a FITS (Federação Internacional do Trabalho Social), com o Comitê Mercosul (Comitê Mercosul de Organizações Profissionais de Serviço Social) e com o COLACATS (Comitê Latino Americano e Caribenho de Trabalho Social/Serviço Social), o que poderá contribuir com as reflexões sobre o Serviço Social brasileiro e mundial e sua atuação sob o prisma dessas instituições.

Finalizando, serão apontados alguns desafios que se colocam na atualidade, para as

lutas sociais no contexto das organizações internacionais, socializando alguns processos de construção coletiva nesse âmbito.

## **O contexto mundializado das relações sociais capitalistas nas organizações internacionais**

Um certo estranhamento se coloca necessário para construir a crítica necessária, tendo em vista a defesa da permanência e participação do Brasil no contexto internacional do Serviço Social, ainda que diante de países que desenvolvem um trabalho profissional de direção social absolutamente antagônica à nossa, e o fazemos respaldados pela afirmativa que “não obstante as barreiras, vale a pena superá-las e investir na organização internacional, para que expressemos para o mundo a nossa voz e as nossas posições políticas” (CFESS, 2006, p. )

As relações sociais capitalistas, engendradas em um mundo cada vez mais excludente, no qual o avanço das forças produtivas e das tecnologias de comunicação, o alcance quase infinito das redes sociais e as pressões do capital sobre o mundo do trabalho, têm construído formas sofisticadas para oprimir, para exterminar, para invisibilizar a pobreza e as diversas expressões das desigualdades econômica, política, social e cultural. O exercício do poder dos países centrais, mais poderosos, sobre os países periféricos, é definido pela dominação e exploração permanentes, alinhados aos interesses do capital e das oligarquias econômico-financeiras, sejam locais ou globais.

Segundo Quijano (Quijano, 2000 *apud* Martinez, 2016), as relações que são estabelecidas entre os países traduzem um padrão histórico de poder, que articula estruturalmente o capitalismo com o patriarcado e o racismo. Em outras palavras, são desenvolvidas relações de controle da natureza e do trabalho, controle das formas de organização das relações sociais e um padrão universal de classificação e dominação alimentando um racismo estrutural.

Mas, identificam-se outras dimensões nas mudanças das relações sociais. As últimas décadas do século XX são marcadas por mudanças na dinâmica do desenvolvimento capitalista que, intensificadas a partir da crise da década de 1970 tem suas estratégias desenhadas na ofensiva burguesa de recuperação e manutenção das taxas de lucro e configuradas na reestruturação produtiva com a desterritorialização dos processos de produção, com a precarização e desregulamentação do trabalho e com a mundialização e financeirização do capital, produzindo desequilíbrios e instabilidades em todo o mundo (BEHRING, 2009).

Na primeira década do século XXI, a permanência dessas contradições aprofunda a pauperização dos trabalhadores e intensifica as desigualdades sociais. No caso brasileiro, o período da grande expansão urbana (entre 1950 e 1970) é marcado pela intensificação do desenvolvimento industrial no país, e teve o Estado como o indutor da modernização e expansão industrial, assim como provedor de programas sociais. A crise econômica nacional que se iniciou nos anos 1970 e levou à queda de investimento público e a um persistente desequilíbrio entre o valor da terra e o salário mínimo, assim como as restrições estabelecidas pelas leis de uso do solo, estimularam o crescimento do mercado informal no país.

A concentração da renda e da riqueza e os desmandos de um poder político que sustenta essa concentração, provocam um panorama, em termos mundiais, injusto, profundamente excludente e anti-democrático. As desigualdades identificadas em vários países no mundo, seja no mundo ocidental, seja no mundo oriental, desafiam para um debate sistemático com as organizações internacionais do Serviço Social, cuja abordagem deve ser política, de forma a não naturalizar as diversas expressões da desigualdade e a não despolitizar o trabalho profissional.

Em acordo com Martinez (2016), não se pode fazer esse debate de forma ingênuo. Principalmente, ao se reconhecer o papel do CFESS como um sujeito político, na disputa de um projeto profissional vinculado aos interesses da classe trabalhadora.

Na perspectiva do trabalho social, também os países centrais não estão imunes às profundas marcas das desigualdades produzidas pelo capitalismo. À título de exemplo, nas últimas reuniões da FITS, situações foram apresentadas que direcionaram as análises para o campo das prioridades democráticas e para os debates contemporâneos sobre justiça social. A exemplo das crianças imigrantes nos EUA, separadas dos seus pais pela polícia americana, e que estão presas em caixas com grades. E profissionais assistentes sociais são confrontados cotidianamente no seu exercício profissional, ao naturalizar a situação e não entenderem a perversidade da situação, quando são instados a entrevistar essas crianças nessas caixas.

São elementos que mostram que o aprofundamento da crise, que é mundial, tem desdobramentos deletérios nas condições reais de existência de homens e mulheres, sequestrando corações e mentes, alimentando (des)valores burgueses, compondo injustiças provocadas pela queda tendencial da taxa de lucros, pelo aumento da produtividade do trabalho e pela superprodução de mercadorias.

## Relações do Serviço Social brasileiro com as organizações internacionais (FITS, Comitê Mercosul e COLACATS)

É importante apontar que a FITS (Federação Internacional de Trabalhadores Sociais) segue os padrões das organizações não governamentais internacionais nas suas estratégias de redes transnacionais, convocatória de mobilizações, celebração de eventos próprios, participação em encontros oficiais, incorporação de temas que dialoguem e ampliem o discurso oficial. Sua organização interna, constituída de um grupo diretivo (presidente, vice-presidente, tesoureiro e secretário geral), do comitê executivo, das comissões (Ética, Direitos Humanos, Indígena, Educação, Nações Unidas) e das presidências regionais constituídas pelas cinco regiões continentais (África, Ásia e Pacífico, Europa, América Latina e Caribe, América do Norte), contribui nas formas de atuação que pretende ter impactos no cenário internacional. (Muñoz, 2008) E com relação ao marco geográfico de sua atuação, são filiados à FITS 129 países, com um total de 3.500.000 de trabalhadores sociais<sup>2</sup>.

A história da FITS data de 1928, em Paris, com a designação de Secretariado Internacional Permanente de Assistentes Sociais. Inativa em razão da segunda guerra mundial, foi retomada em 1950, desta vez como uma Federação. Sediada em Berne, Suíça, é integrada por organizações profissionais de Serviço Social de países das cinco regiões continentais (África, Ásia e Pacífico, Europa, América Latina e Caribe e América do Norte (EUA e Canadá). Internacionalmente, a FITS compõe o Conselho Econômico e Social da ONU e o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF. Trabalha com a Organização Mundial de Saúde – OMS, com o Escritório do Alto Comissariado da ONU para Refugiados – ACNUR e o Escritório do Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos – ACNUDH (MATOS, 2017). A assembleia geral é a instância máxima de deliberação e, além dos integrantes do Grupo Diretivo, do Comitê Executivo e das Comissões, é formada também por três delegados de cada um dos países filiados à FITS e por observadores. A assembleia ocorre a cada dois anos, junto com as Conferências Mundiais – evento de mobilização e apresentação de trabalhos - e com as reuniões da FITS<sup>3</sup>.

Como uma entidade multicultural, heterogênea e plural, a FITS tem como objetivos:

---

<sup>2</sup> Registra-se que vários países no mundo não tem a inscrição profissional no Conselho e/ou Associação como uma decisão legal, respaldada em legislações nacionais. Assim, a inscrição torna-se um ato de vontade dos profissionais, que podem atuar sem esse registro.

<sup>3</sup> As conferências mundiais são organizadas conjuntamente pelas entidades FITS e AIETS (Associação Internacional de Escolas de Trabalho Social), desde 2010, com exceção do ano de 2020, quando ocorrerão separadamente. A conferência organizada pela FITS acontecerá em Calgary, no Canadá e a conferência organizada pela AIETS ocorrerá em Rimini, na Itália. A partir de 2022, novamente farão de forma conjunta a conferência internacional.

promover e valorizar o Serviço Social como uma profissão necessária no mundo, através de ações de cooperação em bases internacionais; apoiar organizações profissionais nacionais, estimulando a inserção e participação dos/as assistentes sociais no planejamento social e na formulação de políticas sociais, nacional e internacionalmente; encorajar e facilitar contatos entre os assistentes sociais de todos os países; apresentar os posicionamentos da profissão em nível internacional através de relações com organizações internacionais.

Além dos objetivos, nove princípios éticos forjam a direção social defendida pela FITS. O documento “Declaração Global de Princípios Éticos” foi aprovado na Assembleia Geral da FITS, em Dublin, em 2018 e centra-se nos princípios referidos ao reconhecimento da dignidade inerente ao ser humano, à promoção dos direitos humanos, à promoção da justiça social, ao respeito à diversidade, à promoção ao acesso dos recursos de forma equitativa, à promoção do direito à autodeterminação e do direito à participação, ao respeito à confidencialidade e à privacidade das pessoas, ao tratamento das pessoas como um todo, ao uso ético da tecnologia e das redes sociais e à integridade profissional. No texto da Declaração é reforçada a defesa desses princípios que devem ser cumpridos pelos/as profissionais, conjuntamente aos princípios dos códigos de ética nacionais. Ainda que os princípios éticos apresentem semelhanças com o Código de Ética brasileiro, os objetivos da FITS traduzem uma visão de mundo politicista.

A partir dos anos 1990, o Serviço Social brasileiro tem atuado ativamente nos espaços internacionais. É interessante conhecer como se expressa essa participação, conjugando alguns elementos, tais como os processos históricos e sociais que conformam a realidade brasileira e as particularidades do Serviço Social brasileiro.

Essa trajetória inicia-se na gestão de 1999 a 2002, quando o CFESS assumiu o lugar de membro vogal para América Latina e Caribe, com a representação de Valdete Barros Martins e com a participação de Maria Lúcia Barroco no Comitê de Ética. No ano de 2000, na Conferência Internacional que ocorreu em Montreal, Canadá, foi aprovada uma definição de Serviço Social, cujo conteúdo expressava divergências teórico-metodológicas e ético-políticas ao projeto de profissão defendido pelo Brasil e demais países da América Latina, que se posicionaram contrários a essa definição (LEMOS; MATOS; RAMOS, 2019, p. 114).

Na gestão seguinte, de 2002 a 2005, é estabelecido um vínculo orgânico com o Comitê Executivo da FITS, por meio do cargo de membro vogal, cujo mandato é do Brasil/CFESS até 2008, na pessoa de Joaquina Barata Ribeiro, que tem a companhia de Lea Braga como integrante da Comissão de Direitos Humanos da FITS. Ressalta-se que, em 2002, foi apresentado à FITS um projeto para que o Brasil sediasse a Conferência Internacional de

2008.

A gestão 2005 a 2008 traz desafios importantes para o CFESS. Do ponto de vista do trabalho profissional, colocou-se a demanda, na agenda do conjunto CFESS/CRESS, do interesse pela temática das Relações Internacionais, somando forças na mobilização e expansão organizativa do Comitê Mercosul, principalmente em termos da circulação de profissionais pelo Cone Sul, e estendendo-o para toda América Latina e Caribe. Tendo em vista seus 10 anos de existência até esse momento histórico, ressalta-se que o Comitê Mercosul elaborou propostas de reformulação do Código de Ética Internacional, atuou nos encaminhamentos de alterações na definição internacional do Serviço Social, desenvolveu ações para a constituição de uma frente comum ante a FITS, entre outras realizações. E, com vistas ao fortalecimento da formação profissional, direcionou-se para uma maior articulação com a ABEPSS e com a ENESSO. Nesse período, foi elaborado e apresentado pelo Vice-Presidente para a América Latina e Caribe, um plano de trabalho para a configuração de uma organização latino-americana que abrangesse as regiões Andina, Caribe e Cone Sul. Esse plano organizava-se em alguns eixos: problemas da profissão relacionados com a formação e exercício profissional, que se desdobrava na carência de um currículo mínimo para a formação profissional, nas mudanças do perfil profissional com adequação da profissão aos interesses de grupos dominantes e na inexistência de marcos e parâmetros legais que protejam o exercício profissional; realidades estratégicas a favor de uma mudança situacional, com a defesa das políticas sociais, a relação direta com setores populares, o acúmulo histórico do Serviço Social sob uma perspectiva crítica, a presença da FITS e a atitude receptiva desta organização com relação às vozes do trabalho social latino-americano; linhas gerais para a configuração de um plano de trabalho regional, com o fortalecimento das organizações nacionais, estruturação de espaços sub-regionais e configuração de uma organização latino-americana.

Na gestão seguinte, de 2008 a 2011, ocorre no Brasil a 19ª Conferência Mundial, na cidade de Salvador/BA, com a presença de 2710 participantes, oriundos de 49 países. Durante essa gestão, uma das principais articulações do CFESS na FITS foi a revisão da definição de Serviço Social. Ivanete Boschetti é a representação do CFESS na FITS. No desdobramento dos debates para a revisão da definição, que se estenderam desde os anos 2000, foi aprovada a realização de um workshop no Brasil, com a participação de um Grupo de Trabalho mundial, para discutir essa revisão, com posterior aprovação na Assembleia de Estocolmo, em 2012.

Os debates com relação a livre circulação de profissionais nos países que integram o Mercosul continuaram, principalmente sob a pressão de profissionais que atuavam nas regiões fronteiriças. O CFESS redefiniu sua participação no Fórum Permanente Mercosul para o Trabalho em Saúde, no debate sobre a inclusão do Serviço Social na Matriz Mínima de registro de profissionais de saúde no Mercosul. Foi articulado também que as entidades que integram o Comitê fizessem gestão junto aos Ministérios de Saúde de seus países, para o reconhecimento do Serviço Social como profissional da saúde (CFESS, 2011). Segundo Lemos (2017), o grande legado do Comitê Mercosul foi a construção de um projeto comum de profissão, a partir de uma interlocução entre os países da região, e sua defesa no âmbito mundial. Registra-se que a dificuldade de se avançar nas deliberações está na ausência de reconhecimento do Serviço Social como uma profissão da saúde em vários países do Mercosul (CFESS, 2011)

O workshop sobre a concepção de serviço social é realizado durante a gestão 2011 a 2014. Importante ressaltar a gestão do CFESS na organização do workshop e nas articulações com os países da América Latina e do Caribe para construir uma proposta de definição e seguir na interlocução com a FITS, durante a assembleia de 2012. Foi essa a definição acordada: O Serviço Social/Trabalho Social é uma profissão que se insere no âmbito das relações entre sujeitos sociais e entre estes e o Estado nos diversos contextos socio-históricos de atuação profissional. Desenvolve uma praxis social e um conjunto de ações de natureza socioeducativa, que incidem na reprodução material e social da vida, em uma perspectiva de transformação social comprometida com a democracia e com o enfrentamento das desigualdades sociais, fortalecendo a autonomia, a participação e o exercício da cidadania, na defesa e na conquista dos direitos humanos e da justiça social. Todavia, o debate coordenado pela FITS, propôs alterações à proposta oriunda do GT e em 2014, na assembleia geral em Melbourne, aprovou-se a seguinte definição: O trabalho social é uma profissão baseada na prática e uma disciplina acadêmica que promove a mudança social e desenvolvimento, a coesão social e o empoderamento e libertação de pessoas. Princípios de justiça social, direitos humanos, responsabilidade coletiva e respeito pela diversidade são fundamentais para o trabalho social. Sustentada por teorias de trabalho social, ciências sociais, ciências humanas e do conhecimento indígena, o trabalho social envolve as pessoas e estruturas para os desafios da vida de endereços e melhorar o bem-estar. A definição acima pode ser amplificado em níveis nacionais e / ou regionais. (<http://ifsw.org/get-involved/global-definition-of-social-work/>) (CFESS, 2014)

A participação do CFESS em nível mundial considerou dois vetores para intensificar

a articulação internacional dos/as assistentes sociais: um voltado para o continente latino-americano e outro voltado para as outras regiões do mundo (CFESS, 2006).

Assim, apesar da interlocução no Comitê Mercosul, conforme registrado anteriormente, avançou-se para uma articulação da categoria profissional para além dos países membros do Mercosul, e aprovou-se a ampliação para o Comitê Latino-Americano e Caribenho de Organizações Profissionais de Serviço Social (COLACATS). O ato de fundação ocorreu em Montevideu, em reunião do Comitê Mercosul de Organizações Profissionais de Serviço Social, em 2013, com a participação de organizações de 12 países. Em 2014, ocorreu a primeira assembleia das organizações profissionais como COLACATS, em Santiago, Chile. Ainda que incipiente, um outro tema internacional foi debatido na gestão desse triênio: iniciaram-se articulações para uma relação mais estreita com Portugal e Angola, tendo em vista a meta de articular com a comunidade de países de língua portuguesa (CPLP).

Na gestão de 2014 a 2017, o CFESS assumiu a coordenação do COLACATS, na pessoa de Esther Lemos, juntamente com o Colégio de Profissionais de Trabalho Social de Porto Rico, sob os princípios e diretrizes do projeto ético político profissional, reafirmando o fortalecimento do Serviço Social para além das fronteiras nacionais na direção social do projeto ético político. O COLACATS organiza-se em reuniões anuais. Declarações acordadas entre os países membros são socializadas após as reuniões, estratégia política de fortalecimento do serviço social latino-americano e caribenho e da interlocução entre as organizações profissionais e de formação.

Na gestão atual, de 2017 a 2020, o CFESS foi eleito Vice-Presidente para a Região América Latina e Caribe. Junto com a presidência, que está em Porto Rico, tem-se trabalhado na direção de demarcar o pensamento crítico latino-americano e caribenho, que não se coloca de forma submissa e tampouco é refém dos encaminhamentos e decisões da agenda global, coordenada pela FITS. Um plano de trabalho foi elaborado e está-se trabalhando na direção de identificar e sistematizar as principais demandas e desafios para o trabalho social nos países filiados, que são 17.

Assim, percorreu-se quase 25 anos de história do Serviço Social brasileiro na sua interlocução com organizações internacionais. A título de destaque tem-se que tributárias das representações elaboradas sob os parâmetros da ordem burguesa e que respondem pelos conteúdos veiculados pelo pensamento hegemônico do Serviço Social mundial nos organismos multilaterais, as proposições que emergem dessa trajetória brasileira apontam delimitações e predeterminações, revelando diferentes movimentos das forças sociais em

presença. O diálogo estabelecido com os organismos internacionais se faz por meio das ligações com as configurações históricas da realidade brasileira, envolvendo relações sociais, políticas, econômicas e culturais, demarcando contradições e conflitos por concepções e diretrizes diversas àquelas defendidas pelo Serviço Social brasileiro. Porque é no âmbito dessas relações, face a modernidades e anacronismos do processo histórico, que se deve apreender os movimentos das forças sociais que dão visibilidade às tendências teórico-metodológicas e ao aprofundamento da análise do processo de produção do conhecimento no serviço social, brasileiro e mundial, num plano histórico concreto. Em outras palavras, o reconhecimento da diversidade do Serviço Social mundial “não ofusca a afirmação de sua unidade perante desafios históricos comuns...” (IAMAMOTO; YASBEK, 2019, p. 12)

### **Desafios para as lutas da profissão no plano internacional no contexto das relações capitalistas**

Como um ator internacional, a FITS tem elaborado Manifestos Políticos, apresentando uma relativa mudança nos marcos discursivos, buscando incidir nos debates e criar importantes “correntes de solidariedade” (Muñoz, 2008). São manifestos que tratam dos refugiados contra o autoritarismo de governos, que abordam a erradicação da pobreza, que investem contra a medicalização dos problemas sociais, que se posicionam contra as mortes de migrantes no Mediterrâneo e contra a política migratória norte americana. A FITS também se posicionou contra a prisão do assistente social palestino Munther Amira, por melhores condições profissionais na Polônia, contra a violência de gênero, contra a manipulação internacional sobre a Venezuela e sobre a eleição de um governo conservador no Brasil.

Além disso, desde 2012, busca incidir na agenda internacional por meio de uma Agenda Global para o Trabalho Social. Segundo documentos oficiais da FITS, trata-se de uma plataforma global, cujo processo de construção foi iniciado em 2004, com vistas a defender os princípios do Serviço Social e do desenvolvimento social, na perspectiva de uma sociedade justa. Segundo Truell; Jones (2015), seus objetivos são de assegurar que as experiências profissionais se orientem na direção do desenvolvimento de políticas sociais, cujos resultados possam intervir na realidade social, além de fortalecer o trabalho social. A cada dois anos, um tema é proposto para ser incorporado pelos/pelas assistentes sociais e organizações e no próximo ano, fechar-se-á um ciclo, debatido e construído desde 2010. Assim, discutiu-se a igualdade econômica e social (2012/2014), a dignidade e valores das pessoas (2015/2016), as comunidades sustentáveis ambientalmente (2017/2018) e no próximo ano, finalizar-se-á esse

ciclo com o debate da importância das relações humanas (2019/2020).

Os países estão debatendo e acumulando informações para a agenda global que abrangerá os próximos 10 anos. E, analisando os eixos dos últimos 10 anos acima apontados, acordados entre os países filiados à FITS, observa-se que não se estabeleceu relação com o processo produtivo, com o processo de exploração da força de trabalho e de reprodução social em condições de assalariamento. Afinal, o/a assistente social é um trabalhador assalariado. As principais questões que aportam o Serviço Social no mundo demandam muito mais do que tentativas de elaborar propostas de humanizar o capitalismo, alimentando ilusões formais e políticas de mudanças da realidade. Nesse sentido, entende-se que a agenda em construção deverá expressar o que os diferentes países apontam em seus relatórios para a FITS.

Na América do Norte e Canadá, tem-se o aumento da pobreza, de pessoas em situação de rua, da insegurança alimentar, do racismo, da epidemia de opiáceos. A violência com o uso de armas está nos gastos do governo dos Estados Unidos em armamento e guerra, atingindo \$5,6 trilhões desde 11 de setembro de 2001, mas justifica a ausência de recursos para não ampliar o acesso à saúde. Na África, as expressões das desigualdades estão na fome, na miséria (75% dos pobres mundiais estão na África), na gravidez na adolescência, na escravidão pela migração e refúgio, no terrorismo, na violação dos direitos humanos, situações que são reforçadas por gestões governamentais frágeis, colonizadas e corruptas. A Europa também não está à margem da onda avassaladora do capital no seu processo de concentração de riqueza, desigualdades, violências e obscurantismos. São situações de pobreza, desigualdades, questões ambientais, violação dos direitos humanos, principalmente com relação às minorias religiosas, às crianças, refugiados e migrantes e pessoas com deficiência. A par dessa realidade de pobreza e violência, assistentes sociais têm apresentado demandas em relação às condições de trabalho precárias. Sob a direção da FITS Regional, movimentos têm sido organizados por instituições e profissionais com vistas a “Tornar a Europa livre da pobreza” ou “Construindo uma Europa Social”, traduzindo preocupações com a realidade social.

Na América Latina e Caribe, observa-se o avanço do neoliberalismo, aprofundando desigualdades e pobreza que incidem sobre crianças e jovens, em situações de violência e de abuso sexual. O desenvolvimento do capitalismo na periferia do capital acirra outros aspectos na relação riqueza e pobreza, tais como o tráfico humano, a perseguição da população LGBTQ+ e a morte de indígenas. De forma geral, os países da América Latina e Caribe vivem situações muito semelhantes: aumento dos impostos, diminuição dos gastos sociais, cortes nos

benefícios aos trabalhadores (Costa Rica); desarticulação dos programas sociais, 31% de desemprego, submissão aos organismos internacionais (Argentina); medidas de austeridade, proposta de eliminar os colégios profissionais (Porto Rico); perseguição dos militantes, repressão e assassinato, reformas no seguro social, deslocamentos forçados (Nicarágua); regressão dos direitos de crianças, jovens e idosos (El Salvador); privatização dos recursos naturais, como a água, destruição do meio ambiente (Chile); contaminação e falta de água, migração, principalmente oriunda do Haiti (República Dominicana); desmonte e lutas em defesa da universidade pública (Colômbia); cortes nos gastos sociais, derruição de direitos conquistados, racismo, homofobismo, reformas trabalhista e previdenciária, cortes e desmonte da educação, da universidade pública e da pesquisa (Brasil); privatização dos recursos naturais, minerais (Panamá). A esse quadro político social incorpora-se a formação profissional desqualificada com a presença do ensino à distância aligeirado e superficial e condições de trabalho precárias.

Os países da Ásia e Pacífico apresentam questões associadas à soberania, como os ataques e violação dos direitos à etnia Rohingya, em Myanmar e os conflitos na Palestina, no Yemen, na Síria, além de todas as situações que marcam as desigualdades na região, como doenças, falta de remédios, desnutrição e inundações.

### **Alguns aspectos conclusivos a considerar na particularidade da internacionalização da profissão**

Uma observação para essas reflexões finais: não se pretendeu exaurir todos os caminhos percorridos pelo Serviço Social brasileiro na direção da internacionalização. Buscou-se, outrossim, construir uma síntese dos processos mais relevantes e o ato de apresentar as atividades e as agendas e estratégias das organizações internacionais demonstrou que a crescente preocupação com o meio ambiente, com a promoção dos direitos humanos e fomento do desenvolvimento sustentável não são questões à parte do debate sobre os efeitos perversos das políticas neoliberais. As fantasias e as virtudes do capitalismo foram erodidas pela crise global. As populações de vários países da América Latina e Caribe fazem ressurgir a esperança transformadora nas diferentes formas de resistência popular.

Não são tempos de divisão da classe trabalhadora e fazer parte da FITS pode significar construir relações sólidas com os coletivos profissionais mundiais, enfrentando a subalternidade da colonização e periferização dos países no contexto capitalista mundializado, e possibilitando uma voz sólida aos trabalhadores sociais para que intervenham nos processos

decisórios, tornando-se democráticos e participativos.

Nesse sentido, parafraseando Muñoz (2008), apresenta-se abaixo algumas recomendações para uma maior democratização das relações internacionais:

- ✓ A luta pela livre circulação de pessoas no mundo é um direito de todos e para todos. Isto significa também o respeito às comunidades originárias e o repúdio à migração política e ao deslocamento forçados;
- ✓ Os recursos naturais devem ser preservados e não devem ser apropriados como mercadorias. É fundamental reafirmar que as riquezas naturais dos países, a eles pertencem;
- ✓ Para enfrentar a desigualdade e as diversas expressões da questão social e seus impactos na sociedade, principalmente nos países situados na periferia do capital, há que se lutar pelas políticas sociais, que sejam públicas e articuladas com as políticas econômicas, o que significa colocar em debate também a produção e a reprodução sociais e construir enfrentamentos aos ajustes neoliberais;
- ✓ Trabalhadores sociais são oriundos de segmentos médios precarizados e o contexto neoliberal vem apresentando novas exigências e requisições profissionais. Observa-se, na atualidade, a fragilidade do trabalho social, seja na formação profissional, seja no exercício da profissão, frente à necessidade de posicionamento ético político profissional, ante os processos de conflitos econômicos e sociais;
- ✓ A defesa e o fortalecimento do Serviço Social mundial são sustentados em projetos profissionais independentes, que não sejam instrumentalizados por governos ou organizações internacionais, e que dialoguem com os movimentos sociais globais, criando dinâmicas democratizadoras no campo das relações internacionais.

## **Bibliografia**

ABRAMIDES, M. A. **O projeto ético político do Serviço Social brasileiro: ruptura com o conservadorismo**. São Paulo: Cortez Editora, 2019

BEHRING, E. Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da sociedade civil in **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BOSCHETTI, I. Os custos da crise para a política social in BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.;

SANTOS, S.; MIOTO, R. (org.) **Capitalismo em crise: política social e direitos**. São Paulo: Cortez Editora, 2010

CFESS (Conselho Federal de Serviço Social) **Relatório de Gestão Tempo de Luta e Resistência 2011-2014**. Brasília – DF, 2014

\_\_\_\_\_. **O CFESS e as organizações internacionais de Serviço Social**. Brasília, DF: CFESS, 2006

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão Atitude Crítica para avançar na luta 2008-2011**. Brasília – DF, 2011

CHESNAIS F. **A mundialização do capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. 1ª. edição em português, atualizada e ampliada. São Paulo: Xamã, 1996

HARVEY, D. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

IAMAMOTO, M. V.; CARVAHO, R. de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil. Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo: Cortez Editora; Lima (Peru): CELATS, 1982

LEMOS, E. L. S.; MATOS, M. C.; RAMOS, S. R. A contribuição brasileira ao debate do Serviço Social mundial in YASBEK, M.C.; IAMAMOTO, M.V. (org.) **Serviço Social na História: América Latina, África e Europa**. São Paulo: Cortez Editora, 2019.

MATOS, M. C. **Interlocuções do Projeto ético político do Serviço Social brasileiro com o mundo: entrevista com Esther Luíza de Souza Lemos**. Revista Em Pauta. Rio de Janeiro: UERJ, 2017.

MARTINEZ, S. **Poder, política e trabalho social: a necessidade de reinventar o trabalho social ao nível mundial**. Palestra proferida em Seul, 2016

# **La marea verde/violeta, lo popular y el contexto: una reconstrucción y algunos elementos sobre el movimiento feminista en Argentina**

Nayla María Pis Diez\*

## **RESUMEN**

Este trabajo se propone esbozar un análisis de la emergencia y masividad del movimiento feminista en la Argentina. El 3 de junio de 2015 y la consigna Ni Una Menos inauguraron una ola de movilizaciones contra la violencia que aún hace historia. Seguimos aquí a diversas autoras/militantes cuando nos alertan sobre la necesidad de pensar la violencia machista en un marco de explicaciones estructurales y de mediano plazo, como es el marco neoliberal y sus consecuencias. Pero creemos que, tal como la pobreza no genera por sí sola organización popular, la violencia machista tampoco genera por sí sola organización feminista. La segunda línea de indagación de este trabajo aborda esta suerte de “acumulado” de las luchas de mujeres y del feminismo que nos remite al menos a los primeros años ochentas, y sin el cual, creemos, no se comprende tal fenómeno de masificación.

**PALABRAS CLAVE:** Ni Una Menos; Argentina; Violencias; Feminismo Popular; Neoliberalismo

## **The "green/purple wave" and the context: a reconstruction and some elements about the argentinian Feminist Movement**

### **ABSTRACT**

This work intends to outline an analysis of the emergence and massiveness of the Feminist Movement in Argentina. On June 3, 2015 and the slogan Ni Una Menos inaugurated a wave of mobilizations against violence that still makes history. We follow several authors / activists that warn us about the need to think about sexist violence within a framework of structural and medium-term explanations, such as the Neoliberal policies and its consequences. But we believe that, just as poverty does not generate people's organization by itself, sexist violence does not generate feminist organization by itself. The second line of inquiry in this work deals with this sort of "accumulated" of the struggles of women and feminism that at least sends us back to the Early Eighties, and without which, we believe, this phenomenon is not understood.

**KEYWORDS:** Ni Una Menos, Argentina, Violence, Neoliberalism, Feminismo Popular

Enviado em: 01/10/2019  
Aprovado em: 17/11/2019

---

\* Argentina. Licenciada en Sociología y Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata; Especialista en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Federal de Juiz de Fora (MG-Brasil). Becaria postdoctoral de la Comisión Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede laboral en el Centro de Investigaciones Socio Históricas/Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (CISH/IdIHCS) radicado en la mencionada universidad. E-mail: nayla.pdiez@gmail.com.

## 1. Una introducción por el contexto histórico: neoliberalismo, globalización y nuevas formas del patriarcado

Este trabajo se propone esbozar un análisis de la emergencia del masivo movimiento de mujeres que en la Argentina de los últimos años ocupó las calles, marcó la agenda mediática y al escenario político en su casi totalidad (es decir afectó tanto partidos y organizaciones de todo tipo y color). El 3 de junio del año 2015, ante el asesinato de Chiara Páez, una adolescente de quince años en la provincia de Santa Fe, Ni Una Menos fue la consigna que logró convocar y sintetizar los reclamos y banderas de una movilización realmente masiva contra los femicidios y las violencias. Diez años antes la misma consigna había sido utilizada en México, para denunciar también innumerables crímenes cometidos contra mujeres<sup>1</sup>. Luego, el año 2018 estuvo marcado por masivas movilizaciones que, bajo diversas insignias verdes, buscaban la aprobación de la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo en las dos cámaras que componen el Congreso argentino. Pocos procesos lograron modificar tan rápidamente la agenda mediática y las coordenadas del debate político. En estas páginas buscaremos comprender los elementos que dieron lugar a tal radicalización y masividad en la lucha feminista de Argentina, en comunicación además con el aumento de las luchas en otros países de América Latina. De acuerdo a esto, una idea que atraviesa este trabajo nos indica que no podemos comprender aquellas luchas (y sus características) por fuera de su contexto social e histórico.

Son diversos los estudios que encuentran que los últimos años de avanzada neoliberal y de giro conservador en Latinoamérica han venido acompañados de una presencia cada vez más evidente de violencia estructural y ausentismo estatal. Una de las manifestaciones más aberrantes de tales emergentes han sido las olas de femicidios y crímenes misóginos, es decir, la violencia hacia las mujeres y los sujetos no contemplados en el modelo hegemónico de masculinidad. No son pocas las autoras y militantes que nos alertan sobre la necesidad de pensar el aumento de la desigualdad y de la violencia machista en un marco de explicaciones estructurales, históricas y de mediano plazo. Esto es, en el contexto de los fuertes cambios socio-económicos que trajo consigo la instauración y consolidación de un nuevo modelo de acumulación capitalista en América Latina, el neoliberal. A grandes rasgos podemos

---

<sup>1</sup> En 1995, Susana Chávez escribió un poema con la frase “Ni una muerta más” para protestar en los feminicidios en Ciudad Juárez. En 2011, fue víctima de femicidio. A partir de este hecho alegórico, se utiliza la expresión “Ni una menos” como consigna de lucha contra la violencia hacia las mujeres, y se conformó un movimiento de mujeres en Argentina, Uruguay, y Chile que lleva este nombre. La marcha “Ni una menos” se realizó por primera vez el 3 de junio de 2015 en más de 80 ciudades de nuestro país, y en diversos países del mundo como Uruguay, Chile, Perú, México. En mayo de 2016, el colectivo convocó a otra movilización, esta vez sumando la consigna “Vivas nos queremos”.

mencionar algunos elementos centrales de esta nueva fase del capitalismo dependiente: desestructuración de los Estados, del trabajo y sus marcos regulatorios; desindustrialización, primarización y financiarización de las economías; aumento de la desocupación, de la precarización laboral y la pobreza (HARVEY, 2007; ANTUNES, 2005; SVAMPA, 2005). Todos ellos nos hablan de un mapa social que merece ser explicado en su complejidad. No obstante, podemos adelantar una conclusión ya evidente para los estudios sobre tales fenómenos con perspectiva de género: las mujeres jóvenes, trabajadoras, migrantes, y pobres son uno de los eslabones más débiles en esta trama.

Por ello, y aunque aquí no será un punto a desarrollar, podemos decir que este trabajo tiene como punto de partida lo que es casi un consenso para las teóricas feministas marxistas: la profunda conexión entre el modo de producción capitalista y el patriarcado bajo sus formas modernas. El aumento de la violencia patriarcal, las masivas movilizaciones contra ella, o los cambios en el mundo del trabajo y su impacto sobre la vida de las mujeres, son fenómenos que deben ser analizados bajo una óptica relacional y materialista; al mismo tiempo, la globalización y al neoliberalismo deben observarse con perspectiva feminista y de género para comprenderlos cabalmente (AMORÓS, 2008; FALQUET, 2009 y 2014; SEGATO, 2014 y 2016; FEDERICI, 2013; CIRIZA, 2011). Son varios los procesos que modificaron la lógica de acumulación del capital hacia fines del siglo XX. Pero, entre ellos, la desregulación de los mercados nacionales y la internacionalización de los mismos son quizás los más importantes. Entonces, capital, mercancías y fuerza de trabajo pasaron a operar de forma “desterritorializada”; mientras, los Estados modificaron su relación con cada uno de aquellos elementos de la tríada. Considerando este contexto de cambios sociales y estructurales, dos dimensiones de la cuestión se señalan: primero, los cambios en el mismo trabajo “doméstico” bajo el signo de los tiempos neoliberales; segundo, la otra cara de la moneda, el ingreso femenino en el mercado de trabajo, sus características generales y las diferencias entre trayectorias femeninas de clases y razas diferentes. Es que tal incorporación se realizó sobre el proceso de precarización y flexibilización del trabajo, por lo cual, las mujeres que ingresaron al mercado laboral lo hicieron en condiciones sumamente desfavorables. La entrada de contingentes de mujeres en condiciones de superexplotación, en marcos territoriales sumamente desregulados, es una de las condiciones de posibilidad de la aplicación de políticas económicas neoliberales y de la internacionalización del ciclo productivo. Está claro que fue una parte muy escasa de las mujeres la que accede a los empleos formales, constituyendo este fenómeno de desigualdad un creciente “dualismo del empleo femenino”.

Por fuera de las mujeres blancas, con estudios superiores, de clases medias y propietarias, aparecen las mujeres trabajadoras “*genéricas*”: sin cualificación, generalmente migrantes pobres, se incorporan a un mercado laboral desregulado, con exigencias “feminizadas”, de disponibilidad y flexibilidad extremas (AMORÓS, 2008; SASSEN, 2003). El proceso de internacionalización de la producción manufacturera genera zonas de maquilas, espacios fronterizos, limbos de la legalidad y la formalidad laboral, con jornadas de superexplotación y/o semiesclavitud, y puestos ocupados generalmente por mujeres.

Además del trabajo en estos espacios fabriles globalizados, no podemos obviar que una parte importante de la mano de obra femenina está dedicada a tareas de cuidado, aunque no en su hogar, en “su” espacio privado, sino en el de otra mujer. Ha sido el trabajo doméstico el que ha crecido enormemente estos últimos años, contratado por mujeres ya insertas en el mercado laboral y con escaso tiempo para dedicarse enteramente a esas tareas. Este proceso además ha estado acompañado de otro, como es la migración de mujeres para emplearse en esos servicios del cuidado de una forma sumamente precaria y barata. Esta migración ha sido internacional, desde zonas empobrecidas de América Latina y África hacia Europa, Estados Unidos; como también internas, es decir, desde regiones empobrecidas del mismo país hacia centros urbanos y capitales más ricas. Jules Falquet nos habla de tres prototipos de la nueva “mujer global”: la niñera, la prostituta y la criada, a lo cual debemos agregar la trabajadora de la maquila.

Pero debemos decir algo más. Es que no solo cambiaron las formas del trabajo (remunerado y no) para las mujeres del llamado Tercer Mundo. Para Silvia Federici (2013), la relación entre avance capitalista y ajuste estructural es, en las zonas más pobres de África y América Latina, devastadora. Según ella, las últimas décadas del siglo XX significaron una etapa similar al período de “acumulación originaria” en lo que al avance de las formas capitalistas de producción y devastación de comunidades originarias refiere. Una autora ineludible para ello es la argentina Rita Segato (2016). Aunque es imposible circunscribir sus reflexiones al continente, cabe decir que una importante parte de su reflexión ha estado inspirada en los casos de países como México, Honduras o Guatemala. Segato llama la atención sobre cómo, con la expansión del capitalismo global como telón de fondo, se ha configurado un escenario para-estatal, criminal y mafioso que ha pasado a dominar los Estados y las economías latinoamericanas produciendo escenas urbanas cada vez más violentas.

Pero creemos que, tal como la pobreza no genera por sí sola organización popular, aquellas fuertes transformaciones en las vidas, los trabajos y las violencias que atraviesan las

mujeres tampoco generan por sí solo organización feminista. La masividad de las marchas convocadas bajo la consigna Ni Una Menos, que han oscilado entre las 300 y 200 mil en los últimos tres años, replicándose en más de 80 ciudades del país entre las que se cuentan Buenos Aires, Córdoba, Mar del Plata, Santa Fe, Rosario, La Plata, Mendoza, es un dato, por lo menos, ineludible. En octubre de 2016, luego de 31 años de realizarse, el Encuentro Nacional de Mujeres (ENM) llegó a la cifra histórica de 70 mil asistentes reunidas durante un fin de semana en la ciudad de Rosario. El 19 de octubre del mismo año, tras el brutal asesinato de Lucía Pérez, fue convocado por diversas organizaciones un Paro Nacional de Mujeres que intentaba articular el reclamo en torno a la persistencia de la violencia machista y la responsabilidad del Estado en ello con la situación laboral y económica de las mujeres trabajadoras bajo el gobierno de Mauricio Macri. El paro fue una medida de enorme contundencia dinamizado no solo por colectivas feministas y organizaciones de izquierda, también por sindicatos y núcleos de mujeres independientes en sus lugares de trabajo. Dadas las cosas, no hay dudas que las formas y la convocatoria de la lucha de las mujeres cambió y creció, interpelando a nuevas sujetas e incorporando reclamos nuevos (PEKER, 2017).

En consecuencia, este trabajo parte de una tesis doble que intenta comprender la emergencias de masivas organizaciones y manifestaciones de mujeres en Argentina a partir de dos elementos considerados claves para su explicación: (1) por un lado, los factores estructurales: el aumento de la violencia patriarcal (tanto en el ámbito íntimo como fuera del círculo familiar/cercano) y las transformaciones más generales en las condiciones de vida, de trabajo y de maternidad provocaron una situación muy adversa para muchas mujeres; (2) esas condiciones “objetivas” se convirtieron a lo largo de las décadas de 1990 y 2000 en importantes banderas de lucha feminista y en temas de debate y encuentros de mujeres que hicieron del feminismo argentino uno renovado. Ambas cuestiones, trabajadas por la bibliografía de forma fragmentada, son inseparables a la hora de entender la actualidad del feminismo de este país y de este continente: cambios “objetivos”, en el trabajo y la vida de las mujeres, en un contexto de “giro conservador” y ofensiva neoliberal (la feminización de la pobreza); y acumulados organizativos de “largo plazo” en la organización feminista y de mujeres, fueron el complejo caldo de cultivo de un feminismo hoy renovado que protagoniza las luchas antineoliberales en América Latina y en el mundo y nos permite hablar, justamente, de una “feminización de la resistencia”. En esta segunda cuestión nos enfocaremos en este trabajo<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Este trabajo presenta algunas conclusiones vertidas en la tesis presentada para obtener el título de Especialista

Un punto de quiebre en la historia de los feminismos argentinos se encuentra en los años noventa, más particularmente, en la emergencia del movimiento piquetero, en sus asambleas de mujeres, que luego se transformaron en Espacios de Mujeres de las organizaciones que lograron mayores niveles de unidad y organicidad (ANDÚJAR, 2005; PARTENIO, 2008). A partir de aquí, no solo el feminismo trascendió sus propios espacios y grupos, también las organizaciones populares comenzaron a hacer propias sus banderas, renovándolo y otorgándole un carácter “popular”. De acuerdo a Graciela Di Marco (2010), para fines de 1900 y comienzos de 2000 se había conformado en Argentina un “pueblo feminista”, a partir de la conjunción de aquellas vertientes y con un antagonico claro como fuera el catolicismo y la Iglesia Católica. Dicha conjunción además, habría tenido como espacio central a los Encuentros Nacionales de Mujeres y al Feminismo Popular como identidad articuladora. Luego de algunos años de elaboración propia, el mote de Feminismo Popular aparece como una nueva forma de “ser feminista” que supone la articulación con la vida, la experiencia y las demandas de las mujeres trabajadoras, de las mujeres de las barriadas populares, de las militantes. Si bien el repaso que hemos hecho por esos años es escueto, cabe decir que creemos que fueron los años noventa, sus transformaciones sociales y políticas, los que nos ayudan a entender las características actuales del feminismo argentino: la resistencia al neoliberalismo posibilitó el cruce entre las feministas y las mujeres de las organizaciones populares y de izquierda.

Finalmente, este artículo se organiza alrededor del análisis del feminismo en Argentina, entendido como un nuevo movimiento de masas articulado en torno a la consigna Ni Una Menos y en el período que va de 2015 a 2018 (no es menor esta aclaración pues la historia de nuestro feminismo está aún siendo). Luego de un repaso más bien descriptivo por sus acciones y demandas desde 2015, se pasa a un momento de análisis de su composición y sus métodos de convocaria y “propaganda”. Aquí abordamos también el lugar de las redes sociales y los medios de comunicación masivos. El artículo además, presenta la idea de que asistimos a un nuevo momento para el movimiento feminista donde la articulación internacional de la acción directa y las demandas, es uno de sus datos centrales; el otro dato está dado por el hecho de que muchos de los hitos de este proceso tienen a los gobiernos neoliberales y conservadores, a sus medidas o discursos retardatarios, como interlocutores

---

en Estudios Latinoamericanos por la UFJF en septiembre de 2018 pero, al ser las dimensiones de los trabajos completamente distintas, esta presentación aparece un tanto superficial. No obstante, no queríamos dejar de hacer una rápida y escueta caracterización de esas “condiciones objetivas”, tomando solo como base a las autoras que hoy son una referencia para ello.

centrales. Luego también se analiza el surgimiento del Feminismo Popular, como otra de las novedades centrales que, no obstante, hunde sus raíces en los años noventas.

Algunas militantes y pensadoras han denominado a este nuevo momento como una “cuarta” ola para el feminismo, incluso versiones anteriores de este trabajo han retomado tal denominación. Sin dudas, la metáfora de las olas ha servido para ubicar hitos en una historia hasta hace poco oculta. Y la idea de estar atravesando una “cuarta” colabora en observar novedades y particularidades del feminismo (argentino, latinoamericano e incluso de otras latitudes) que realmente nos indican una suerte de nueva etapa. Sin embargo, sabemos que debe matizarse pues las enumeraciones son diversas (por caso, existe la estadounidense y la realizada por la española) y poco tienen en cuenta la historia de América Latina, de sus luchas y resistencias y el lugar de los feminismos en ella<sup>3</sup>.

## **2. Ni Una Menos, la masividad y el feminismo popular: novedades y rupturas**

Entre mayo y junio de 2015 comenzó a gestarse una nueva consigna contra la violencia machista en Argentina, consigna que pronto se transformó en importantes movilizaciones que se repiten año a año y en un proceso de cambios y reacciones que transformó diversos espacios de la vida social: las organizaciones sociales, de Derechos Humanos y de izquierda, el sistema político, los medios de comunicación (y aquí no nos referimos exclusivamente a los programas más bien progresistas y de debate político), las escuelas y los espacios educativos en general, e incluso la calle. Sin dudas, podemos afirmar que ha descendido el nivel de tolerancia público hacia las formas de violencias machistas, desde la física hasta el acoso callejero. Ninguno de estos procesos de cambio surgió en 2015, como dejamos claro. Pero su masividad y permeabilidad sí constituyen una nueva clave. A

---

<sup>3</sup> Nuevas periodizaciones para América Latina dan cuenta, por ejemplo, de cinco momentos u “oleadas”: una primera inscripta en el período de las luchas por las independencias, con mujeres protagonistas de las mismas sin claro, reconocerse feministas; una segunda, ubicada en los comienzos del siglo XX, dada por las luchas por el acceso a derechos cívicos y políticos, el voto entre ellos; la tercera, los “años del silencio”, va entre las décadas de 1950 y 1970, con una gran participación política pero sin demandas y articulaciones específicas; la cuarta etapa comienza hacia 1980, y coinciden allí tanto transiciones hacia gobiernos democráticos como el florecimiento de diversas organizaciones de mujeres, feministas y otras identidades, con reclamos específicos y cada vez más espacios de encuentro y producción (los Encuentros Nacionales de Mujeres, por caso, comenzaron en 1986); la última ola se inicia en el siglo XXI, con la multiplicidad de los feminismos y la articulación de sus demandas con las decoloniales o anti racistas, anticapitalistas y sucesos como el Paro Internacional de Mujeres que aquí mencionaremos. Esta propuesta es de la filósofa feminista Stephanie Rivera Berruz (2018) y como las anteriores, podemos decir que se encuentra en pleno debate. Recomendamos el artículo de Danila Suárez Tomé en Economía Feminista, “El mar proceloso del feminismo: ¿En qué ola estamos?”, disponible en: <https://economiafeminista.com/en-que-ola-estamos/>.

continuación proponemos, primero, desarrollar una suerte de análisis descriptivo de las movilizaciones de mujeres y Lesbianas, Gays, Travestis, Transexuales, Transgénero, Bisexuales (LGTTTB+ de aquí en más) a partir de 2015; luego, nos enfocaremos en pensar la composición de ese movimiento, sus demandas, actores y métodos de acción centrales.

Una serie de tesis ordenan este apartado, yendo de lo más general a lo más particular, las ordenamos. Primero, la idea que estamos atravesando en Argentina un proceso novedoso para el movimiento feminista que debe pensarse desde la perspectiva de la acumulación y el largo plazo. Segundo, dicho fenómeno no se entiende sin el impacto de la consigna Ni Una Menos y del movimiento social hoy conformado a su alrededor. Comprender el NUM como movimiento social, con sus actores y sus demandas, nos permite comprender aquellas novedades. Tercero, otra característica central es su impacto en las organizaciones sociales y de izquierda. Una experiencia forjada recientemente es la constitución del Feminismo Popular de la mano de las organizaciones de las mujeres de las barriadas periféricas, urbanas y rurales del país que encuentran sus raíces en las décadas de 1980 y 1990. Los tres apartados que ordenan el trabajo recorren cada una de estas ideas.

## **2.1. Del Ni Una Menos al Vivas Nos Queremos. Una descripción**

A comienzos del mes de mayo de 2015, Chiara Páez, una chica embarazada de 14 años oriunda de la provincia de Santa Fe, aparece asesinada. No era la primera en un año que parecía que en la Argentina del siglo XXI, a las mujeres nos “estaban matando”. A partir de ese caso, una decena de periodistas mujeres reaccionaron de forma conjunta en las redes sociales, Twitter y Facebook y se propusieron organizar una intervención pública sobre el tema. La primera movilización Ni Una Menos fue organizada en poco más de tres semanas, por aquella veintena de periodistas, escritoras y militantes políticas. A este primer núcleo, que logró instalar el problema y la consigna, se sumaron luego organizaciones sociales y feministas. El 3 de junio de 2015, la movilización tuvo una convocatoria de alrededor de 250 mil personas en la Ciudad de Buenos Aires y se multiplicó en más de 120 puntos del país, en todas las ciudades capitales y/o más importantes.

Al final de las movilizaciones fue leído por tres figuras del ámbito público un documento que expresaba las demandas del colectivo organizador. En cuanto a su contenido, el documento colocó el foco en dos conceptos como fueron el de “femicidio” y el de “violencia machista” para realizar una suerte de estado de la situación en Argentina y luego, al final, colocar un pliego de nueve puntos de demandas concretas al Estado y las autoridades

políticas<sup>4</sup>. Además de pensar al “femicidio” como una forma extrema de violencia, el documento lo definió como una categoría política, es decir, como el concepto que denuncia aquello que las sociedades actuales han naturalizado: la cultura de la violencia machista, fenómeno del cual el “femicidio” es su aspecto más brutal y visible. Esta elaboración conceptual se enmarcaba en una cifra concreta: en 7 años, de 2008 a 2015, había habido algo más de 1.800 femicidios. Y aunque la mayoría se habían sucedido en el ámbito familiar, el documento era claro en que ello no los desvinculaba de razones sociales y estructurales que debieran ser discutidas en la esfera de la política. Este último elemento fue central porque el escrito avanzó también en definir la problemática como un “tema de Derechos Humanos”, no privado, no exclusivo de mujeres, sino social y político; tampoco fue definido como un “problema de seguridad” que llevaría la cuestión al campo de las penas y la legislación acorde. A la hora de colocar exigencias y demandas, se dejó claro que era precisa una “respuesta múltiple”: de todos los poderes del Estado, de todos sus niveles (nacional, provincial, municipal), de los y las comunicadoras y periodistas y de la sociedad civil toda. Lo abordaremos más adelante pero cabe decir que no ha sido menor el debate que abrió el colectivo NUM al interior del mundo de la televisión, las radios y los medios de comunicación en general. En buena medida, la composición inicial del colectivo estaba dada por periodistas y comunicadoras con puestos claves en importantes revistas, radios y canales de televisión del país. Por último, el documento fue contundente en sus demandas: se enumeraban allí nueve puntos con exigencias concretas a las diversas instancias del Estado. Por ejemplo, en el plano legislativo se exigía la instrumentación de la Ley n.º 26.485, de “Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres”, aprobada en 2009. Luego, al poder judicial se le exigía también la apertura y funcionamiento pleno de Oficinas de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia en todas las provincias del país; también, garantías para el acceso a la justicia por parte de las víctimas de violencias machistas así como también capacitación del personal.

Porque detrás del aumento y la saña de la violencia femicida también hay una trama económica, la falta de autonomía de las mujeres nos deja más desprotegidas a la hora de decir no y nos convierte en blancos móviles de las redes de trata o cuerpos “baratos” para el tráfico

---

<sup>4</sup> Los documentos leídos en las diversas convocatorias han sido reproducidos, total o parcialmente, por buena parte de los medios de comunicación. El elaborado en junio de 2015, puede consultarse aquí: Ni Una Menos. Documento leído en la multitudinaria marcha en la capital argentina, **Nodal**, junio de 2015, disponible en: <https://www.nodal.am/2015/06/niunamenos-documento-leido-en-la-multitudinaria-movilizacion-en-la-capital-argentina-contra-el-femicidio-en-el-que-se-detallan-datos-sobre-la-situacion-de-violencia-contra-las-mujeres-y-se-plan/>

de drogas y la venta al menudeo. Luego también se colocaban a modo de denuncia diversas estadísticas como por ejemplo, “si el desempleo promedio en Argentina es del 9,3 por ciento, para las mujeres es del 10,5%” o “porque el 76% del trabajo doméstico no remunerado lo hacen las mujeres”<sup>5</sup>.

Por esos días además, la Confederación General del Trabajo (CGT), el principal articulador de los sindicatos ligados al trabajo formal, se había reunido con representantes del gobierno para presentarle diversas demandas de la población trabajadora, generando una instancia marcada por un tono dialogista y formal. La divergencia entre la radicalidad del movimiento de mujeres y las decisiones de los dirigentes gremiales fue tal que fue resumida en la ya histórica frase “La CGT toma el té, las mujeres la calle” (PEKER, 2017: 107). Para entonces, el movimiento de mujeres en Argentina había pasado a la ofensiva. A pesar de su heterogeneidad, se estaba convirtiendo en un actor no solo difícil de ignorar para el mundo político y comunicacional; al mismo tiempo, sus banderas realmente estaban empezando a interpelar masivamente y a transformar las tolerancias y sensibilidades en torno a la violencia.

El Paro tuvo un carácter continental y mundial: un primer contacto con las mujeres polacas, un posterior impacto en países vecinos de América Latina, dieron lugar a una red hoy denominada como Paro Internacional de Mujeres (PIM) que se extiende a más de 50 países. La Marcha de Mujeres en Washington, de enero de 2017, que juntó 500.000 mujeres bajo diversas consignas (entre ellas, el repudio a los dichos machistas del presidente Donald Trump), incluso la campaña #MeToo debe entenderse en este contexto. Con ese comienzo de año, el 8 de marzo de 2017 se realizó el primer Paro Internacional de Mujeres, con repercusión en 50 países y 200 ciudades de América Latina, América del Norte, Asia y Europa. Ya profundizaremos en ello, pero debemos concluir afirmando que estamos frente a una “nueva ola” feminista, y que el internacionalismo, o la articulación internacional de la acción directa y las demandas, es uno de sus datos centrales. El otro dato está dado por el hecho de que muchos de los hitos de esta “ola” tienen a los gobiernos neoliberales y conservadores, a sus medidas o discursos retardatarios, como interlocutores centrales. El caso del Paro en Argentina, el “lunes negro” polaco o la Marcha de las mujeres norteamericanas son muestra de ello.

---

<sup>5</sup> En: “Convocan a un inédito Paro de Mujeres para este miércoles”, *Nodal*, 18 de octubre de 2016. <https://www.nodal.am/2016/10/convocan-a-un-inedito-paro-de-mujeres-para-este-miercoles-contra-la-violencia-de-genero/>. Ver también PEKER, 2017: 109-112.

## 2.2. El NUM: ¿el feminismo como movimiento de masas?

De la descripción realizada arriba, tenemos una primera conclusión: el feminismo en la Argentina actual se ha constituido como un movimiento de dimensiones masivas, con demandas, métodos y prácticas propias, y una heterogénea composición de actores y referencias. Ahora bien, en cuanto a las demandas, algo de ello pudimos observar en el párrafo anterior, cuando recuperamos el contenido de los documentos elaborados y consensuados para las movilizaciones. De la misma manera, realizamos ya algunas consideraciones en lo que hace a los métodos de lucha, las prácticas organizativas y los medios de convocatoria. Mencionamos las marchas y el Paro como acciones directas, como herramientas clave del feminismo actual para manifestarse y demandar. Ahora, en cuanto a sus métodos de propaganda y sus formatos organizativos, cabe decir algo más. Suele señalarse también que, como una práctica heredada de los ENM, aquellas acciones, se han trabajado de forma colectiva, asamblearia y horizontal. En general, el movimiento feminista, de mujeres y LGTTTB+ está atravesado por diversos espacios plurales coordinados a partir de luchas puntuales, donde participan colectivos específicos, partidos, organizaciones políticas y movimientos sociales y sujetxs no agrupadxs. Además del colectivo NUM (hoy constituido en una asamblea plural), podemos mencionar la Campaña por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito (creada en 2005), la Campaña Nacional Contra las Violencias Hacia las Mujeres (en 2012) o el Frente Nacional por la Ley de Identidad de Género (formado en 2010), impulsor de la Ley n.º 26.743 “de Identidad de género”, sancionada en 2012. Como vemos, estos formatos organizativos no surgieron en 2015, como tampoco se comprenden sin observar la historia de los ENM. Ahora bien, un elemento que sí fue realmente novedoso y eficaz en 2015 fue el uso de las redes sociales y los medios masivos de comunicación. Claro que esta no era la primera vez que referentes del feminismo o los colectivos LGTTTB+ creaban hashtags populares en Twitter o participaban de algún programa en televisión; o incluso que las temáticas referidas a las violencias y las desigualdades de género aparecían en los medios masivos mediante entrevistas o en telenovelas<sup>6</sup>. Lo que sí observamos en 2015 es un fenómeno masivo y expansivo vinculado al rechazo a las violencias machistas. Para comienzos de 2015 se vincularon dos procesos que con el correr de los años no hicieron más que ganar en profundidad: uno, la presencia en redes sociales, medios de comunicación alternativos y en algunos espacios de los medios masivos de discursos des-naturalizadores de

---

<sup>6</sup> Hablamos claro, de casos puntuales. Luego, por ejemplo, debe ser otro el análisis para el tratamiento en los informativos de casos de femicidios, violaciones u otro tipo de violencias. Ver LAUDANO, 2010.

la violencia machista, críticos de la culpabilización de las víctimas y de la figura de “crimen pasional”; dos, el rechazo comenzaba a generalizarse entre la población femenina, generalmente joven y urbana, en las escuelas y universidades, en los lugares de trabajo y también en las organizaciones políticas, sociales y sindicales. Comenzaba a instalarse la idea de la violencia machista y el “femicidio” como una problemática no individual, ni privada, ni explicable por la vestimenta o la vida de la víctima, sino social y estructural. A esto contribuyó la difusión mediática de una serie de casos de femicidios de mujeres muy jóvenes, sucedidos en un corto período de tiempo, casi en cadena, el de Melina Romero (septiembre, 2014), Lola Chomnalez (diciembre, 2014), Daiana García (marzo, 2015) y Chiara Páez (marzo, 2015). Muchos de ellos estuvieron atravesados por una suerte de disputa en torno a la interpretación que se realizaba del caso en los medios de comunicación hegemónicos<sup>7</sup>.

Podemos decir que fue en esa disputa que se forjó la consigna Ni Una Menos, instalada con fuerza por una decena de comunicadoras y periodistas con posiciones estratégicas en el ámbito de la cultura, la universidad y los medios de comunicación. Algunas de ellas son escritoras, otras docentes e investigadoras, otras trabajadoras de la comunicación en los periódicos masivos como Clarín, La Nación, Página/12 y la revista Barcelona; en radios como Radio Nacional y Continental; en informativos de los canales abiertos Canal 13, TV Pública y en en canal privado Todo Noticias<sup>8</sup>. El impacto y la masividad obtenida por la consigna se debió al trabajo articulado de este grupo inicial que contaba con tres elementos centrales que hacían que sus posiciones en el mundo de la cultura, la política y los medios fueran, como dijimos, estratégicas: primero, formación y conocimiento en el tema (la mayoría escribía sobre violencias machistas, situación de las mujeres y feminismos desde hacía tiempo) que no significaba siempre una militancia específica en el feminismo; segundo, acceso a los espacios de producción de información y sus agendas; tercero, una especie de técnica adquirida (un “know-how”) respecto de cómo disputar interpretaciones e instalar

---

<sup>7</sup> El caso de Melina Romero fue quizás uno de los más resonantes, no solo por las características del hecho sino por el tratamiento inicial. Clarín, uno de los periódicos más leídos en Argentina elaboró una serie de notas respecto de la vida personal de Melina, su trayectoria educativa, sus elecciones, sus deseos y salidas nocturnas, describiendo a Melina como “una fanática de los boliches que abandonó la (escuela) secundaria”, titular que fue duramente cuestionado. Ileana Arduino dice: “No importa si esas son las circunstancias del caso de Melina, pero en todo caso la oportunidad, y lo poco que se sabe acerca de dónde fue vista, fueron desprolijamente amalgamados en una serie de lugares tan comunes como sexistas. A pocos días de sus desaparición, Melina empezó a ocupar la escena bajo una serie de expresiones negativas, muy en línea con esa operación ideológica que reduce la biografía de los y las jóvenes pobres a ser definidos por la carencia, los “Ni Ni”. Ella ni estudiaba, ni trabajaba, ni era una buena niña, por lo tanto no es hoy una buena víctima.” (ARDUINO, 2014).

<sup>8</sup> Algunas de ellas son Marcela Ojeda, Luciana Peker, Ingrid Beck, Mariana Carbajal, Luciana Peker, Vanina Scales, Hinde Pomeraniec, Valeria Sampedro, Soledad Vallejos, Marta Dillon, Gabriela Cabezón Cámara, Florencia Alcaraz, Florencia Minici, María Pía López, entre otras.

discursos y temas para un público masivo.

Ahora bien, como podemos suponer, el párrafo anterior nos remite directamente a la composición social y política del actual movimiento feminista. Dicho de otra manera, nos concentraremos ahora en la heterogeneidad de experiencias que constituyen lo que algunas han llamado el “movimiento social Ni Una Menos”. Recientemente, la escritora e integrante del colectivo NUM, Florencia Minici (2018: 48-49) afirmó que el auge del feminismo como movimiento de masas, su salida del “gheto de la militancia” supuso la interconexión de tres tipos de experiencias militantes: primero, la de quienes transitaron su juventud durante los primeros años de los gobiernos kirchneristas, realizando sus primeros acercamientos a la política allí, hace una década; segundo, los grupos feministas de los años 1980 y 1990, ya mencionadas; tercero, las adolescentes, las jóvenes menores de 25 años que vienen produciendo un fenómeno de cambios en las escuelas, en el lenguaje, en las calles, esto es lo que Luciana Peker ha denominado como “revolución de las hijas” a propósito del movimiento alrededor de la lucha por la legalización del aborto. Coincidimos con ella en tal enumeración. Ahora, creemos que quedan por fuera dos tipos de experiencias que conviene visibilizar como tales. Primero, el conjunto de trabajadoras de la cultura y los medios de comunicación que arriba mencionamos. Si bien el colectivo NUM fue integrado también por militantes políticas y feministas de larga trayectoria, un componente especial de dicha experiencia no está mencionada arriba: las trabajadoras de los medios masivos de comunicación y la cultura de masas, periodistas, locutoras, editoras e incluso, más recientemente, las actrices y algunas cantantes. Segundo, aparece la experiencia de los movimientos sociales, de Derechos Humanos y las organizaciones de izquierda definidas como antipatriarcales y feministas, herederas de la experiencia de los años 1990. En particular, nos referimos a los movimientos que han dado con el término de “feminismo popular”: organizaciones con fuerte trabajo social y construcciones políticas en barrios urbanos y peri-urbanos; identificadas con la izquierda no tradicional (no trotskista ni comunista), latinoamericanistas, que, en un marco estratégico, proponen la articulación entre las luchas feministas, anticapitalistas y anti coloniales. En términos generales, dicha articulación es una que hoy está marcando a buena parte de los movimientos sociales, feministas e indígenas de América Latina. Vamos a detenernos en esta experiencia.

### **2.3. El feminismo y las organizaciones sociales: por un feminismo popular**

Una clave fundamental para comprender este nuevo “movimiento social feminista”

tiene que ver con las transformaciones de los movimientos de mujeres de todo el continente que, desde su lugar y articulando su condición de género con la de clase y raza, se han puesto a debatir qué feminismos construir en América Latina. Desde el feminismo negro, hasta el feminismo comunitario o los feminismos desde Abya Yala, comparten una fuerte postura anti capitalista pero también anti colonial y crítica de los feminismos eurocéntricos y blancos. Como muestra Francesca Gargallo (2012), la adopción propia de una perspectiva feminista ha dado a muchas organizaciones de mujeres campesinas e indígenas una herramienta de lucha contra las violencias sufridas en sus comunidades, por parte del Estado y la violencia para-estatal, en casos como Guatemala, Perú, México, Colombia. Para el caso de Argentina, como vimos, buena parte de las organizaciones sociales y piqueteras, surgidas al calor de la resistencia al neoliberalismo de los años noventa han adoptado esta impronta feminista a sus luchas, creando al mismo tiempo un nuevo tipo de feminismo, clasista, no académico, relacionado estrechamente con las vivencias de las mujeres trabajadoras y en articulación constante con los feminismos latinoamericanos o de Abya Yala (KOROL, 2017). La articulación entre luchas clasistas, feministas y anti racistas, aquí en Argentina, ha sido trabajada en términos teóricos y políticos, por los espacios herederos de los años 1990 y 2000, en particular, los autodenominados “Izquierda Independiente” e “Izquierda Popular” que incluyen diversas organizaciones y grupos, con distinto grado de construcción e importancia, con posiciones diversas frente al espacio kirchnerista (lo cual las más de las veces, ha sido motivo de fragmentaciones) y una más unificada respecto de la oposición al gobierno de Mauricio Macri.

La tesis central de este trabajo encuentra que una de las características centrales de esta avanzada feminista es (o más bien está siendo) su carácter popular, es decir, su llegada reciente a las mujeres de las barriadas periféricas, urbanas y rurales del país. Dicho carácter ha comenzado a combinarse con otra nota, como es la masividad, explicada centralmente por la impregnancia de una nueva ética, feminista, contestataria y diversa, sobre lxs jóvenes adolescentes. Ahora bien, si la segunda característica podemos comprenderla (no exclusivamente, pero sí en parte insoslayable) como uno de los resultados de aquel buen uso de las redes sociales y los medios de comunicación; la primera, la popularidad, está directamente relacionada con el acumulado político de las propias mujeres organizadas en movimientos sociales, comedores, asambleas barriales, sindicatos de trabajadoras precarizadas o pequeño-productoras rurales que se encuentran renovando no solo el feminismo, sino también sus propios espacios de organización.

A comienzos de 2017, en vísperas del Paro Internacional de Mujeres, la Asamblea de

Trabajadoras de Economía Popular (realizada en febrero de aquel año) reunió a las mujeres de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), organización social y sindical que reúne a las poblaciones trabajadoras de la economía informal en sus diversas ramas. Como una continuidad de los Movimientos de Trabajadores de Desocupados de los años 1990, la CTEP se afirma como *“una herramienta gremial del pueblo pobre, de los trabajadores sin derechos, sin reconocimiento, sin capital y sin patrón”*. En el plano gremial, confluyen en este espacio diversas experiencias y formas organizativas del trabajo como empresas recuperadas, cooperativas de “cartoneros” y recolectores de residuos, vendedores ambulantes, productores rurales, cooperativas impulsadas por organizaciones o movimientos sociales en el marco de programas estatales. En el terreno de su lucha gremial, la CTEP se reconoce como *“el sindicato de los excluidos”*<sup>9</sup>, de lxs piqueterxs del siglo XXI, para ser más gráficas. Como dijimos al inicio, en su inicio vienen desarrollándose diversas experiencias feministas, una de ellas ha sido la conformación de tal Asamblea. La misma fue una apuesta fundamental que logró, por un lado, crear un espacio para la “toma de la palabra” por parte de las mujeres trabajadoras; al mismo tiempo, se elaboró un documento propio con demandas concretas. El documento finalizaba con dos frases contundentes: *“Si nuestra vida no vale, produzcan sin nosotras. No hay Ni Una Menos sin educación, tierra, trabajo, vivienda, salud”*<sup>10</sup>.

En una entrevista sobre el hecho, dos referentes del espacio y del Movimiento Popular La Dignidad nos ayudan a entender, desde una perspectiva feminista, no solo la importancia de la CTEP sino también la de la autoorganización de sus mujeres: La CTEP es una confederación de trabajadores y trabajadoras donde la mayoría somos mujeres que hemos inventado nuestro trabajo a raíz de un sistema que nos excluye del mercado formal [...]

La economía popular, mayoritariamente de mujeres, pone en discusión esa noción de trabajo restringida y plantea que el trabajo doméstico y el trabajo de aquellas para mejorar sus comunidades en la crisis del neoliberalismo también es trabajo. Estas mujeres de la economía popular construyeron estrategias de supervivencia y pelearon para convertirlas en herramientas de trabajo. Desde las cartoneras tironeando el carro y en nuestro caso como MPD de las compañeras de las zonas urbanas,

---

<sup>9</sup> En la caracterización realizada arriba, hemos reparado exclusivamente en el aspecto social y estructural de la CTEP (qué sujeto social representa como fuerza gremial), dejando de lado una caracterización política. Por su heterogeneidad interna, el aspecto político de la CTEP es uno complejo pues coexisten en su interior diversos movimientos sociales con estrategias electorales y adscripciones políticas diversas (que van desde la izquierda, hasta el peronismo clásico, pasando por el kirchnerismo). Incluso, la relación de muchas de esas organizaciones con la Iglesia Católica supone el mismo grado de complejidad.

<sup>10</sup> Gran asamblea de trabajadoras de la economía popular, 23 de febrero de 2017, disponible en: <http://ctepargentina.org/gran-asamblea-trabajadoras-la-economia-popular/>.

sobre todo de las zonas más vulnerables como son las villas, construyendo sus propias viviendas, zanjando sus barrios, haciendo sus propios sistemas cloacales, un trabajo de reproducción de la comunidad.<sup>11</sup>

En la Asamblea logró redactarse un documento con tres puntos de demandas hacia el poder estatal: jardines comunitarios en los barrios; reapertura, sin fecha límite, de la moratoria previsional, y emergencia en violencia de género. La primera no precisa mucha aclaración, la segunda supone la extensión de la moratoria previsional, que es el acceso a la jubilación del ama de casa. El tercer punto incluía la asignación igual a un salario mínimo vital y móvil para mujeres en situación de violencia, porque, en palabras de las entrevistadas: *“tenemos una realidad que nos explota en las manos y estalla en los barrios, que tiene como punto más extremo los femicidios pero también la precariedad de la vida. Sin trabajo, vivienda, salud ni educación, es muy complejo sacar a las mujeres de las situaciones de violencia.”*. Para mediados de 2017 las mujeres de la CTEP conformaron la Secretaría de la Mujer y la Diversidad, espacio no solo de autoorganización para las mujeres trabajadoras, también, de articulación con otros colectivos como el Ni Una Menos.

La CTEP es hoy una herramienta gremial amplia, que se propone representar a la población trabajadora en el ámbito de “economía popular”, calculada en nada menos que casi cuatro millones de personas. Dadas las dimensiones y la complejidad del trabajo, son varias las organizaciones que allí confluyen. Entre ellas, nos encontramos con el Movimiento de Trabajadorxs Excluidos (MTE) y su rama rural, es decir, la que agrupa a los pequeños productores y campesinos, con un fuerte epicentro en el Partido de La Plata (Provincia de Buenos Aires). Desde mediados de 2016, viene desarrollándose allí una experiencia concreta de construcción de “feminismo popular” en los territorios, las Rondas de Mujeres del MTE-Rural. Junto a la colectiva feminista Mala Junta (del Movimiento Patria Grande) se organizaron cuatro asambleas en cuatro localidades distintas, conformadas exclusivamente por mujeres productoras. Las mismas tenían tres objetivos iniciales: fortalecer las redes de sororidad en el territorio para asistirse en situaciones de violencia de género; desnaturalizar prácticas patriarcales en el Movimiento, en el hogar y la producción; lograr una participación cada vez más numerosa a los ENM. En marzo de este 2018, y a partir de la experiencias de “las Rondas” se organizó el Área de Géneros del MTE-Rama Rural en La Plata, experiencia que además fue compartida en el plenario nacional del espacio de productoxs, con la

---

<sup>11</sup> SANDÁ, Roxana, Guardianas del trabajo, 3 de marzo de 2017, Página/12, disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/23426-guardianas-del-trabajo>.

finalidad concreta de nacionalizarla<sup>12</sup>.

En febrero de 2018 nos encontramos con otra noticia que nos da más pistas sobre qué es hoy en Argentina el Feminismo Popular. La misma Secretaría de la Mujer y la Diversidad de la CTEP convocó al armado de un bloque sindical feminista que permitiera organizar de forma conjunta las actividades del 8 de marzo; movilizarse frente a las reformas laborales propuestas por el gobierno nacional; y comenzar a observar todos los espacios sindicales (de la economía formal e informal) con lente feminista. El comunicado no puede ser más claro a la hora de definir el feminismo como una experiencia de lucha y transformación situada de las mujeres argentinas trabajadoras:

Para quienes abogamos por la construcción de un feminismo popular nos parece imprescindible un feminismo que interpele a las trabajadoras, porque estamos convencidas que nuestro destino, como mujeres, trans, travas, disidentes, niñas está atado al destino de nuestros pueblos y de nuestra clase. Y que es preciso reconocer las desigualdades que anidan en esas realidades de las mujeres, trans, travas, niñas, trabajadoras, populares, pobres, migrantes, etc. [...]

Vamos por una unidad estratégica en la que estemos todas representadas, porque nuestro pueblo nos necesita y porque siempre hemos estado allí para defenderlo. Llamamos a todas las mujeres, trans, travas, organizadas sindicalmente o no, a conformar este 8M una gran columna de trabajadoras. ¡Sin tierra, techo, trabajo, salud y educación no hay ni una menos!

Hemos reparado en estas experiencias concretas porque nos otorgan pistas respecto de la construcción de un nuevo tipo de feminismo en Argentina, anclado fuertemente en las luchas y los objetivos de las organizaciones populares. Este es el Feminismo Popular, una propuesta política que, aunque en construcción, propone empalmar los objetivos estratégicos del feminismo con los de los movimientos sociales anticapitalistas y antiimperialistas. Podemos decir que, si bien sus raíces se remontan a los años 1990, ha surgido en la segunda década del 2000 al calor de la resistencia al neoliberalismo y al calor también de la

---

<sup>12</sup> En dicho plenario (realizado en febrero de 2018 en la provincia de La Pampa) quedó plasmada la necesidad de empezar a trabajar para que el rol de la mujer campesina tome relevancia dentro de la organización. De acuerdo a la crónica elaborada por una militante de Mala Junta y las Rondas: *“Las compañeras de distintas localidades llevaron sus demandas para plasmar por escrito como objetivos del área de género a nivel nacional. Entre ellos, enumerando solo algunos: Que todas las regionales tengan un área de género; Que todos los MTE tengan paridad de género en todas las áreas y paridad entre varones y mujeres en el número de delegadxs a las asambleas; Que a partir de las rondas de mujeres y desde las áreas de género puedan organizarse redes para asistir a compañeras que denuncien o se encuentren en situaciones de violencia.”*. ALFONSO, Diana. Las mujeres campesinas que se organizan para alzar la voz Nace el área de género del MTE-Rural La Plata. **Rebelión**, 3 de abril de 2018, disponible en: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=239823>.

constitución de aquel movimiento feminista masivo que hoy conocemos con la consigna Ni Una Menos. Como vimos, este movimiento (como todo movimiento de masas) incluye diversos sujetos y perspectivas en su seno, cada una con sus aportes, sus logros y sus límites.

#### Consideraciones finales

Estamos en Argentina frente a un movimiento feminista que hoy tiene características masivas y populares. Y que, en junio y agosto de 2018, libró una batalla clave como fuera aquella por la legalización del aborto, seguro y gratuito. Sostenemos la idea de que estamos atravesando una nueva etapa para el movimiento feminista de carácter internacional, quizás una quinta ola si definimos la metáfora desde nuestras tierras. Sea como sea, en Argentina, debe pensarse en varias dimensiones: primero, sus rasgos propios (que componentes actuales nos ayudan a entender esos rasgos); segundo, desde la perspectiva de la acumulación y el largo plazo (que acumulados organizativos la preceden y explican); tercero, desde su contexto (es decir, qué denuncia y en qué marco estructural se inserta tal movimiento). Ahora bien, en cuanto a la primer dimensión, los rasgos propios, actuales y novedosos de ese movimiento, intentaremos aquí sintetizar lo dicho. Es claro que dicho fenómeno no se entiende sin el impacto de la consigna Ni Una Menos y del movimiento social hoy conformado a su alrededor. Este proceso tiene una serie de novedades que cabe ordenar: (1) sus demandas: sin dudas ha instalado temas como el lugar de las mujeres en los espacios públicos (la política, los medios de comunicación, la calle), la normatividad sobre los cuerpos y los derechos de la diversidad sexual y el colectivo LGTTTB+, pero quizás el tema más resonante es el de las violencias machistas, sea la más extrema (el femicidio), la verbal (los dichos de D. Trump o el “piropo” callejero) o la económica y laboral. En segundo lugar, (2), su impacto también es novedoso pues estamos frente a una “ola” feminista donde el latinoamericanismo, el internacionalismo, o la articulación internacional de la acción directa y las demandas, es uno de sus datos centrales. Las redes sociales e internet, en tanto medios de comunicación, han sido grandes colaboradores para el armado de aquellas articulaciones. Una tercera cuestión a resaltar, (3) y que es común a esa “ola” continental es que ha surgido en un contexto de avanzada de los gobiernos neoliberales y conservadores, constituyéndose en uno de los actores centrales que cuestiona sus medidas o discursos retardatarios (y esto ocurre en Argentina, Brasil, Polonia, España, Estados Unidos, entre otros). Por otra parte, (4) debe señalarse su composición heterogénea. Al menos en lo que hace a Argentina, estamos hablando de un movimiento que contiene, entre sus actrices más dinámicas a jóvenes y adolescentes sin experiencia política previa pero con un alto nivel de activismo feminista; mujeres y sujetos con una militancia en el campo que se remonta a los años 1980 y 1990 y

que, en muchos casos, son quienes comenzaron las luchas actuales haciéndolo de forma casi aislada; trabajadoras de los medios de comunicación y de la cultura masiva, todas con posiciones estratégicas en ese campo y por ende, con capacidad de construir consignas, agendas e interpelaciones masivas; las organizaciones sociales, protagonistas no solo de las luchas feministas sino también de nuevas teorizaciones que colocan al feminismo dentro de un horizonte estratégico y revolucionario. Como vimos, la constitución del Feminismo Popular de la mano de las organizaciones de las mujeres de las barriadas periféricas, urbanas y rurales del país es seguro una de las experiencias más interesantes en cuanto a su proyección política integral.

## Bibliografía

- AMORÓS, C. **Mujeres e imaginarios de la globalización**. Rosario: Homo Sapiens, 2008.
- ANDÚJAR, A. **Mujeres piqueteras: la repolitización de los espacios de resistencia en la Argentina (1996-2001)**. Programa Regional de Becas CLACSO, 2005.
- ANTUNES, R. **Los sentidos del trabajo**. Buenos Aires: Herramienta, 2004.
- ARDUINO I. **La Mala víctima**. Revista Anfibia, septiembre de 2014, disponible en: <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/la-mala-victima/>
- BELLUCCI, M. **Historia de una desobediencia**. Aborto y Feminismo. Buenos Aires: Editorial Capital Intelectual, 2014.
- CIRIZA, A. **Mujeres y transnacionales**. A propósito de las relaciones entre capitalismo y patriarcado en tiempos de crisis. Solidaridad Global. Con la Humanidad, con el Planeta y con la Paz, vol. 8, n. 19, pp. 29-34, 2011.
- DI MARCO, G. **Los movimientos de mujeres en la Argentina y la emergencia del pueblo feminista**. La Aljaba, vol. XIV, pp. 51-67, 2010.
- FALQUET, J. **“Repensar las relaciones de sexo, clase y «raza» en la mundialización neoliberal”**, 2009, en: <https://julesfalquet.files.wordpress.com/2010/05/repensar-todo-inedito.doc>
- \_\_\_\_\_. **Análisis feminista de la globalización neoliberal**. Revista Internacional de Pensamiento Político n. 9, 2014.
- FEDERICI, S. **Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas**. Madrid, Traficante de sueños, 2013.
- GARGALLO, F. **Feminismos desde Abya Yala. Ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos de Nuestramérica**. México: Corte y Confeción, 2012.
- HARVEY, D. **Breve historia del neoliberalismo**. Madrid: Akal, 2007.
- KOROL, C. (comp.) **Feminismos populares: pedagogías y políticas**. Buenos Aires: El Colectivo, 2016.
- LAUDANO, C. **Visibilidad mediática de la violencia hacia las mujeres: continuidades y cambios en Argentina (1983-2009)**. Revista Derecho y Ciencias Sociales n. 3, pp 88-110,

2010.

MINICI, F. Resistencia Permanente. En: NIJENSOHN, Malena (comp.) **Los feminismos ante el neoliberalismo**. Buenos Aires: LatFem/La Cebra, 2018.

PARTENIO, F. **Género y participación política**: Los desafíos de la organización de las mujeres dentro de los movimientos piqueteros en Argentina. CLACSO, 2008.

PEKER, L. **La revolución de las mujeres**. Córdoba: EDUVIM, 2017.

RIVERA B. S.. **Latin American Feminism**. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2018, en: <https://plato.stanford.edu/entries/feminism-latin-america/>

SASKIA, S. **Contrageografías de la globalización**. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos. Madrid: Traficantes de Sueños, 2003.

SEGATO, R. **Las nuevas formas de la guerra y el cuerpo de las mujeres**. Puebla: Pez en el árbol y Tinta Limón, 2014.

\_\_\_\_\_. **La guerra contra las mujeres**. Buenos Aires: Traficantes de sueños, 2016.

SVAMPA, M. **La sociedad excluyente**. Argentina bajo el signo del neoliberalismo. Buenos Aires: Taurus, 2005.

# Los principales beneficiarios de la cesión de energía paraguaya de Itaipú: análisis de actores e intereses de caras al 2023

Cecilia Vuyk\*

## RESUMEN

El presente trabajo es parte de una investigación más amplia que analiza los intereses en disputa en torno a la revisión del Anexo C del Tratado de Itaipú en el año 2023, presentando en este artículo los actores que se benefician de la actual situación de producción y cesión de energía paraguaya al Brasil: los monopolios brasileños y extranjeros asentados en el ABC paulista, principalmente aquellos vinculados al sector siderúrgico, minero y petroquímico, principales apropiadores de la energía. Suman asimismo a este grupo las empresas subsidiarias y concesionarias vinculadas a la distribución y comercialización de energía en Brasil quienes, junto con Eletrobras como comercializadora, reciben cuotas-parte de la energía de Itaipú, siendo ésta una de las energías más baratas y seguras del mercado brasileño.

**PALABRAS CLAVE:** energía; soberanía; Itaipú; imperialismo; dependencia

## The main beneficiaries of the transfer of Paraguayan energy from Itaipú: analysis of actors and interests for 2023

## ABSTRACT

This paper is part of a broader investigation that analyzes the interests in dispute regarding the revision of Annex C of the Itaipu Treaty in 2023, presenting in this article the actors who benefit from the current production and transfer situation of Paraguayan energy to Brazil: Brazilian and foreign monopolies settled in the São Paulo ABC, mainly those linked to the steel, mining and petrochemical sector, the main energy appropriators. This group also includes subsidiaries and concessionaires linked to the distribution and commercialization of energy in Brazil who, together with Eletrobras as a marketer, receive quotas-part of Itaipu's energy, which is one of the cheapest and safest energies in the market Brazilian.

**KEYWORDS:** Energy; sovereignty; Itaipu; imperialism; dependence

Enviado em 25/10/2019  
Aprovado em 06/11/2019

---

\* Prof. Cecilia Vuyk, politóloga, docente e investigadora social asociada al centro de educación e investigación Cultura y Participación *para el cambio social* (CyP, [www.cyp.org.py](http://www.cyp.org.py); [facebook.com/culturayparticipacion/](https://facebook.com/culturayparticipacion/)), especialista en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Federal de Juiz de Fora, Brasil, integrante de Itaipu ñane mba'e – Campaña por la soberanía nacional ([facebook.com/itaipunanembae/](https://facebook.com/itaipunanembae/)). Correo: [cecivuyk@gmail.com](mailto:cecivuyk@gmail.com) / Redes @cvuyk.

## INTRODUCCIÓN

*“El imperialismo es el prelude de la revolución social del proletariado. Esto ha sido confirmado, en una escala mundial, desde 1917.”*

Vladimir I. Lenin, Prólogo del 6 de julio de 1920  
a las ediciones francesa y alemana de  
Imperialismo, fase superior del capitalismo

*“Me sentiría feliz de saber que esta breve mirada hacia nuestro pasado, tan lleno de pruebas de la inagotable fortaleza de carácter de nuestro pueblo, de su inquebrantable voluntad de ser respetado como nación libre y soberana, estimule a los jóvenes, no sólo a estudiar más la historia, sino a hacer historia, a cumplir con la misión gloriosa que la historia les ha confiado, la de darlo todo, sus mayores esfuerzos y, si es necesario, su sangre, para que el Paraguay vuelva a tomar el camino del desarrollo nacional independiente, el único que puede conducirlo al progreso, a una vida mejor y a la felicidad.”*

Oscar Creydt, Prólogo a Formación Histórica  
de la Nación Paraguaya, agosto de 1963

La lucha del pueblo paraguayo a lo largo de su historia ha sido la lucha por su desarrollo soberano e independiente, primeramente, contra la dominación colonial de la Corona española, y -luego del periodo independiente de la mano del Dr. Francia y los López- contra la dominación imperialista norteamericana-brasileña, consolidada tras la destrucción del Estado nacional independiente (1811-1870) y la instalación del Estado antinacional luego de la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870), abriendo la fase de recolonización en la que nos encontramos hasta hoy (Creydt, 2007).

En esta fase, la lucha se centra en combatir las trabas impuestas al desarrollo nacional: el latifundio semi-feudal, el endeudamiento del pueblo con los capitales extranjeros y el mantenimiento del Estado al servicio de éstos (latifundio e imperialismo). La lucha contra el Tratado de Itaipú y por el manejo soberano de los recursos naturales es una de las tareas claves, que abordaremos en el presente trabajo, partiendo de la contradicción fundamental de esta fase histórica entre el desarrollo de las fuerzas productivas del Paraguay y la dominación imperialista (Creydt, 2007; Mandelik, 2015).

Asistimos al período de crisis estructural del capital, en el marco de la fase superior del capitalismo, el imperialismo, donde la necesidad de exportación de capitales para el combate a la caída de su tasa de ganancia lleva a una expansión cada vez mayor por el control

de las materias primas, los territorios y los mercados (Lenin, 2003).

En Paraguay, un país dependiente con su estructura económica en función de las necesidades de expansión de los capitales extranjeros -principalmente norteamericanos y brasileños-, los principales recursos naturales necesarios para su desarrollo -tierra y agua- se encuentran bajo control principal de los monopolios extranjeros. Específicamente la energía hidroeléctrica, objeto del presente trabajo, se encuentra bajo control y al servicio de los monopolios brasileños y extranjeros asentados en Brasil, a través del Estado brasileño.

El control subimperialista brasileño sobre la tierra y energía paraguaya fue configurado en la década de los 70 del siglo XX, en el marco de las dictaduras militares tanto en Paraguay como en Brasil, con la firma del Tratado de Itaipú (Creydt, 2004). El Tratado fue firmado el 26 de abril de 1973 entre las dictaduras cívico-militares de Paraguay y Brasil, encabezadas en dicho momento por el Gral. Alfredo Stroessner y el Gral. Garrastazu Médici, respectivamente. Se da en el marco de la expansión imperialista del capital financiero -principalmente norteamericano- y de los monopolios industriales y de la construcción, tanto brasileños como extranjeros asentados en Brasil, con la llegada de dicha economía a la fase subimperialista (Credyt, 2004; Marini, 1977). El Tratado representa un punto clave en la consolidación de la dependencia paraguaya del Brasil y de Estados Unidos, cediendo el Paraguay tanto territorio nacional al Estado brasileño, así como el aprovechamiento de la energía producida y la gestión de la entidad, y endeudando al pueblo paraguayo con capitales extranjeros, en una deuda en su mayor parte corrupta.

El 13 de agosto de 2023 se cumplen 50 años de la entrada en vigor del Tratado, y se llega al plazo establecido por el numeral VI del Anexo C en el cual las disposiciones de dicho Anexo podrán ser revisadas. Dicha fecha, única establecida en el Tratado para su revisión, abre la oportunidad histórica de colocar en debate los puntos centrales de la dominación extranjera a través de Itaipú, configurados en la cesión de energía, el pago de la deuda, la binacionalidad, la cesión de territorio paraguayo y la potestad de invasión militar establecida en el Tratado, marcando la necesidad de anular el Tratado de Itaipú para la recuperación de la soberanía nacional paraguaya y el avance del desarrollo nacional. En este trabajo se analiza el primero de estos elementos mencionados.

El Anexo C del Tratado establece las bases financieras y de prestación de servicio de electricidad, estipulando en su numeral III el costo de la energía producida -constituida en un 60% por el pago de la deuda-, y, en su numeral III.8, el monto a ser percibido en carácter de compensación por la cesión de energía. La cesión de energía, así como el pago de la deuda,

son dos de los principales elementos de la dominación del capital financiero y los monopolios extranjeros asentados en Brasil sobre el pueblo paraguayo y brasileño, a través de Itaipú. A esto se suma la entrega de territorio realizado a través del Tratado y la potestad de invasión militar de un país a otro, establecido en el Art. XVIII del Tratado, ambos resguardados bajo el manto de la binacionalidad, institución jurídica creada en el Art. III del Tratado.

El presente artículo es parte de una investigación que estudio analiza los intereses en disputa en la revisión del Anexo C del Tratado de Itaipú en el año 2023, a partir del estudio de los actores beneficiados de la actual producción y cesión de energía paraguaya, así como del pago de la deuda de Itaipú; y presenta las posiciones y debates en torno a la materia de los actores identificados en el marco de la revisión del 2023. En este artículo presentamos el análisis de los actores que se benefician de la cesión de energía paraguaya al Brasil.

El mismo busca aportar a la lucha del pueblo paraguayo en esta tarea clave de la recuperación de su independencia y soberanía nacional, que, a su vez, es la base necesaria para una integración regional independiente y soberana de nuestros pueblos; y, asimismo, a aportar a la concientización del pueblo brasileño en torno al perjuicio que este Tratado genera en el seno de la clase trabajadora brasileña, en su carácter tanto de expresión como ejemplo del problema del subimperialismo brasileño.

## **ITAIPÚ EN CONTEXTO**

### **Capitalismo imperialista, subimperialismo brasileño y dependencia paraguaya**

El 26 de abril de 1973, en el marco de la crisis del capital monopólico financiero en su fase imperialista (Lenin, 2003; Regalado, 2012), la exportación de capitales y la lucha de los monopolios por la apropiación de territorios y materia prima (Lenin, 2003), la Guerra Fría con la política de coexistencia pacífica entre el bloque soviético y Occidente (Creydt, 2017), la llegada del Brasil a la fase subimperialista (Creydt, 2004; Marini, 1977) y las dictaduras cívico-militares tanto en Paraguay como Brasil -que cumplieron el rol de realizar los ajustes estructurales que el capitalismo en su fase imperialista en crisis requería (Marini, 1978), el Gral. Alfredo Stroessner y el Gral. Garratazsu Médici firman el Tratado de Itaipú. El mismo establece el control del Estado brasileño y -a través de éste- de los monopolios y capitales imperialistas y subimperialistas brasileños y asentados en Brasil sobre la producción de energía hidroeléctrica en la entidad constituida a partir del Tratado, consolidando la dependencia paraguaya del Brasil (Creydt, 2004; Vuyk, 2015).

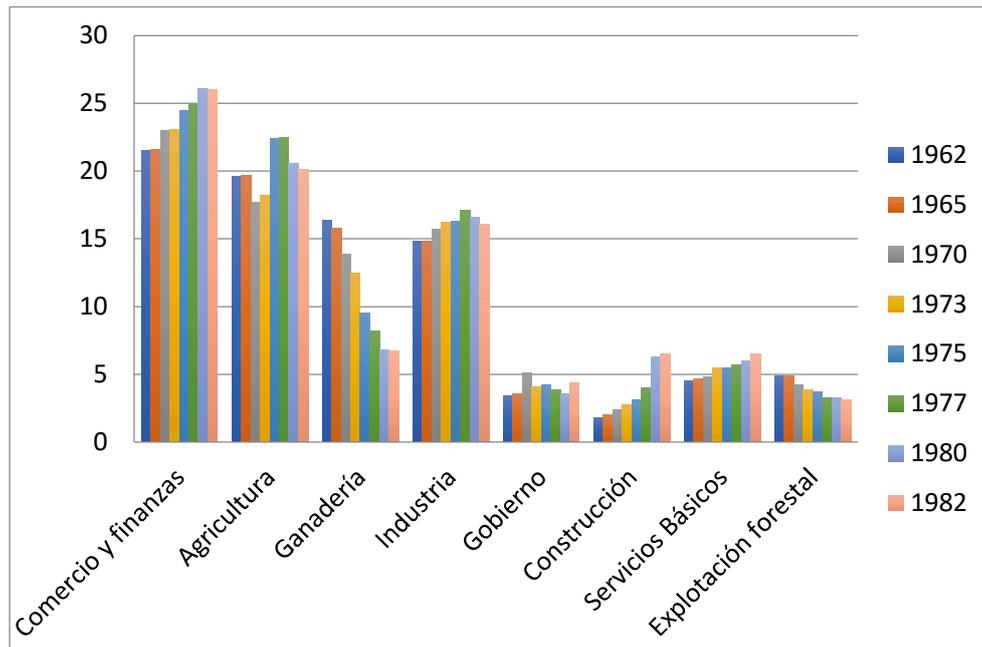
El Tratado es un hito de la expansión de los capitales monopolistas norteamericanos y

brasileños en la región, en el marco de la lucha por las materias primas -tierra, agua y la consecuente producción de energía-, la exportación de capital -las deudas generadas- y el control económico del territorio paraguayo y sudamericano. Como analizaba Lenin en *El imperialismo, fase superior del capitalismo* (1916), el imperialismo que es, por su esencia económica, el capitalismo monopolista, producto de la concentración de la producción a un grado muy elevado de su desarrollo, con apoyo de los bancos y de la política colonial, “*lucha por las fuentes de materias primas, por la exportación de capital, por las ‘esferas de influencia’, esto es, las esferas de transacciones lucrativas, concesiones, beneficios monopolistas, etc., y, finalmente, por el territorio económico en general*” (Lenin, 2003, p. 90-91).

Partiendo de la categoría de dependencia trabajada por Marini, que la define como la “*relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia*” (Marini, 2007, p. 102), analizamos el hito que el Tratado de Itaipú representa en la modificación de las relaciones de producción en el Paraguay.

Paraguay pasa de una estructura económica primaria basada principalmente en la producción de ganado y algodón, con primacía en consecuencia de una burguesía agraria terrateniente tradicional, a una economía con fuerte participación del capital financiero a través del endeudamiento del Estado y la apertura de bancos y financieras, la ampliación de rubros primarios a partir de la necesidad de los monopolios y capitales agrarios de expandir el monocultivo de cereales -con la incorporación principal del cultivo de soja- y la producción de energía hidroeléctrica, con el surgimiento de la burguesía financiera y la burguesía agraria vinculada a la producción sojera -ambas fuertemente dependientes del capital internacional- y la burguesía industrial vinculada tanto al sector de la construcción como a la burocracia estatal (Vuyk, 2012). Esta transformación representa la nueva integración imperialista del Paraguay al sistema productivo mundial (Marini, 1974) como proveedor de tierra fértil, energía y fuerza de trabajo a bajo costo.

**Gráfico N° 1. Modificación de la estructura interna del PIB de Paraguay 1962-1980**



Fuente: elaboración propia sobre datos de Fletschner et all, 1984.

A su vez, esta nueva organización de la estructura económica, con los ajustes realizados por el régimen cívico-militar stronista, configura una nueva organización de la dominación y el poder. Emerge la burguesía vinculada al comercio con más fuerza -legal e ilegal-, así como la burguesía industrial vinculada al capital extranjero -principalmente vinculada a la construcción-, la burguesía agraria vinculada a la producción sojera y la burguesía financiera, en su mayoría todas a su vez parte de la burguesía terrateniente también, sea de origen o incorporándose a la misma a partir del reparto de tierras realizada en la dictadura.

El rol político-económico de Itaipú en la consolidación de esta nueva estructura económica y política en Paraguay es clave, que podemos resumir en los siguientes puntos:

**Tabla N° 2. Rol político-económico de Itaipú en la década de los 70's**

Rol político de Itaipú en los 70's	Rol económico de Itaipú en los 70's
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer y legitimar las dictaduras militares, ampliando el consenso de clase y mitigando la crisis económica</li> <li>Apaciguar la crisis social e intentar frenar la organización y el levantamiento de masas contra el régimen</li> <li>Fortalecer de la alianza entre la burguesía local y los capitales extranjeros, principalmente de Estados Unidos – Brasil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Expansión de los monopolios: empresas constructoras, comercio, servicios vinculados.</li> <li>Expansión del capital financiero internacional: endeudamiento de los Estados paraguayos y brasileños.</li> <li>Expansión del control de la tierra (latifundio) por el capital brasileño: Marcha al Este / Oeste.</li> </ul>

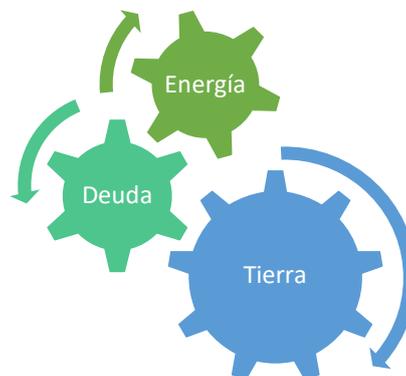
Fuente: elaboración propia.

Para Brasil, el Tratado de Itaipú representó un avance en la expansión del capital financiero y los monopolios en su economía que llegaba a la fase subimperialista, comprendiendo el subimperialismo como *“la forma que asume la economía dependiente al llegar a la etapa de los monopolios y del capital financiero, representando una composición orgánica media en la escala mundial de los aparatos productivos nacionales y planteando una política expansionista relativamente autónoma que apunta a una mayor integración al sistema productivo imperialista en el marco de la hegemonía del imperialismo a escala internacional”* (Marini, 1977, p. 18).

El control conquistado por los monopolios y capitales a través del Estado brasileño sobre la energía producida en Itaipú -de gran magnitud y a bajo costo- duplicó la producción de energía en Brasil en la época, pasando de una potencia instalada de 16.700 megawatts a contar con 14.000 megawatts más (Itaipú, 2018), nutriendo el desarrollo de la burguesía industrial -tanto local como extranjera- a través del impulso a los monopolios asentados en la zona Centro-Sur -principalmente del ABC Paulista. El pago de la deuda de Itaipú y sus intereses iniciado en 1984 a Eletrobrás, principalmente, dio un importante impulso a la burguesía financiera, brasileña y extranjera, principalmente norteamericana. El Tratado vino acompañado de la expansión del capital brasileño sobre el latifundio en Paraguay -la llamada Marcha al Este/Oeste- (Garay, 2015; Vuyk, 2015), lo que -entre otras medidas adoptadas por la dictadura militar brasileña- permitió mitigar las tensiones entre la burguesía terrateniente y la burguesía industrial en Brasil a partir de la expansión de sus capitales y monopolios a nuevos territorios (Vuyk, 2015).

De manera a comprender tanto el rol político-económico que jugó Itaipú en la consolidación de la expansión imperialista brasileña y la dependencia paraguaya, debemos enmarcarlo en los tres elementos centrales de esta configuración: tierra, energía y deuda.

### Gráfico N° 2. Elementos centrales de la dominación brasileña en Paraguay



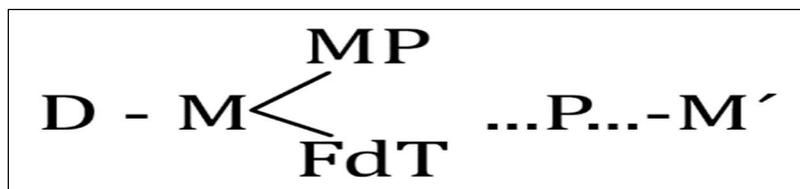
Fuente: elaboración propia.

La energía es un elemento central para la producción de la economía brasileña, basada en la actualidad principalmente en los servicios (72,7%), la industria (20,7%) -textil, zapatos, químicos, cemento, hierro, madera, estaño, acero, aeronaval, automotriz y de maquinarias- y la agricultura (6,6%) -café, soja, trigo, arroz, maíz, caña de azúcar, cacao, cítricos y carne vacuna (CIA, 2018). Tanto la bibliografía brasileña como las posiciones de los principales gremios y partidos de la burguesía brasileña tienden a minimizar tanto el impacto como la necesidad del mantenimiento del control brasileño sobre Itaipú. Sin embargo, sus acciones lo desmienten, denotando la importancia del control de este recurso estratégico para la reproducción del capital.

### La necesidad energética del capital en Brasil

La energía es medio de producción<sup>1</sup> y, como tal, mercancía<sup>2</sup> (Marx, 2011). En cuanto mercancía-medio de producción, la misma es parte del esquema de producción y reproducción del capital ocupando el siguiente espacio:

**Gráfico N° 3. Fórmula general del capital<sup>3</sup>**



Fuente: El Capital, cap. IV, sección segunda, libro primero (Marx, 2011).

Como contradicción característica de este modo de producción, la energía producida socialmente por la clase trabajadora, en el caso de la energía de Itaipú, por la clase trabajadora paraguaya y brasileña, es sin embargo apropiada privadamente por parte de los monopolios privados, en este caso, monopolios brasileños y extranjeros asentados en Brasil.

La energía hidroeléctrica producida en Itaipú es un elemento de gran importancia de la seguridad energética de Brasil, es decir, de la necesidad de los monopolios brasileños y extranjeros asentados en Brasil de contar con los medios de producción necesarios a

<sup>1</sup> Medio de producción, también denominado capital constante: factores necesarios para la producción como ser infraestructura, energía, maquinaria, herramientas, etc.

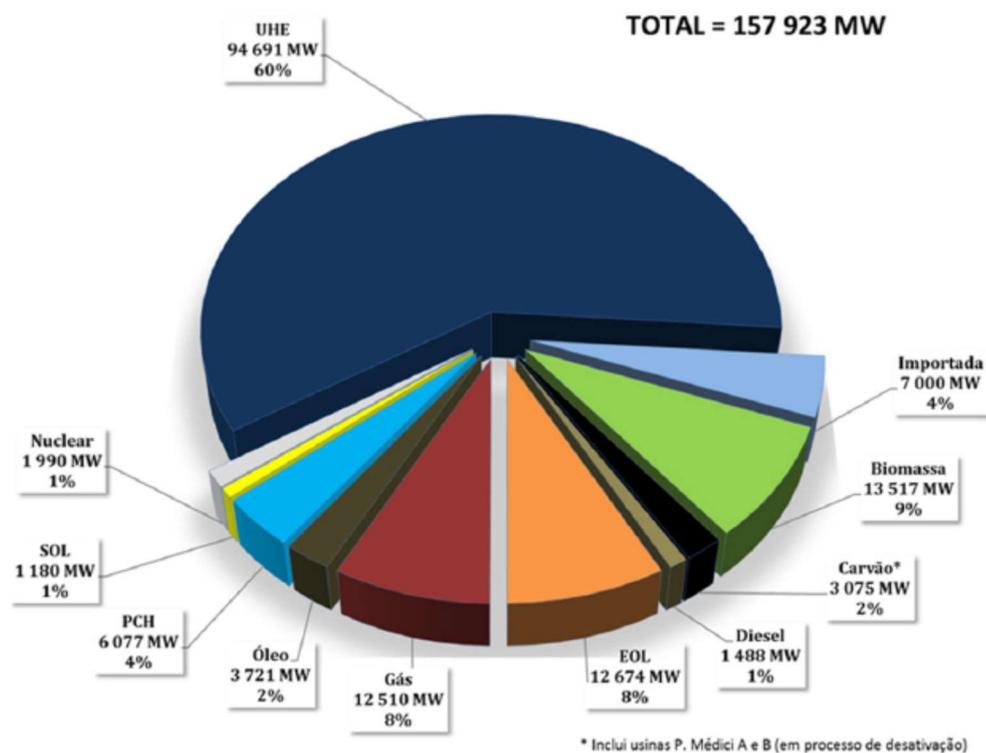
<sup>2</sup> La mercancía es la unidad principal del modo de producción capitalista. Es el producto del trabajo humano, generado para satisfacer una necesidad, y es a su vez valor de uso (para qué sirve) como valor de cambio (por qué se cambia).

<sup>3</sup> Donde D es dinero, M es mercancía, MP es medio de producción, FdT es fuerza de trabajo, P es producción y M' es mercancía con valor agregado.

disposición. Esta necesidad se encuentra actualmente con la complejidad de la crisis en la cual la economía brasileña, y específicamente la economía de las grandes empresas brasileñas y extranjeras de la industria, se encuentran. El PIB brasileño cayó de 3,0% en 2013 a -3,5% en 2015 y 2016, llegando solamente a 1% en el 2017. La inflación creció de 5,91% en 2013 a más de 10% en el 2015, y cayeron las exportaciones y la inversión extranjera. Todo ello llevó a que el sector de la industria se estanque, creciendo 0% en el 2017, entre otros indicadores que expresan esta crisis (CIA, 2018).

La matriz de generación de oferta de energía en Brasil está compuesta 36,4% por petróleo y derivados, 13% por gas natural, 17% por biomasa de caña de azúcar y seguidamente 12% por energía hidráulica (EPE, 2018). Con relación a capacidad instalada del Sistema de Interligación Nacional, el mismo contaba para mayo de 2018 con 157.923 MW, de los cuales 60% correspondían a las grandes usinas hidroeléctricas (EPE, 2018).

Gráfico N° 4. Capacidad instalada del SIN (mayo 2018)



Fuente: Plan Decenal de Expansión de Energía (EPE, 2018:7)

El consumo de energía en Brasil proyectado al año 2030, acorde a escenarios de mayor o menor crecimiento económico, sería entre 309.283 y 474.014 millones tep, en MWh, entre

3.596.961 y 5.512.783 millones MWh<sup>4</sup> (MME, 2007:234-235), que estarían concentrados en un 84% en el sector transporte, 43% en la industria, 16% en el comercial, 10% en el residencial y 5% en el agropecuario.

En términos de producción de energía eléctrica, se proyecta para 2030 una oferta de 222.194 MW, compuesta en un 78% (174.000 MW) por energía hidroeléctrica, representando la potencia total instalada de **Itaipú el 8% del total** de energía hidroeléctrica proyectada. En la actualidad, la oferta de energía hidráulica es de 624,3 millones MWh, representando la producción anual de Itaipú un promedio de **16% de la misma**, y la energía utilizada por Brasil de Itaipú un 13% (EPE, 2018). En términos de demanda, acorde a los escenarios proyectados, se prevé una demanda de electricidad de entre 72.832 y 106.947 millones tep, es decir, entre 847.036 y 1.243.794 millones MWh.

Específicamente en cuanto a la energía eléctrica y la hidroeléctrica, el documento del Ministerio de Minas y Energía sobre la matriz energética brasileña 2030 analiza:

Em 2030, o consumo de energia elétrica poderá se situar entre 950 e 1.250 TWh/ano, **o que exigirá a instalação de uma potência hidroelétrica adicional expressiva**. Mesmo que se dê prioridade absoluta à expansão da oferta por meio de hidrelétricas, ainda assim a instalação de 120 mil MW, elevando para 80% o uso do potencial, **poderia não ser suficiente para atender à demanda por energia nesse horizonte**. Esse quadro sinaliza, de certa forma, uma **perspectiva de esgotamento a longo prazo do potencial hidrelétrico nacional**. (MME, 2007:140; los resaltados son nuestros).

Asistimos así a un proceso contradictorio que enfrenta una mayor necesidad energética brasileña con el progresivo agotamiento de sus fuentes y potencial energético.

La crisis económica internacional y brasileña demanda cada vez mayores niveles de productividad y ganancia de los monopolios para buscar hacer frente a su estancamiento y la caída de sus ganancias, y, para ello, requiere ampliar las fuentes y contar con mayor abastecimiento de energía, a la par de abaratar los costos como la misma.

La proyección oficial identifica a mediano y largo plazo el agotamiento del potencial de expansión hidroeléctrica brasileña, que se encuentra con la contradicción de ser la hidroelectricidad una de las fuentes de energía que mayor ganancia genera al capital. Todo esto profundiza aún más la **disputa en torno a la apropiación social de este recurso estratégico**.

---

<sup>4</sup> Conversión realizada bajo la multiplicación del valor de energía tep por 11,63 para MWh.

## Apropiación social de la energía por los monopolios extranjeros

La energía producida en Itaipú satisface entre el 15 y 17% de la necesidad energética del Brasil, y entre el 72 y 92% de la necesidad energética del Paraguay. El punto más alto de la satisfacción de la necesidad energética brasileña a través de la Itaipú Binacional se dio en el año 1997 con el abastecimiento al 26% del mercado nacional brasileño (Itaipú, 2018).

Gráfico N° 5. Satisfacción de la necesidad energética brasileña



Fuente: Itaipú Binacional, 2018

Durante el ejercicio de 2017 el suministro total de energía fue de 95.682 GWh, de los cuales 13.454 GWh se proveyó a la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), equivalentes a 1.536 MW promedio, atendiendo al 86,4% de la demanda del mercado paraguayo, y 82.228 GWh a la Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Electrobras), equivalentes a 9.384 MW promedio, atendiendo al 15,0 % de la demanda del mercado brasileño (Itaipú, 2018).

Acorde a lo establecido en el artículo XIII del Tratado,

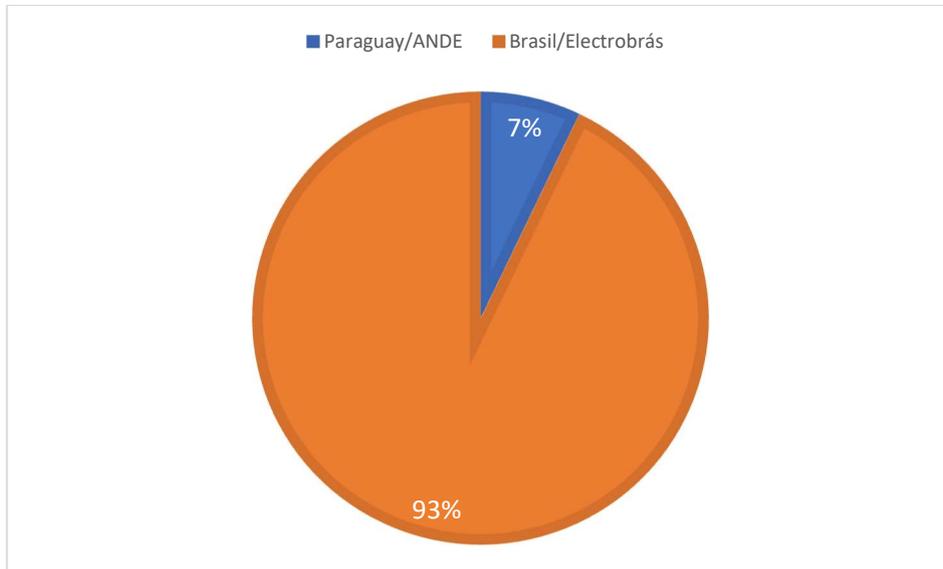
*“La energía producida por el aprovechamiento hidroeléctrico (...) será dividido en **partes iguales** entre los dos países, siendo reconocido a cada uno de ellos el **derecho de adquisición**, en la forma establecida en el Artículo XIV, de la energía que no sea utilizada por el otro país para su propio consumo”* (Tratado de Itaipú, 1973, los resaltados son nuestros).

Desde el inicio de la producción de energía en 1984 hasta la actualidad, el derecho de adquisición representó el derecho del Estado brasileño a través de Electrobras de alzarse con la energía correspondiente al Paraguay no utilizada por éste, o lo que es lo mismo dicho en su

opuesto constitutivo, la obligatoriedad del Estado paraguayo de ceder su energía no utilizada.

De 1984 a 2017, Paraguay cedió 85,7% de su energía al Brasil, utilizando éste un total de 92,9% de la energía producida en Itaipú (Itaipú, 2018).

**Gráfico N° 6. Porcentaje de utilización de la energía de Itaipú 1984-2017**



Fuente: elaboración en base a históricos de Itaipú.

En el 2018, el Estado brasileño utilizó el 84,4% del total de la energía producida en Itaipú, mientras que el paraguayo usufructuó 15,58% del total, cediendo el remanente del 50% que le corresponde a 9,8 USD/MWh (Itaipú, 2018).

Este esquema de producción y cesión de energía establecido por las dictaduras militares paraguaya y brasileña en el Tratado de **Itaipú beneficia principalmente a los grandes monopolios extranjeros** asentados en Brasil, y representa un importante despojo al pueblo paraguayo. Cálculos cuantitativos establecen un estimado de 75,4 millones de dólares de pérdidas por parte del Estado paraguayo por la cesión de energía, en detrimento de la libre disponibilidad de ésta y su posible comercialización (Carter, 2019).

La energía producida en Itaipú alimenta principalmente a la zona sur, sureste y centro-oeste del Brasil, con énfasis en São Paulo -principal polo industrial de Brasil. La conexión de la energía en el lado brasileño se encuentra en la subestación de Foz de Yguazu, propiedad de FURNAS, quien junto a COPEL transmite la energía a los centros de consumo, mientras que la coordinación y el control de la operación del sistema eléctrico es responsabilidad del Operador Nacional del Sistema (OSN). En el lado paraguayo, la conexión se realiza en la subestación margen derecha, que se encuentra en el área de la central de Itaipú, y la coordinación y control del sistema eléctrico es responsabilidad de la Administración Nacional



misma va al mercado paraguayo solamente a través de 1 línea de 500kv y 4 de 220kv.

## **Principales beneficiarios del uso de la energía**

La energía producida en Itaipú es comercializada en Paraguay a través de la ANDE, y en Brasil a través de la Electrobras en los subsistemas Sur y Sudeste/Centro-Oeste del Sistema Nacional Interligado de Energía de dicho país. Inicialmente acorde a la Ley N° 5.899 del 5 de julio de 1973 de Brasil, la comercialización se realizaba a través de las subsidiarias regionales de Electrobras, ELETROSUL - Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A. y FURNAS - Centrais Elétricas S.A.<sup>6</sup>, y sus respectivas empresas concesionarias. Ello se amplió en el marco de los cambios y la privatización del sistema eléctrico brasileño, contando en la actualidad Electrobras con dos subsidiarias -FURNAS y ELETROSUL-, cada una de las cuales comercializa la energía a empresas concesionarias, algunas mixtas, otras privadas y tres estatales, las cuales actúan en el mercado regulado y libre. Todas las empresas concesionarias de FURNAS -zona Sudeste/Centro-Oeste-, operan en el mercado regulado y libre, mientras que las concesionarias de ELETROSUL -zona Sur- operan solamente en el mercado regulado (Vuyk, 2019).

El mercado de energía eléctrica en Brasil, producto del proceso de privatización, se encuentra segmentado en dos ambientes de contratación, el regulado (ACR – Ambiente de contratación regulada) y el libre (ACL – Ambiente de contratación libre). Las empresas regionales públicas operan en el ACR a través de tarifas y condiciones reguladas, que son más elevadas que las del ACL, abastecen a los distribuidores que adquieren la energía a través de concesiones y la distribuyen a los usuarios finales, llamados “consumidores cautivos”: el sector residencial y las pequeñas y medianas industrias y comercios, es decir, la clase trabajadora y la pequeña burguesía urbana y rural. Las concesiones son realizadas por la Cámara de Comercialización de Energía Eléctrica (CCEE)<sup>7</sup>, por delegación de la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL)<sup>8</sup>. Por su parte, el ACL es el mercado liberado de

---

<sup>6</sup> ELETROSUL es subsidiaria para los Estados de Rio Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná, y FURNAS - Centrais Elétricas S. A., para el Distrito Federal y los Estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Guanabara, Espírito Santo, Goiás e Mato Grosso (Ley N° 5.899/73).

<sup>7</sup> La CCEE es una empresa privada de derecho civil, formada por agentes del sector eléctrico, creada por Ley N° 10.848 del 15 de marzo de 2004 y reglamentada por el decreto N° 5.177 de 12 de Agosto de 2004 del gobierno de Lula da Silva. Realiza operaciones de contratación de compra y venta de electricidad en el Sistema Interligado Nacional, para ambos los ambientes, regulado y libre, a partir de la delegación de la ANEEL.

<sup>8</sup> La ANEEL es la institución pública del sistema de energía eléctrica del Brasil creada por Ley 9.427, de 1996, en el marco de los procesos de privatización llevados adelante por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso. Es responsable por la regulación y supervisión de la producción, transmisión, distribución y comercialización de

energía manejado por las empresas privadas generadoras, distribuidoras y/o comercializadoras de energía que compiten entre sí y abastecen a los consumidores denominados “libres” y “especiales”: sectores de gran consumo de energía, como los grandes capitales y monopolios, que reciben una energía aproximadamente 80% más barata que la del ACR (Ley N° 9.074/95; MAB, 2018).

La energía de Itaipú se comercializa a través de Electrobras en el mercado regulado, en condiciones especiales. No realiza licitaciones, como en los demás contratos del ACR<sup>9</sup>, sino únicamente contratos registrados en el Sistema de Contabilidad y Liquidación (SCL) a través de los cuales la energía es destinada a los agentes detentores de cuotas-parte de la usina (las distribuidoras), establecidos por la ANEEL (CCEE, 2018). Al cierre del 2018, ANEEL detallaba 30 empresas concesionarias cuotistas de Itaipú, mientras que el CCEE registró 35 contratos por energía de Itaipú en el mismo año.

De la energía de Itaipú contratada por los 35 contratos con distribuidoras detallados en el CCEE en el 2018, 25,9% fue al subsistema Sur y 74,1% al Sudeste. Los contratos de Itaipú contabilizados por el CCEE representan en promedio 5% del total de los contratos de energía, tanto en el ACL como en el ACR, alcanzando un promedio de 6.500 MW sobre un promedio total de 137.000 MW transaccionados a través de los diversos tipos de contratos (CCEE, 2018).

Las distribuidoras actúan en su mayoría tanto en el mercado cautivo como en el mercado libre, pudiendo en consecuencia destinar la energía adquirida a ambos usuarios. No es posible realizar una trazabilidad de la energía, por lo que, en consecuencia, no es posible identificar de manera directa a los usuarios finales de la energía proveniente de Itaipú una vez adquirida por las distribuidoras y comercializada, pero es posible realizar una inferencia que acerque a los principales consumidores de ésta, a través de un estudio de contexto y cruce de variables que se detalla a continuación.

Acorde a datos del 2018, los principales usuarios de energía en Brasil son las industrias con 32,9%, le sigue el sector de transporte con 32,7%, el sector energético con 10,1%, el sector residencial con 9,7% y luego en menor medida el sector de servicios con 4,8% y el agropecuario con 4% (EPE, 2018:21). Los principales consumidores de energía eléctrica son los monopolios industriales, comerciales y financieros, ubicados en el mercado

---

electricidad, así como de la determinación de las tarifas para los consumidores finales.

<sup>9</sup> El ACR posee 7 tipos de contratos, a ser: Contratos de generación distribuida, contratos de ajuste, contratos de Proinfra, contratos de Itaipú, contratos de energía de reserva, contratos de uso de energía de reserva y contratos de comercialización de energía eléctrica en el ambiente regulado (CCEE, 2018).

libre que abarca 30,5% del consumo total de energía a noviembre 2018 (EPE, 2017; CCEE, 2018).

Analizando los principales consumidores de energía eléctrica destacados por el CCEE (2017, 2018), y cruzando los mismos con sus ubicaciones, podemos identificar los principales monopolios usuarios de energía eléctrica en las zonas de transmisión de la energía de Itaipú. Realizamos una evaluación de estos principales usuarios en un periodo de veinticuatro meses, identificando los 10 primeros usuarios de energía del ACL, quienes se mantuvieron en el ranking variando únicamente de posición a lo largo del 2017 y 2018.

A partir de este cruce:

***producción de energía x comercialización de energía x principales usuarios de la energía x ubicación territorial de usuarios x distribución***

podemos sostener que quienes se benefician principalmente de la producción de energía en Itaipú y de la cesión de energía paraguaya al Brasil son los grandes monopolios industriales usuarios de la energía vinculados al sector petroquímico, metalúrgico, siderúrgico y minero, y dentro de los mismos, podemos destacar en los últimos años los siguientes:

**Tabla N° 2. Principales monopolios beneficiarios del uso de la energía en el subsistema Sur y Sudeste/Centro-Oeste 2017-2018**

Sector	Monopolio	Ubicación	Tipo <sup>10</sup>
<b>Petroquímica</b>	Braskem	São Paulo, Río Grande do Sul y Santa Catarina	Libre
<b>Metalúrgica</b>	Albras - Alumínio Brasileiro S/A	São Paulo, Río de Janeiro y Santa Catarina	Libre
<b>Siderúrgica</b>	Arcelor JF	Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Espiritu Santo y Santa Catarina	Libre
<b>Siderúrgica</b>	CSN Siderurgic	Río de Janeiro, Minas Gerais y Santa Catarina	Libre
<b>Minería</b>	CVRD (Vale S.A.)	Río de Janeiro, Espiritu Santo y Minas Gerais	Libre
<b>Industria de gases y medicinas</b>	White Martins	Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Guanabara, Espiritu Santo, Goias y Mato Grosso	Libre
<b>Metalúrgica</b>	GALB (Gerdau Aços)	Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Guanabara, Espiritu Santo, Goias y Mato Grosso	Libre
<b>Metalúrgica</b>	Anglo Niquel	Goiás	Libre
<b>Alimentación</b>	BRF	Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Guanabara, Espiritu Santo, Goias y Mato	Libre y Especial

<sup>10</sup> El mercado libre diferencia entre usuarios especiales que poseen una demanda contratada entre 0,5 MW y 3 MW, y libres, que poseen una demanda contratada a partir de 3MW en adelante.

Grosso

Fuente: elaboración propia sobre datos de CCEE e información institucional de las empresas.

## Barata y segura

La energía producida en Itaipú es una de las más baratas del mercado brasileño, a la par de ser una energía abundante, limpia y segura. El costo unitario del servicio de electricidad de Itaipú (CUSE), se encuentra detallado en el numeral III del Anexo C, y está compuesto por los siguientes elementos:

**Tabla N° 3. Costo Unitario del servicio de electricidad de Itaipú (CUSE)**

Numeral	Detalle	Cálculo	Monto anual 2016 (en millones de dólares)	Porcentaje sobre el total 2016	Monto anual 2017 (en millones de dólares)	Porcentaje sobre el total 2017
III.1	Pago de rendimiento del 12% al año a ANDE y ELECTROBRAS sobre su participación en el capital integrado	100 millones de dólares iniciales, por 12% anual	46.7	1.37	48.5	1.44
III.2	Pago de los cargos financieros de los préstamos recibidos (intereses de capital)	Se detalla deuda y falta de datos sobre la misma en el siguiente capítulo.	719.8	21.08	623.2	18.50
III.3	Pago de la amortización de los préstamos recibidos (deuda)		1322.6	38.73		
III.4	Pago de royalties <sup>11</sup> a Brasil y Paraguay	Calculado en el equivalente de 650 USD/GWh	534.7	15.66	519.1	15.41
III.5	Pago a ELECTROBRAS y ANDE de resarcimientos por administración y supervisión relacionados a Itaipú	Calculado en el equivalente de 50 USD/GWh	41.1	1.20	39.9	1.18

<sup>11</sup> Royalty, en singular, y royalties, en plural, es un término proveniente del inglés royalty, que significa regalías. Estas regalías son compensaciones financieras que los Estados paraguay y brasileño reciben por la utilización del potencial hidráulico del Río Paraná para la producción de energía eléctrica en Itaipú.

<b>III.6</b>	Gastos de explotación	Salarios, contratos, gastos de operación, mantenimiento, desgaste, seguros.	750.3	21.97	718.3	21.32
<b>III.7</b>	Monto del saldo, sea positivo o negativo, de la cuenta de explotación del ejercicio anterior	Ingresos menos egresos / Activos menos Pasivos	-	-		
<b>III.8</b>	Remuneración a Paraguay por la cesión de energía	Equivalente a 300 USD/GWh por factor de multiplicación 15,3	360*	-		
<b>Total:</b>				<b>3415.2</b>		<b>3368.9</b>
				*No incluye la compensación por cesión de energía		

Fuente: elaboración propia en base a Anexo C y Memoria de Itaipú 2016 y 2017.

El monto total de la suma es el costo del funcionamiento de la entidad: 3.415,2 millones de USD en el 2016 y 3.368,9 millones USD en el 2017. Los ingresos para solventar dicho costo provienen del pago del servicio de electricidad por parte de los usuarios paraguayos y brasileños, es decir, en el caso paraguayo, del pago de las y los usuarios del servicio de electricidad a través de la ANDE.

A partir de la suma de los componentes del costo de servicio de electricidad, y la división de este costo sobre la potencia contratada por parte de ANDE y Electrobras, se genera el costo unitario del servicio de electricidad (CUSE): la tarifa de electricidad de Itaipú. El CUSE en el año 2016 fue de 43,68 USD/MWh de energía garantizada (Itaipú, 2017), y en el 2017 de 43,80/MWh (Itaipú, 2018). Sin embargo, el costo promedio de la energía suministrada es menor, contemplando tanto la energía garantizada como la energía no garantizada<sup>12</sup>, llevando a que el costo promedio de la energía suministrada en el 2017 haya sido de 35,65 USD/MWh, y 33,64 en el 2016 (Itaipú, 2018).

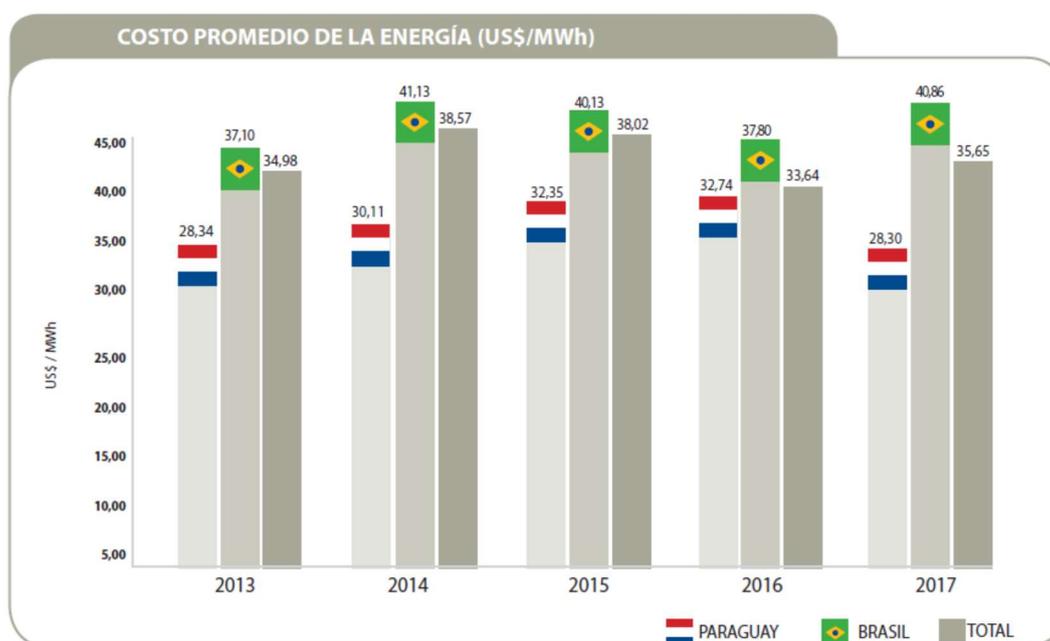
Aunque la tarifa es la misma para Paraguay y Brasil, el costo promedio final de la energía suministrada a cada uno varía con relación a la potencia contratada y al consumo de energía adicional a la garantizada, habiendo sido en el 2016 el costo promedio de la energía

<sup>12</sup> La energía garantizada por Itaipú es de 75 millones MWh, establecida en los contratos anuales y vinculada a la potencia contratada. Sin embargo, la usina produce, en promedio, más de 90 millones de MWh (Itaipú, 2018). Aquella energía producida más allá de la garantizada es la denominada no garantizada, que posee una tarifa especial por debajo del CUSE -estimada en 5 a 6 USD/MWh-, lo que hace que la tarifa final de la energía suministrada a ANDE y Electrobras sea menor, a raíz del promedio entre la energía garantizada y no garantizada consumida por cada una. Estas dos categorías de energía (garantizada y adicional a la garantizada) fueron creadas en el año 2002 por el Consejo de Administración, y son retiradas en proporción a la potencia contratada (ABC, 2017), lo que hace que más del 80% de esta energía más barata sea consumida en Brasil por los monopolios extranjeros.

para Paraguay 32,74 USD/MWh y 37,80 USD/MWh para Brasil (Itaipú, 2017), y 28,30 USD/MWh y 40,86 USD/MWh en el 2017, respectivamente (Itaipú, 2018). Uno de los elementos centrales de esta diferencia es que Brasil utiliza la mayor parte de la energía producida en la entidad, como se detallaba más arriba.

La compensación por cesión de energía -numeral III.8 del Anexo C- es pagada por el Estado brasileño al paraguay de manera adicional. Con ello, sumando la energía garantizada, no garantizada y el pago de la compensación por cesión de energía, el costo promedio de la energía anual para Brasil, que acorde a la Memoria de Itaipú (2018), ascendió en el 2017 a 40,86 USD/MWh, lo que representa 3 USD menos que la tarifa establecida de energía garantizada.

**Gráfico N° 8. Costo promedio de la energía 2013-2017**



Obs: Los costos promedio de energía en el Brasil indicados en el gráfico mostrado, contemplan toda la Compensación por Energía Cedida saldada por la ELETROBRÁS considerando la Ley 13.360. Se destaca que las versiones de la Memoria Anual anteriores a 2013 no era considerado el costo de la

Compensación por Energía Cedida pagada por la ELETROBRÁS y el Ministerio de Minas y Energía - MME. También es menester destacar que en los ejercicios 2014 y de 2015, no se ha considerado el costo de la Compensación por Energía Cedida pagada por el MME.

Fuente: Memoria anual de Itaipú binacional 2017 (Itaipú, 2018:43)

La tarifa anual de la energía de Itaipú para el mercado brasileño es establecida anualmente por la ANEEL, y se encuentra, desde el 2007, compuesta por el costo unitario del servicio de electricidad (CUSE) establecido en el Anexo C del Tratado, el costo de la compensación por cesión de energía paraguaya, el monto relativo al diferencial establecido en la ley 11.480/07 tras retirar el factor de ajuste y el saldo de la cuenta de comercialización de energía eléctrica de Itaipú, junto con el resarcimiento a Electrobras por los costos incurridos (Planalto, Decreto N° 6.265, 2007).

Para el 2018, ANEEL aprobó la tarifa de Itaipú a 27,87 USD/kW mes, levemente menor a la del 2017, 28,73 USD/kW mes (ANEEL, 2017), y mayor a la del 2016, 25,78/kW mes, dado que a partir del 2017 se incorporó a la tarifa el aumento del monto de compensación por cesión de energía por la triplicación realizada en el Acuerdo Lugo-Lula del 2009<sup>13</sup>.

Pese a que el Estado brasileño abona la tarifa y un monto extra por la compensación de la cesión de energía, la síntesis entre el uso de la energía garantizada, la no garantizada y el pago por la cesión terminan de todas formas representando uno de los precios más bajos del mercado brasileño.

Analizando los datos del 2018 para subsistema Sudeste/Centro-Oeste -principal receptor de la energía de Itaipú-, el precio promedio de dicho sistema fue de 245,75 RS/MWh, es decir, 65,8 USD/MWh (CCEE, 2019). Comparando con el costo promedio de la energía de Itaipú utilizada por Brasil (garantizada, no garantizada + cesión), que ascendió en el 2017, como veíamos, a 40,86 USD/MWh, encontramos una diferencia de 25 USD menos por MWh entre el costo promedio de la energía del subsistema Sudeste/Centro-Oeste y el costo final de la energía de Itaipú para Brasil, representando una importante diferencia a favor del mercado brasileño. Asimismo, las últimas subastas de energía en el mercado brasileño rondan el mismo monto final que el del costo de la energía de Itaipú para Brasil (CCEE, 2018, 2019).

Pese a ello, la necesidad de los monopolios extranjeros asentados en Brasil de abaratar aún más el costo de la energía es clave, en el marco de la crisis económica internacional actual, siendo esta la principal consigna en el área asumida por el nuevo gobierno encabezado por Jair Bolsonaro. El mismo planteó iniciar recortes de gastos de explotación para abaratar la energía -numeral III.6 del Anexo C-, y se encuentran en debate los recortes asimismo al monto de compensación por cesión de energía paraguaya al Brasil -numeral III.8 del Anexo C.

Una energía más barata sería beneficiosa principalmente para los grandes monopolios brasileños que utilizan la mayor parte de ésta en la actualidad, pero lo sería asimismo para el pueblo paraguayo que utiliza el 15% de la energía de Itaipú en nuestro país. La optimización de los gastos de explotación que representan el 21% del costo de la misma es una vía clave, pero la principal radica en la eliminación del pago de la deuda corrupta de Itaipú, que consiste el 61% del CUSE, como se analiza en el capítulo relativo a la deuda. **Una recomposición integral del CUSE es clave**, tanto para contar con una energía más barata, sin deuda corrupta

---

<sup>13</sup> La Medida Provisoria 735 del 2016 establece que dicho monto se incorpora a la tarifa eléctrica, a ser pagada en consecuencia por los consumidores.

ni gastos de explotación no transparentes, como, asimismo, para una distribución eficiente de la renta eléctrica, hoy destinada en su mayor parte a los gastos parasitarios del Estado prebendario.

La apropiación por parte del capital brasileño y extranjero de la mercancía/medio de producción energía, y el mantenimiento de su reducido costo, a la par de buscar abaratarlo más, es un **mecanismo de contra tendencia del capital** para mitigar la caída inherente de su tasa de ganancia (Marx, 2011). Asimismo, el uso cada vez mayor y más intensivo de la energía permite elevar la productividad, aumentar la plusvalía relativa -por un lado- y acelerar el tiempo de rotación del capital -por el otro-, constituyéndose en otro elemento clave de contra tendencia del capital para **contrarrestar la caída de su tasa de ganancia**.

Con ello, la disputa del capital por la energía en cuanto mercancía/medio de producción cobra una importancia estratégica en el marco de la crisis estructural que el modo de producción capitalista se encuentra enfrentando.

## Conclusiones

*Itaipú es un elemento clave en la disputa internacional por las fuentes y la producción de energía a nivel mundial, la cual adquiere un nuevo nivel en el marco de la crisis económica actual.*

La crisis económica demanda cada vez mayores niveles de productividad y ganancia a los monopolios para buscar hacer frente a su estancamiento y la caída de su tasa de ganancia, y, para ello, requiere ampliar las fuentes de energía de manera a contar con mayor abastecimiento, a la par de abaratar los costos de la misma en tanto medio de producción. A su vez, la proyección oficial brasileña identifica a mediano y largo plazo el agotamiento del potencial de expansión hidroeléctrica, que se encuentra con la contradicción de ser la hidroelectricidad una de las fuentes de energía que mayor ganancia genera al capital.

Desde sus inicios, a raíz de lo establecido en el Tratado firmado por las dictaduras cívico-militares paraguaya y brasileña en 1973, la producción de energía en Itaipú favoreció a los grandes **monopolios brasileños y extranjeros** asentados en Brasil, quienes aprovecharon el **92,9% del total** de los más de 2.600 millones de MWh producidos de 1984 a 2018 por la entidad.

La apropiación por parte del capital brasileño y extranjero de la mercancía/medio de producción energía, y el mantenimiento de su reducido costo, a la par de buscar abaratarlo más, es un mecanismo de contra tendencia del capital para mitigar su caída inherente de la

tasa de ganancia (Marx, 2011). Asimismo, el uso cada vez mayor y más intensivo de la energía permite elevar la productividad, aumentar la plusvalía relativa -por un lado- y acelerar el tiempo de rotación del capital, constituyéndose en otro elemento clave de tendencias del capital para contrarrestar la caída de la tasa de ganancia. Con todo ello, **la disputa del capital por la energía cobra una importancia estratégica** en el marco de la crisis estructural que el modo de producción capitalista en decadencia se encuentra enfrentando.

En el año 2023 se cumplen 50 años de la entrada en vigor del Anexo C del Tratado de Itaipú y, acorde al calendario oficial, se salda la deuda de la entidad binacional -deuda corrupta sobrefacturada-, abriéndose, acorde al numeral VI del instrumento, la posibilidad de revisar dicho Anexo. El Tratado de Itaipú, firmado en el marco de la crisis internacional del capital de posguerra y de las dictaduras cívico-militares paraguaya y brasileña, es un elemento clave de la **dominación extranjera en Paraguay**, principalmente del imperialismo norteamericano y el subimperialismo brasileño, controlando tanto territorio paraguayo, como la principal fuente de energía hidroeléctrica y al Estado paraguayo a través de la deuda y el manejo binacional de la entidad.

Trascendiendo la revisión específica del Anexo C, el escenario 2023 abre una oportunidad histórica para colocar los temas centrales de la dominación extranjera a través del Tratado de Itaipú en la agenda pública y avanzar en torno a su superación a través de la anulación del presente Tratado y la construcción de uno nuevo sobre bases soberanas e igualitarias.

Gran parte de la bibliografía en torno a la problemática de Itaipú ha reducido el análisis del uso y la cesión de energía a un problema entre Estados, tomando al Estado como última unidad de análisis y planteando en consecuencia la problemática de *“la apropiación del Brasil de la energía del Paraguay”*. El desglose realizado en el presente trabajo permite profundizar con relación a los actores que se apropian de la energía de Itaipú a partir de una lectura de clase, identificado a los principales beneficiarios de la utilización de la energía brasileña y paraguaya de Itaipú en la burguesía industrial y comercial brasileña y extranjera a través de los grandes monopolios de producción de materia prima, principalmente del sector metalúrgico, químico y minero ubicados en el ABC Paulista.

Este **esquema de dominación extranjera** en el cual los grandes capitales se hacen con la energía paraguaya para su beneficio, a costas del despojo de este recurso al pueblo paraguayo, cuenta a su vez con el esquema de construcción de hegemonía realizado a partir de la distribución de la renta eléctrica, la cual -subsidiando en primer lugar al capital financiero a través del pago de la deuda- beneficia a la burocracia y los contratistas de Itaipú, y a las

gobiernos centrales, departamentales y municipales de ambos países, con altos niveles de corrupción y prebenda identificados en el caso paraguayo.

Todos los elementos de este esquema, como el pago de la deuda, la binacionalidad, la distribución de los royalties y la compensación por la cesión de energía, los altos salarios, contratos y gasto de explotación no transparentados, entre otros analizados en esta publicación, repercuten en la **entrega de soberanía que caracteriza la situación de Itaipú** desde su misma fundación, y que se perpetúa a partir de beneficiar a los grandes capitales y monopolios extranjeros, junto con importantes sectores locales paraguayos y brasileños, que se sustentan a partir del atraso el despojo realizado al pueblo paraguayo y brasileño.

Varios desafíos se abren para la recuperación de nuestra soberanía en Itaipú. **Disponer libremente de nuestra energía**, y romper con la obligatoriedad de la cesión de la misma en el caso de no utilizarla en su totalidad, es uno de los desafíos principales. A éste se suma la superación del blindaje jurídico de la binacionalidad para contar con un **manejo transparente y soberano de la entidad desde los Estados** y, en consecuencia, la posibilidad de dirigir los destinos y disponer de los recursos generados por esta empresa pública, pero hoy controlada y manejada por los intereses extranjeros privados.

Estos puntos, junto con otros puntos analizados en las investigaciones llevadas a cabo en la materia, exponen el **rol clave de Itaipú en la configuración político-económica paraguaya**, colocando la perspectiva estratégica de la **necesidad de anular el Tratado de Itaipú** para recuperar nuestra soberanía nacional.

## Bibliografía

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ELÉCTRICA (ANDE). **Plan Maestro de Generación y Transmisión**. Periodo 2014-2023, Asunción: ANDE, 2014

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (ANEEL). **Documentos oficiales, 1996-2018**. Disponibles en <http://www.aneel.gov.br/>

CAMPAHA JUSTIÇA NOS TRILHOS ET ALL., **Empresas transnacionais brasileiras na América Latina**. Um debate necessário, Sao Paulo: Expressão popular, 2009

CÂMARA DE COMERCIALIZAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA (CCEE). **Documentos oficiales, 2004-2018**. Disponibles en <https://www.ccee.org.br>

CANESE, Ricardo; MAURO, Luis Alberto. **Itaipú: dependencia o desarrollo**; Asunción: Araverá, 1985

CASCO, Ramón. **Nulidad ya del Tratado de Itaipú**, Revista Acción, Asunción: CEPAG, 2016

CARTER, Miguel. **La riqueza Perdida en Itaipú**. Presentación en Asunción, abril 2019

CIA. **The World Factbook**, 2018. Disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

CODAS, Gustavo. **O direito do Paraguai à Soberania: a questão da energia hidroelétrica**, São Paulo: Expressao Popular, 2008.

CONGRESSO NACIONAL. **Leyes nacionales 1973-2018**.

CREYDT, OSCAR, **Formación Histórica de la Nación Paraguaya**. Pensamiento y vida del autor, tercera edición revisada y ampliada, Asunción: Servilibro, 2007

CREYDT, OSCAR, **Frente al peligro brasileño: lucha unida de todos los patriotas. 1870 – 1970** “¡Vencer o Morir!”, Asunción: Adelante, 2004

ELECTROBRAS. **Relatorio Anual 2017**, 2018. Disponible en <https://eletrobras.com>

DE GÁSPERI, Gustavo. **Textos varios, portal institucional**; Disponible en: <http://www.gustavodegasperi.com/>

EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. **Plan Decenal de Expansión de Energía**, Brasilia: EPE, 2018

ESPOSITO NETO, Tomaz. **Um panorama da literatura relevante sobre Itaipu**, 2013.

HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA. **Leyes nacionales 1973-2018**.

ITAIPÚ BINACIONAL, **Memoria y balance anual 2016**, Hernandarias: Itaipú Binacional, 2017. Disponible en <https://www.itaipu.gov.py/>

ITAIPÚ BINACIONAL, **Memoria y balance anual 2017**, Hernandarias: Itaipú Binacional, 2018. Disponible en <https://www.itaipu.gov.py/>

ITAIPÚ BINACIONAL, **Portal institucional**, 2018. Disponible en <https://www.itaipu.gov.py/>

Lamarque. Cecile. **El tratado de Itaipú entre Paraguay y Brasil: un escándalo que duró demasiado**, Bruselas: CADTM, 2008

LENIN, Vladimir, **Dos tácticas de la socialdemocracia en la Revolución Rusa**, Buenos Aires: 1986

LENIN, VLADIMIR, **Imperialismo, fase superior del capitalismo**, Buenos Aires: Luxemburg, 2009

MANDELIK, Manuel. **La Evolución del Universo**. Materia, Tecnología y Ciencias, Asunción: Unidad Paraguaya, 2018

MARINI, R.M. Dialéctica de la dependencia, en MARINI, R.M. **América Latina: dependencia y globalización**, Antología, Buenos Aires: CLACSO-Prometeo, 2007

MARINI, R.M. **La acumulación capitalista y el subimperialismo**, Cuadernos Políticos, número 12, abril-junio de 1977, México D.F.: Editorial Era, páginas 20-39

MARX, Carlos. **El Capital, crítica de la economía política**, Libro Primero, México DF: Siglo XXI editores, 2011

MARX, Carlos. **Introducción a la crítica de la economía política**, Buenos Aires: Ediciones Luxemburgo, 2008

MARX, Carlos: ENGELS, Federico. **El Capital, crítica de la economía política**, Libro Tercero, México DF: Siglo XXI editores, 2011

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA.

**Matriz Energética Nacional 2030**, Brasilia: MME / EPE, 2007

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS (MAB). **Energia para que e para quem?**, São Paulo: MAB, 2018

OXILIA, VICTORIO, **Raízes Socioeconômicas da Integração Energética na América do Sul**: análise dos projetos Itaipu Binacional, Gasbol e Gasandes, São Paulo: Tesis de Doctorado, Programa de Pos Graduación en Energía, EP, FEA, IEE e IF de la Universidad de São Paulo, 2009

PLANALTO, PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. Decretos, 1973-2018.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY. Decretos, 1973-2018.

POZZO, Juan Antonio. **Itaipú, crónica de un despojo**, Asunción: ABC Color, 2014

VUYK, Cecilia. **El escenario de la revisión del Anexo C del Tratado de Itaipú en el 2023**: análisis de los intereses en disputa, Universidad Federal de Juiz de Fora, 2019

# **(Contra) Reforma Trabalhista: “modernização” destrutiva no Brasil das desigualdades**

Reginaldo Ghiraldelli\*

## **RESUMO**

A partir de uma interlocução com as ciências sociais, o artigo apresenta particularidades e características da configuração do mundo do trabalho no Brasil, tendo como referência e marco temporal as últimas quatro décadas. Em linhas gerais, contextualiza o cenário de profunda crise social, política e econômica do país e os fundamentos ideopolíticos que resultaram na aprovação da (Contra) Reforma Trabalhista no período do governo de Michel Temer em 2017. Com base em análise qualitativa e histórico-crítica da produção bibliográfica e documental, problematiza a conjuntura brasileira recente, diante do redimensionamento do Estado que implementa de forma intensificada medidas neoliberais de austeridade, ajuste fiscal e privatizações, com efeitos devastadores para os direitos e a proteção social da classe trabalhadora.

**PALAVRAS-CHAVE:** trabalho; direitos; reforma trabalhista.

## **(Counter) Labor Reform: destructive “modernization” in Brazil of inequalities**

## **ABSTRACT**

From an interlocution with the social sciences, the article presents particularities and characteristics of the configuration of the world of work in Brazil, having as reference and time frame the last four decades. In general terms, it contextualizes the scenario of deep social, political and economic crisis in the country and the ideopolitical foundations that resulted in the approval of the (Counter) Labor Reform during Michel Temer's term in 2017. Based on qualitative and historical-critical analysis of bibliographic and documentary production, problematizes the recent Brazilian conjuncture, in view of the State resizing that intensively implements neoliberal measures of austerity, fiscal adjustment and privatization, with devastating effects for the rights and social protection of the working class.

**KEYWORDS:** work; rights; labor reform.

Enviado em: 18/08/2019  
Aprovado em: 15/10/2019

---

\*Doutor em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista/UNESP, Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (TRASSO), E-mail: rghiraldelli@unb.br.

## Introdução

O complexo “mundo do trabalho” no Brasil encontra-se redimensionado, reconfigurado e cada vez mais precarizado, o que exige pesquisas sobre o tema. Para investigar esse “universo” multifacetado do trabalho, considerando as particularidades da realidade brasileira, é preciso considerar a posição geopolítica e socioeconômica do país no contexto mundial, pois os países da América Latina, e no caso específico do Brasil, possuem características *sui generis*, em relação aos países do capitalismo “central”. Por isso, compreender as particularidades do mercado de trabalho brasileiro significa também considerar a forma como o país se integra ao mercado mundial, sobretudo nas últimas décadas com o processo de financeirização globalizada da economia que incide direta e indiretamente nos Estados-nação e assim, nas condições de vida da população, o que provoca implicações não só na esfera da produção, mas da reprodução social.

Nesse sentido, para analisar as complexas dimensões que circundam o “mundo do trabalho” torna-se essencial compreender a relação Estado-sociedade, sobretudo em um período histórico caracterizado pelo recrudescimento de forças conservadoras, reacionárias, antidemocráticas e ultraliberais que direcionam as funções do Estado para o atendimento das necessidades de acumulação capitalista. O Estado brasileiro, sob uma perspectiva de classe e para satisfazer interesses reprodutivos do capital, vem implementando, especialmente nos últimos anos, medidas de austeridade, ajuste fiscal e privatizações que caminham na contramão dos direitos sociais previstos e promulgados na Constituição Federal de 1988.

O cenário brasileiro dos anos recentes se apresenta redimensionado e cada vez mais complexificado, sobretudo diante dos acontecimentos que antecedem o golpe de 2016 e de seus desdobramentos subsequentes. O golpe, chancelado pelo Congresso Nacional com o respaldo do poder judiciário, da mídia, dos setores médios e empresarias notabilizou as fraturas e limites da democracia (neo)liberal-burguesa brasileira em um tempo histórico de acirramento dos conflitos e contradições na arena das lutas de classes. Isso significa que a consolidação do golpe não se deu de forma apaziguadora, pacífica, harmônica e baseada na vontade geral e popular. Pelo contrário, ocorreram e ainda estão presentes nesse contexto de radicalização da “questão social”, inúmeros confrontos, manifestações, resistências e lutas sociais<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Para Yamamoto (2008), a “questão social” se inscreve nas relações sociais tipicamente capitalistas, em que a produção se caracteriza pelo caráter coletivo, mas contraditoriamente, a apropriação da riqueza resultante do trabalho social se dá de forma privada, resultando em profundas desigualdades sociais, econômicas, políticas e culturais. Diante de pressões, reivindicações e lutas sociais da classe trabalhadora por reconhecimento e acesso aos direitos de cidadania, o Estado e os setores empresariais passam a responder às expressões da “questão social”

Nessa quadra histórica de sucessivas crises político-econômicas no Brasil, organicamente vinculadas à crise estrutural do capital (MÉSZÁROS, 2009), o golpe, de natureza parlamentar-midiática-jurídica-empresarial, expôs a face funcional, restrita e essencialmente burguesa da democracia brasileira (FERNANDES, 2006).

Antes mesmo da sua consumação, o golpe evocava, sob os auspícios de uma *farsa* transmitida como “legalidade”, sua *tragédia anunciada*, diante da apresentação do Programa “Uma Ponte para Futuro” pelo PMDB<sup>2</sup>. Essa agenda programática, ancorada nos princípios ideopolíticos e econômicos do neoliberalismo, acenava como “Uma Ponte para o Passado” em matéria de desmonte e retrocessos históricos relacionados aos direitos sociais de cidadania. Ao mesmo tempo, sinalizava favoravelmente aos vorazes anseios do mercado financeiro mundializado, por meio de medidas de austeridade, ajuste fiscal e privatizações. Um dos pontos nevrálgicos da programática regressiva apresentada pelo PMDB como resposta à crise instaurada e de forma a atender aos interesses do mercado financeiro no que se refere às taxas de lucro e valorização do capital, consistia na necessidade de redução dos custos do trabalho, o que implica no barateamento da força de trabalho pela via da flexibilização, precarização, terceirização, redução de direitos, com consequências nefastas e deletérias para a proteção social da classe trabalhadora. Tal proposta se materializa com a aprovação célere da (Contra) Reforma Trabalhista em 2017<sup>3</sup>, que para analisa-la, a partir dos princípios ideopolíticos e econômicos basilares que fundamentaram e orientaram a sua elaboração e conseqüentemente sua aprovação, é indispensável compreender o cenário político-econômico brasileiro e as correlações de forças implicadas nesse movimento complexo e contraditório. Isso significa retomar elementos históricos antecedentes ao golpe.

---

por meio de políticas sociais, com o objetivo de manutenção do *status quo*. Por isso, compreender a “questão social” é situá-la na cena política, marcada por resistência, rebeldia e conformismo.

<sup>2</sup> Programa lançado pelo PMDB no dia 29 de outubro de 2015, ou seja, antes do início do processo de impeachment contra a presidenta Dilma Rousseff. Dias antes, em 21 de outubro de 2015, os advogados Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janáina Paschoal, entregaram e protocolaram na Câmara dos Deputados um pedido de impeachment de Dilma Rousseff. A peça acusatória afirmava que Dilma Rousseff teria editado seis decretos de abertura de crédito suplementar sem a autorização do Congresso e utilizado bancos públicos para financiar programas de governo, o que ficou conhecido pela expressão “pedaladas fiscais” (CAVALCANTI e VENERIO, 2017). Tais acontecimentos sinalizam a orquestração do que viria a ser o golpe de 2016.

<sup>3</sup> A agenda (contra) reformista tem como objetivo precípuo a valorização do capital a partir da elevação das taxas de lucro, ou seja, atende aos interesses da lógica de acumulação do capital em detrimento de ataques e retrocessos no campo dos direitos sociais da população. Por isso, na linha oposta da concepção de reforma, que se refere às mudanças progressivas ocorridas ao longo da história, se adota o termo contrarreforma devido ao entendimento de que essas alterações em curso são de teor regressivo e de profundas perdas no que se refere aos direitos de cidadania conquistados historicamente. Com Temer, são adotadas e combinadas, segundo Braz (2017: 96), medidas que se apresentam como um quadro paradisíaco para o capital, a partir de uma “[...] maior repressão sobre os trabalhadores e melhores condições para a acumulação capitalista”.

## Um breve panorama do Brasil dos anos recentes

Nas eleições presidenciais de 2014 no Brasil, os resultados do segundo turno entre Dilma Rousseff (PT) e Aécio Neves (PSDB) mostraram uma disputa acirrada entre os dois candidatos: Dilma obteve 51,64% dos votos válidos contra Aécio com 48,36%.

Com a vitória eleitoral, Dilma inicia no ano de 2015 o seu segundo mandato como Presidenta da República em um cenário de tensões, protestos e manifestações em várias localidades do país, sendo que em sua maioria a pauta central se baseava no *impeachment* da presidenta e no “combate/fim da corrupção”. Em 29 de março de 2015, o PMDB, até então partido da base aliada de Dilma, sendo o vice-presidente Michel Temer pertencente ao respectivo partido, anuncia oficialmente a ruptura com o PT, deflagrando uma crise político-institucional. Tal acontecimento representou para Dilma uma significativa perda da base legislativa, dificultando a sua governabilidade e atuação como chefe de Estado. Esse cenário de ruptura das alianças políticas com efeitos diretos na perda de apoio da base parlamentar, de convulsão e efervescência social, considerando a continuidade dos protestos organizados pela oposição, por setores médios e empresariais, que contavam com o aparato e a espetacularização dos grupos oligopolistas que controlam os meios de comunicação no país, criaram as bases para o processo de *impeachment* de Dilma, que culminou na sua deposição em 2016<sup>4</sup>.

O golpe também expôs os limites e o esgotamento da estratégia política do PT, baseada na conciliação de classes e na possibilidade de governar na defesa de um “capitalismo bom e humanizado” (BRAZ, 2017).

No que se refere à concepção das terminologias *impeachment* e *golpe*, Cavalcanti e Venerio (2017) esclarecem que do ponto de vista jurídico-formal houve um *impeachment*, mas do ponto de vista político, houve um golpe, ou seja, o que ocorreu se apresenta na forma de *impeachment*, mas com conteúdo de golpe. Não como um golpe clássico de Estado, caracterizado pelo uso da força e violência, mas pelo contrário, pois se deu, de acordo com Braz (2017), sem rupturas institucionais significativas, dentro do funcionamento regular das instituições democráticas burguesas, com o aval da Justiça e do Legislativo. Por isso, analisar o golpe como um fenômeno social e como ele é forjado, significa entendê-lo na trama da processualidade histórica, sintonizado com o seu tempo. Segundo Barbé (1998), as

---

<sup>4</sup> No dia 17 de abril de 2016 o processo de *impeachment* foi aprovado em votação na Câmara dos Deputados, com 367 votos favoráveis e 137 contrários. No Senado Federal a votação ocorreu em 31 de agosto de 2016 com 61 votos favoráveis e 20 contrários, destituindo Dilma do mandato de Presidenta da República. Esses episódios das votações, com cenas vexatórias e vergonhosas transmitidas pela Rede Globo, entram para a história como um triste e decadente capítulo da pobre e frágil democracia brasileira (BRAZ, 2017).

características dos golpes são mutáveis e estão relacionadas com os atores que protagonizam o golpe e com a forma como o fazem, sendo tradicionalmente um método da direita para a tomada do poder político<sup>5</sup>.

Na esteira interpretativa de compreensão desse processo de *impeachment* e golpe, Demier (2016), afirma que ocorreu um golpe orquestrado por parte do aparelho do Estado, no caso do parlamento e do judiciário, somado ao aparato midiático e empresarial, mas não com o objetivo de alteração do regime político, mas sim de destituir um governo caçando o sufrágio universal, caracterizando-o como um golpe.

A crise social, política e econômica, aprofundada no segundo mandato de Dilma Rousseff, revelou para a classe dominante brasileira a necessidade de adoção de medidas de austeridade, de ajuste fiscal e de retirada de direitos, passando a identificar no “pacto social lulista”, baseado em um projeto de concertação social, limites e entraves para serem implementadas (DEMIER, 2016).

Isso não significa que durante os governos do PT, de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2016), não foram encaminhadas, aprovadas e implementadas medidas (contra) reformistas. Pelo contrário, exemplo disso são as Contrarreformas da Previdência aprovadas, além de uma série de outras políticas regressivas de retirada de direitos. Para Demier (2016), a diferença é que o PT, ao aderir à plataforma (contra) reformista, combinou tal medida com políticas sociais focalizadas e uma política limitada de valorização do salário mínimo, como pode ser observado no Gráfico 1.

O gráfico 1 (abaixo) apresenta a evolução do salário mínimo no Brasil e o salário que seria necessário para atender as necessidades básicas de uma família, tendo como referência os meses de janeiro entre 1995 e 2019. Mesmo havendo uma política limitada de valorização do salário mínimo nos últimos anos, especialmente durante os governos de Lula e Dilma, se compararmos o salário mínimo nominal, ou seja, o salário mínimo vigente e estipulado por lei, com o salário mínimo necessário para atender as necessidades de uma família, constatamos um profundo abismo entre o salário real obtido mensalmente pela classe trabalhadora e o salário

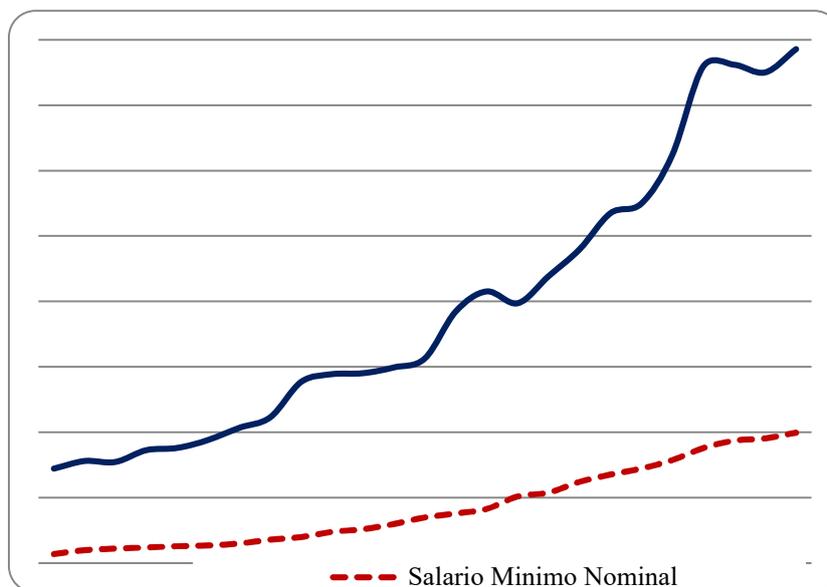
---

<sup>5</sup> Barbé (1998: 547) destaca cinco elementos que podem ser identificados como Golpe de Estado, sendo eles: 1) Na tradição histórica, o Golpe de Estado é um ato efetuado por órgãos do Estado. Em suas manifestações atuais, o Golpe de Estado, na maioria dos casos, é levado a cabo por um grupo militar ou pelas forças armadas como um todo. Num caso contrário, a atitude das forças armadas é de neutralidade-cumplicidade; 2) As consequências mais habituais do Golpe de Estado consistem na simples mudança da liderança política; 3) O Golpe de Estado pode ser acompanhado e/ou seguido de mobilização política e/ou social, embora isso não seja um elemento normal ou necessário do próprio Golpe; 4) Habitualmente, o Golpe de Estado é seguido do reforço da máquina burocrática e policial do Estado; 5) Uma das consequências mais típicas do fenômeno acontece nas formas de agregação da instância política, já que é característica normal a eliminação ou a dissolução dos partidos políticos.

ideal para suprir as necessidades humanas básicas como alimentação, saúde, moradia e educação.

**Gráfico 1. Relação entre o Salário Mínimo nominal (real) versus Salário Mínimo necessário - Mês de referência: Janeiro (Anos de 1995 a 2019).**

Relação entre o Salário Mínimo nominal (real) versus Salário Mínimo necessário Período 1995-2019



Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), 2019.  
Elaboração própria.

Tais políticas limitadas (como é o caso da valorização do salário mínimo) e implementadas durante os governos do PT são expressão do que já tinha sido sinalizado com a “Carta ao Povo Brasileiro”, lançada por Lula durante a disputa presidencial de 2002, que apontava as mudanças programáticas do PT e seu alinhamento com os anseios do mercado financeiro internacional. Os governos de Lula e de Dilma mostraram suas limitações diante de “[...] uma incapacidade em promover investimentos sociais de profundidade nos serviços públicos, dada a submissão a um pacto conservador da governabilidade que exigia a manutenção e preservação da forma política do Estado neoliberal no Brasil” (MARIANO, 2017: 266).

Nesse cenário contraditório dos governos do PT, mesmo sem rupturas profundas com as classes dominantes e seguindo um pacto conciliador, várias frações do capital aderem processual e gradativamente ao projeto do golpe, como o setor industrial (exemplo da Fiesp), o setor financeiro, o agronegócio e os setores médios mais conservadores (DEMIER, 2016).

Para Demier (2016), em um contexto de dominação de classe caracterizado pela prevalência dos interesses sanguinários do capital pela retirada de direitos por meio de

contrarreformas, as posições políticas em defesa de interesses populares e direitos sociais devem ser restringidas, minimizadas e/ou bloqueadas, ou seja, blindadas. Nesse sentido, na contramão do princípio da universalidade das políticas públicas e dos direitos sociais, a ideia da democracia blindada é a de que a pressão popular não encontre mais espaço nas instâncias representativas e decisórias do regime político de orientação neoliberal.

Diante disso, o que se observa na conjuntura brasileira é um processo de *recuo democrático* (BRAZ, 2017), em que forças conservadoras, ultrarreacionárias e neoliberais tomam, por meio do golpe, o aparelho do Estado com o objetivo de privatização do patrimônio e dos serviços públicos e de desmantelamento dos direitos sociais historicamente conquistados pelo conjunto da classe trabalhadora. São tempos de uma profunda crise social, política e econômica no Brasil, com repercussões nefastas para os avanços sociais, tendo em vista a agenda regressiva que se expressa com teor conservador e reacionário em diversas ações e projetos aprovados e/ou em tramitação no Congresso Nacional. Dentre eles estão: a Lei Antiterrorismo (Lei n.13.260/2016) que criminaliza os movimentos sociais; a aprovação da retirada das expressões “identidade de gênero e orientação sexual” da base curricular nacional; a proposta de redução da maioria penal (PEC 33/2012); o “Estatuto da Família” (PL 6583/2013); o projeto “Escola sem Partido” (PL 7180/2014); o projeto da “Cura Gay” (PL 4931/2016); o projeto que criminaliza a prática de aborto em qualquer fase da gestação (PL 46/2017), dentre outros. Esse é apenas um recorte das inúmeras medidas e propostas em andamento que explicitam a posição ideopolítica ultrarreacionária, antidemocrática e conservadora de uma parcela significativa dos parlamentares brasileiros e que são expressão das raízes da formação social brasileira<sup>6</sup>.

Na esteira dessa agenda regressiva, reacionária e conservadora, também foi aprovada a Emenda Constitucional n.95 em 2016<sup>7</sup> que congela pelo período de 20 (vinte) anos o

---

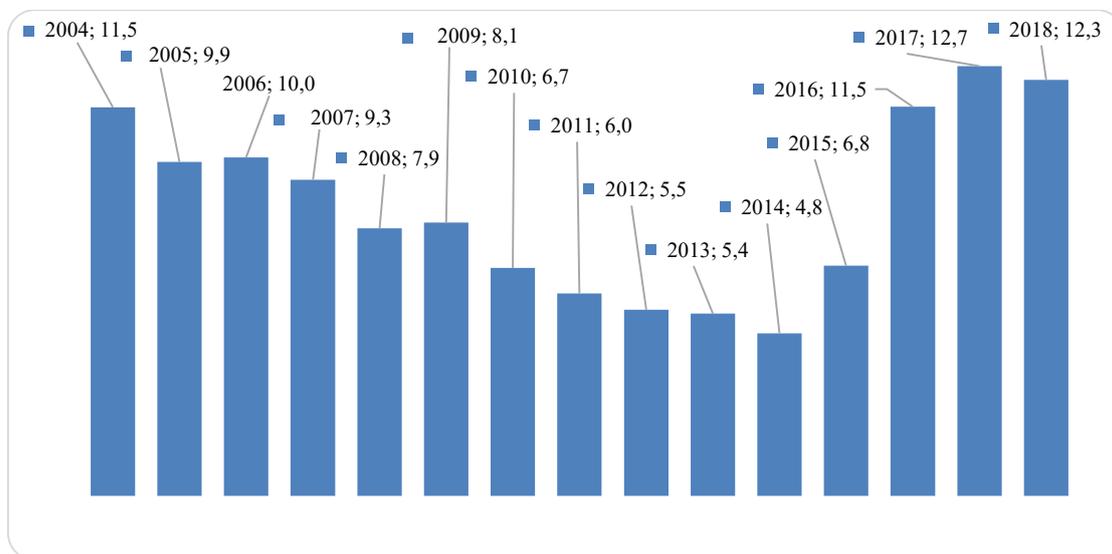
<sup>6</sup> “A intolerância de nossas classes dominantes não é um fenômeno conjuntural. Historicamente elas sempre foram muito avessas a avanços sociais, mesmo aqueles que não comprometem os seus interesses econômicos. A nossa formação social nos legou uma classe dominante preconceituosa, mesquinha, egoísta, antidemocrática e violenta. Os traços herdados da escravidão constituíram marcas indelévels em seu comportamento. A intolerância se volta com frequência contra os negros, ainda mais quando eles experimentam alguma mobilidade social, mesmo que pequena e intraclasse. Mas essa intolerância racista é também, fundamentalmente, classista. No Brasil, os ricos e seus sócios menores das camadas médias odeiam pobres” (BRAZ, 2017: 101-102).

<sup>7</sup> A Emenda Constitucional n.º 95/2016, também conhecida como PEC do Teto, resultou das Propostas 241 e 55, que tramitaram, respectivamente, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, com votação final em segundo turno nesta última casa legislativa, no dia 16 de dezembro de 2016. Foram inseridos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) dispositivos adotando o novo regime fiscal que estabelece o limite para os gastos do governo federal que vigorará pelos próximos 20 (vinte) anos. Ou seja, esse novo regime valerá até 2036 e começou a ser aplicado para a educação e a saúde em 2018 (MARIANO, 2017). Tal medida revela a face de um Estado neoliberal “enxuto” no que se refere às suas responsabilidades e compromisso com as políticas, os serviços públicos e os direitos sociais.

investimento público em políticas sociais, como é o caso da saúde e da educação, o que significa o sucateamento e o desmonte dos serviços públicos. Dentre esses desdobramentos nefastos também estão as reduções, cortes e fusões ministeriais que expressam retrocessos sociais; a proposta em curso de Contrarreforma da Previdência (PEC n.06/2019); além da aprovação da Contrarreforma Trabalhista que passou a vigorar em novembro de 2017, representando um profundo ataque aos direitos com a finalidade de aniquilamento da proteção social brasileira. Em linhas gerais, dentre os fundamentos ideopolíticos e econômicos que sustentaram e orientaram a ala defensora da Contrarreforma Trabalhista sob a roupagem falaciosa da “modernização”, estavam a necessidade da retomada de crescimento econômico, da competitividade e da geração de empregos por meio da redução dos custos do trabalho e da desburocratização da legislação trabalhista. Argumentos falaciosos, pois a desregulamentação da legislação trabalhista tem contribuído para a elevação dos índices de desemprego e para a precarização das relações e condições de trabalho<sup>8</sup>.

Em relação ao Brasil, no início dos anos 2000 se observa uma queda na taxa de desemprego, porém a partir de 2015, sob o efeito da crise política e econômica no país, se constata um crescimento dos indicadores de desemprego e que se intensificam até a atualidade, conforme demonstra o gráfico 2.

**Gráfico 2. Taxa (%) de Desemprego no Brasil no período de 2004 a 2018**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2019. Elaboração própria.

<sup>8</sup> Com base no relatório divulgado pela OIT, 1,4 bilhão de trabalhadores no mundo estavam em empregos considerados vulneráveis em 2017, com uma estimativa de incorporação de outros 35 milhões até 2019. Ainda segundo o relatório, nos países considerados em desenvolvimento, o emprego vulnerável afeta três em cada quatro trabalhadores. Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>> Acesso em: 03 jul.2019.

Apesar de uma pequena queda na taxa média de desemprego no ano de 2018 em comparação com o ano de 2017, é importante destacar, conforme os dados do IBGE (2019), que a maioria dos empregos gerados nesse período se refere a trabalho precário, flexível, temporário e por conta própria. Ainda com base nos dados do IBGE/PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio), o Brasil encerrou o primeiro trimestre de 2019 com uma taxa de desemprego equivalente a 12,7%, o que significa dizer que 13,4 milhões de pessoas em idade ativa/laborativa encontram-se desempregadas<sup>9</sup>.

Nesse contexto de contrarreformas e desregulamentação do trabalho, cabe considerar que os ataques corrosivos e o desmonte dos direitos trabalhistas no Brasil não são fenômenos recentes. Por isso, é importante compreender sua processualidade histórica a partir das relações contraditórias, conflituosas e das correlações de forças presentes nos últimos decênios diante do agravamento da crise do capitalismo.

## **Crise do capital, Estado e trabalho no Brasil**

As crises são parte constitutiva e constituinte da dinâmica capitalista e, de acordo com Netto (2012), diferentemente das experiências anteriores, a crise contemporânea apresenta proporções e dimensões que envolvem toda a estrutura do capital, caracterizando-a de forma sistêmica, com traços novos e processos inéditos a partir das transformações societárias desencadeadas após os anos de 1970. Nesse período, o ciclo fordista-keynesiano começa a dar sinais de esgotamento em decorrência, especialmente, do declínio do crescimento econômico, da queda das taxas de lucro, do índice elevado de desemprego e da hipertrofia do capital financeiro. Além do mais, é nessa temporalidade histórica que se iniciam mudanças advindas com a revolução científica, tecnológica e informacional, o que significou um redesenho do mundo do trabalho a partir do processo de reestruturação produtiva, que inaugura um novo padrão baseado na *acumulação flexível* (HARVEY, 2014)<sup>10</sup>.

No Brasil, a década de 1980 é marcada pela acentuação da crise, com taxas elevadas de

---

<sup>9</sup> Fonte: IBGE (2019). Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento>  
Acesso em: 01 jul. 2019.

<sup>10</sup> A acumulação flexível, compreendida como uma nova configuração da dinâmica capitalista “[...] é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas [...] A acumulação flexível parece implicar níveis relativamente altos de desemprego ‘estrutural’ [...] e o retrocesso do poder sindical [...]” (HARVEY, 2014: 140-141).

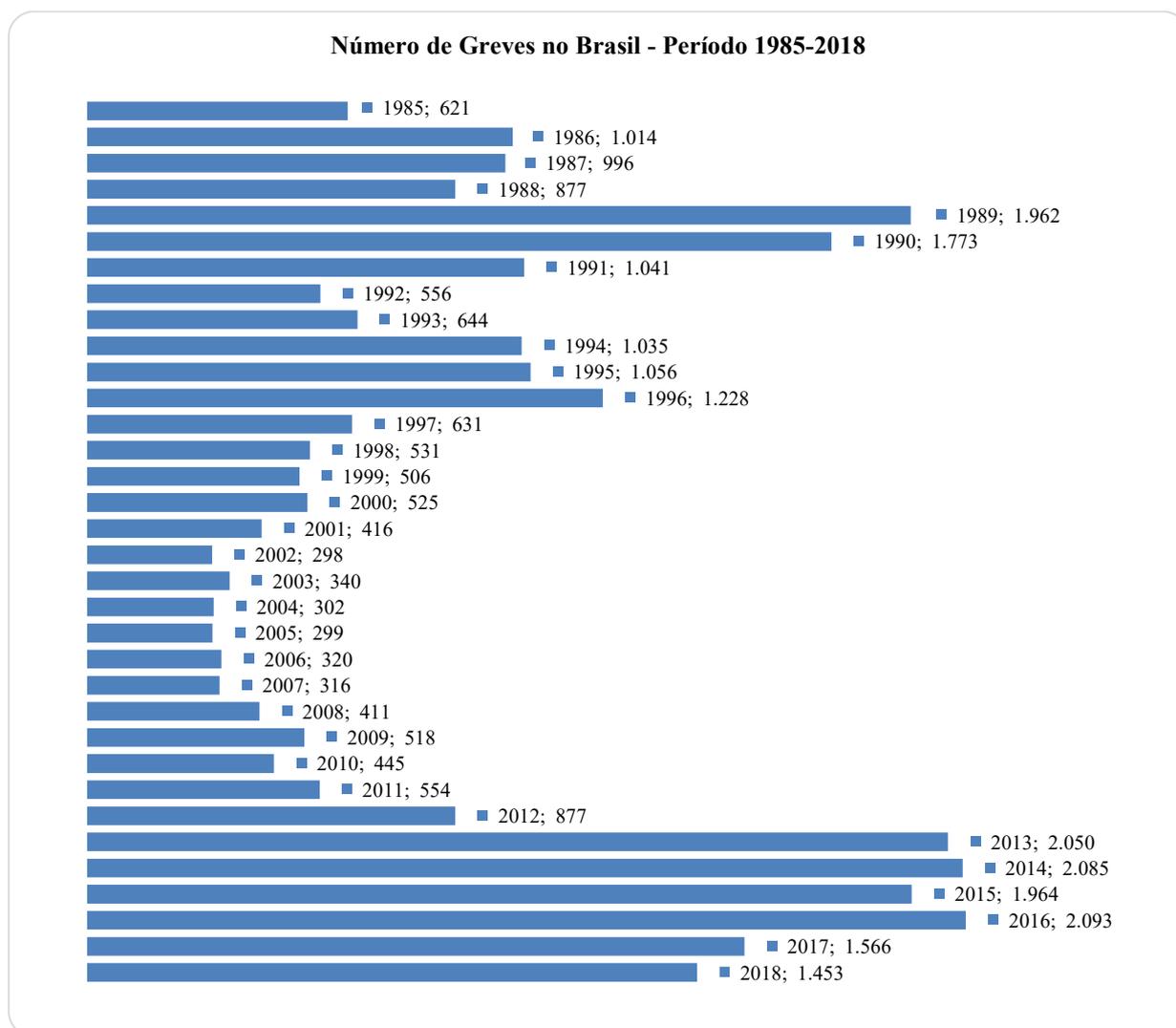
inflação, estagnação econômica e derrocada do regime ditatorial-militar. Nesse período emergem na cena política brasileira movimentos sociais que passam a tensionar as correlações de forças instituídas e a ditadura civil-militar. São exemplos desse processo de efervescência social o surgimento do Partido dos Trabalhadores (PT) em 1980, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) em 1983, o protagonismo do Novo Sindicalismo, o Movimento em defesa da Reforma Sanitária, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), dentre outros que tiveram papel fundamental na luta pela redemocratização do país, pelos direitos sociais e pela cidadania, o que resultou no fim do regime ditatorial-militar e posteriormente na Constituição Federal de 1988, marco importante para a instituição tardia da proteção social brasileira<sup>11</sup>.

No que se refere ao sindicalismo, segundo Mattoso e Pochmann (1998), durante os anos de 1980 o movimento sindical assumiu, mesmo com inúmeros entraves, uma dimensão diferenciada, rompendo com os limites repressivos do regime ditatorial-militar. Nesse período ocorre um aumento do número de sindicalizados, novos movimentos de greve e uma crescente participação dos sindicatos no cenário social, político e econômico do país.

Nos anos 1990, em um cenário de incorporação da política neoliberal, ocorre uma reforma administrativa e gerencial do Estado, dando início a um amplo processo de privatização do patrimônio público e redução das responsabilidades estatais com os serviços públicos e as políticas sociais. A partir dessa realidade neoliberal, caracterizada e acentuada pelo desmonte da proteção social, ocorre uma redução das greves (conforme consta no gráfico 3), tendo em vista a maior dispersão e fragmentação das ações sindicais e coletivas, que diante dos direitos sociais em constante ameaça, passam a atuar de forma defensiva e negociadora. O que ocorre diante desse processo de significativas transformações é uma nova orientação do sindicalismo. Se nos anos de 1970 e 1980 o sindicalismo brasileiro se caracterizava por uma dimensão combativa e radical, nos anos 1990, sob a pressão neoliberal, ele se redireciona e se torna mais defensivo e conciliador (ANTUNES, 2018).

---

<sup>11</sup> Nesse novo ordenamento democrático, a Constituição Federal de 1988 apresenta a concepção de seguridade social, que congrega a saúde, a previdência e a assistência social como direitos de cidadania e dever do Estado. A saúde como um direito universal, a previdência baseada na lógica do seguro contributivo e a assistência social a quem dela necessitar, mediante critérios (FLEURY e PINHO, 2018).

**Gráfico 3. Número de Greves no Brasil no período de 1985 a 2018.**

Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), 2019.  
Elaboração própria.

Os anos 1980 são marcados pela organização coletiva e potencialidade das lutas da classe trabalhadora, o que pode ser evidenciado pelo número de greves ocorridas no período. O movimento sindical ganha destaque na cena política brasileira neste momento histórico e as greves passam a expressar o principal instrumento de luta, reivindicação e pressão da classe trabalhadora. O gráfico 3 apresenta a quantidade de greves ocorridas no Brasil (em números absolutos) a partir de 1985 até a atualidade, com o objetivo de mostrar os períodos de maior intensificação do movimento grevista e as fases de refluxo da organização sindical que se relacionam com a dinâmica produtiva e o contexto social, econômico e político do país. O gráfico esboça o número de greves realizadas no Brasil com destaque para as quatro últimas décadas, de modo a demonstrar a importância do sindicalismo, sobretudo a partir dos anos 1980, como movimento de organização e representação dos trabalhadores na luta por direitos sociais.

Mesmo posteriormente, nos anos 1990, em um cenário de reestruturação produtiva e política neoliberal, as greves tiveram um papel importante no cenário nacional. Já na primeira década dos anos 2000 se observa uma queda no número de greves. Isso pode ser explicado pelo contexto da época, marcado pela redução do desemprego (conforme gráfico 2), investimento em políticas de geração de emprego, programas de transferência de renda de cidadania para a população em situação de pobreza (como é o caso do Programa Bolsa Família) e também uma política de valorização do salário mínimo (gráfico 1).

Considerando o período histórico em análise, especialmente após os anos 1990, o Estado, mantendo seu caráter de classe, sob os preceitos neoliberais, passa a reduzir suas responsabilidades naquilo que diz respeito ao “social” a partir de medidas de ajustes, privatizações e cortes nos direitos sociais e nas políticas públicas. Nesse novo ordenamento são implementadas medidas de enxugamento da regulação estatal que resultam na liquidação dos direitos sociais por meio de privatizações e apropriação do patrimônio e do fundo público para fins mercantis. Ainda nos marcos analíticos dessa crise, em que responsabilidades do Estado são transferidas para a sociedade, são formulados e construídos mecanismos ideológicos falaciosos de crítica ao “Estado social-protetivo”, como se o intervencionismo estatal na esfera social fosse um obstáculo para o verdadeiro e pleno exercício da liberdade, da democracia e da cidadania.

Mas o que se observa, diante dos limites do capital financeiro e das medidas neoliberais regressivas implementadas nas últimas décadas é um quadro de barbárie civilizatória (NETTO, 2012), que se expressa na radicalização da “questão social”, tendo em vista o aprofundamento das desigualdades sociais, do desemprego em dimensão estrutural, dos crimes ambientais, da xenofobia, do racismo, do machismo, da LGBTfobia, da criminalização da pobreza, da repressão às lutas sociais, dentre outras evidências assentadas nas formas violentas de exploração e opressão próprias da sociedade capitalista-patriarcal-racista.

Nesse cenário de aprofundamento das medidas neoliberais, a máxima (compreendida como regra) do intervencionismo do Estado, no estágio de acumulação do capitalismo financeiro-internacional, passa a ser a implementação de contrarreformas, a desregulamentação dos direitos de cidadania, a apropriação do fundo público para fins mercantis, a privatização do patrimônio e dos serviços públicos. A reorientação da política social como atividade não exclusiva do Estado potencializa sua mercantilização, que passa a ser tratada como negócio rentável e lucrativo, como se pode observar com a privatização da saúde, da educação e da previdência. Economicamente, o neoliberalismo busca atacar e minar tudo o que diz respeito

às políticas públicas e aos direitos sociais, enquanto que no plano ideopolítico, por meio de mecanismos manipuladores e geradores de consensos, busca introduzir a ideia do esforço, do mérito, do estímulo e da capacidade individual, transferindo para os indivíduos responsabilidades amparadas em uma lógica perversa de “premiações” pelos “sucessos” em detrimento da culpabilização e penalização pelos “fracassos” e “derrotas” individuais. Assim, a ideia de sucesso e fracasso passa a compor o universo da sociabilidade capitalista de orientação neoliberal, evidenciando os valores do individualismo e da meritocracia.

No que se refere ao “mundo do trabalho” brasileiro nesse contexto de crise capitalista, Alves (2017), informa que a destruição da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho)<sup>12</sup>, instituída em 1943 durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), começa com o fim da estabilidade no emprego por meio da criação do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) em 1966 durante a ditadura civil-militar brasileira (1964-1985). O desmonte da proteção trabalhista, por meio do seu arcabouço legislativo, é um processo gradual e permanente (ALVES, 2017)<sup>13</sup>.

Vale sublinhar que a promulgação da Constituição Federal de 1988, resultado de interesses e forças divergentes, é um importante marco na instituição da seguridade social brasileira, sendo as políticas de saúde, assistência social e previdência reconhecidas como direitos sociais de cidadania e dever do Estado. Além do mais, o texto constitucional apresenta em seu artigo 6º o trabalho como um direito social fundamental e no artigo 7º elenca de forma detalhada o que contempla esses direitos<sup>14</sup>. Porém, ao mesmo tempo, os anos de 1990 são marcados pela implantação de medidas neoliberais no Brasil, sob a orientação do Consenso de Washington de 1989, o que significou os limites de efetivação das prerrogativas contidas na carta constitucional. Em 1993 é aprovada no Tribunal Superior do Trabalho (TST) a súmula n.331, que tratava e autorizava a terceirização das atividades-meio. A partir de então, ainda

---

<sup>12</sup> A partir do processo de modernização capitalista no Brasil, engendrado nos anos 1930, e diante de um cenário de intensos conflitos e contradições, com forte presença das lutas operárias, nasce a CLT, como uma legislação social protetora do trabalho, com uma face de *dádiva* e *outorga*. A CLT entra para a história como uma espécie de *constituição do trabalho no Brasil*, mesmo que excluindo os trabalhadores rurais do acesso aos direitos, o que demonstrava naquela época o poder da aristocracia agrária brasileira (ANTUNES, 2015: 7).

<sup>13</sup> “[...] a CLT foi sendo alterada historicamente por meio de leis, decretos, emendas constitucionais e medidas provisórias. Foram promovidas 233 alterações até 2016, 75% das quais ocorreram pela via legislativa. Na ditadura militar houve maior quantidade de decretos emanados do Executivo, sendo, ainda, importante lembrar que a CLT bem como as instituições do poder judiciário e do Ministério Público do Trabalho que a ela remetem passaram pelo crivo democrático dos legisladores constituintes, sendo fundamentais para a manutenção da plena cidadania social no mundo do trabalho (GALVÃO *et al*, 2017: 14).

<sup>14</sup> Art. 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, *online*).

nessa década, se iniciou um amplo e forte processo de flexibilização das relações de trabalho, que processual e gradativamente foi desmontando os direitos previstos na CLT. Segundo Alves (2017), o desmonte efetivo e absoluto da CLT acontece em 2017, no governo de Michel Temer, com a aprovação da Contrarreforma Trabalhista<sup>15</sup>.

## **Contrarreforma Trabalhista: a lógica da “modernização” destruidora de direitos**

De acordo com Alves (2017), o desmonte da proteção trabalhista, por meio do seu arcabouço jurídico-legislativo, é um processo que vem ocorrendo gradativa e permanentemente na realidade brasileira, sob a ofensiva do capitalismo predatório, mas a Contrarreforma Trabalhista é a expressão mais acabada, corrosiva e absoluta desse processo.

A aprovação da Lei n.13.429/2017, que possibilita a terceirização irrestrita e desenfreada, ou seja, a contratação de terceirizados para a realização de atividades-meio e/ou atividades-fim, abre caminhos para a desproteção total e absoluta de trabalhadores e trabalhadoras, corroborando para os processos de coisificação, intensificação, precarização, acidentes de trabalho e adoecimentos advindos da sobrecarga laboral.

Com isso, a desregulamentação e a flexibilização do trabalho tornam-se palavras de ordem no cerne de uma contrarreforma falaciosamente “modernizadora”. Nesse caso seria “modernizadora” como sinônimo de destruidora no que diz respeito aos direitos e proteção social. Com a contrarreforma é criada a figura do empregado *just in time*. A Lei 13.429/2017 amplia a utilização dos contratos temporários, possibilitando o uso indiscriminado da terceirização, para qualquer atividade, inclusive para a atividade principal (atividade-fim), seja no âmbito público ou privado. Permite também a substituição de trabalhadores efetivos por prestadores de serviços para a realização de quaisquer atividades (GALVÃO *et al*, 2017, p. 32).

De acordo com Antunes (2015), na sociedade da terceirização total se constata o aumento do desemprego, da desregulamentação do trabalho, com um maior contingente de

---

<sup>15</sup> Pode-se dizer que a Contrarreforma já ganha forma e efeito com a Lei n.13.429, de 31 de março de 2017, que altera a Lei n.6019/1974 (que disciplinou o trabalho temporário no Brasil), na medida em que amplia as formas de contrato de trabalho temporário e possibilita a terceirização das atividades-fim (principais); seguida da Lei n.13.467, de 13 de julho de 2017, que altera a CLT de 1943. Cabe sublinhar que sua aprovação ocorreu em um curto prazo, com ausência de um amplo debate com a sociedade e com representantes sindicais. O projeto de Reforma Trabalhista (PL 6.787/2016) foi votado na Câmara dos Deputados em 26 de abril de 2017, com 296 votos favoráveis e 177 contrários. Logo depois, em 11 de julho de 2017, o projeto de lei complementar (PLC 38/2017) foi aprovado no Senado Federal com 50 votos favoráveis e 26 contrários. A aprovação da Contrarreforma coloca na arena das lutas de classes desafios hercúleos para a classe trabalhadora, para os movimentos sociais e para o sindicalismo.

mulheres nessas atividades diante da divisão sexual do trabalho, índices elevados de lesões, acidentes e assédios, além da fragmentação da classe trabalhadora, tendo em vista os entraves da organização sindical. Nesse cenário, a terceirização, que era exceção (concentrada em serviços de limpeza, segurança, transporte, manutenção), torna-se a regra, passando a ser o mecanismo vital de reprodução e acumulação capitalista em detrimento da dilapidação dos direitos sociais e do trabalho.

Desde a Carta Constitucional de 1988, setores conservadores da classe dominante sustentam, sob a ótica neoliberal do mercado autorregulado, que uma legislação protetiva e o compromisso com os direitos sociais implicam em entraves para a geração de empregos e para o “desenvolvimento” do país. Por isso, apontam para a necessidade de “reformas” a partir de um discurso amparado na “segurança jurídica”. Além do mais, argumentam que a legislação trabalhista promove injustiças ao criar duas classes de trabalhadores: os protegidos pela legislação e os desprotegidos relegados à informalidade. Esse discurso, que oculta sua verdadeira face e teor, inverte a realidade, culpabilizando e penalizando trabalhadores e trabalhadoras pelo desemprego, pela desigualdade e pela informalidade no mundo trabalho (GALVÃO *et al*, 2017).

Além da terceirização irrestrita, a nova legislação trabalhista, apresenta diversos aspectos regressivos, como é o caso do *trabalho intermitente*, também conhecido como contrato de zero hora, que garante que o trabalhador e a trabalhadora permaneçam subordinados à contratante, pois a empresa (contratante) passa a ter o direito de utilizar da força de trabalho disponível de acordo com as suas necessidades. A nova lei permite a prestação de serviços de forma descontinuada, com alternâncias de periodicidade, horário, dia, sendo o pagamento estabelecido conforme a proporcionalidade das horas e dos dias trabalhados. O trabalho intermitente poderá ser adaptado de acordo com as demandas e eventualidades, como é o caso do trabalho em finais de semana, trabalhos em horários com maior número de demandas, dentre outros. Essa modalidade contratual subordina o trabalho às necessidades eventuais do empregador, pois o trabalhador, não tendo uma jornada pré-definida, fica disponível 24 horas diárias e vinculado a um contratante que poderá dispor de seu trabalho a qualquer momento, pagando apenas pelas horas trabalhadas. Nesse caso, o contratante deve avisar o contratado da atividade laborativa com 3 dias de antecedência, cabendo ao trabalhador aceitar ou não a oferta no prazo de até um dia. Não há nenhuma previsibilidade em relação ao número de horas contratadas, nem à remuneração a ser recebida, produzindo incertezas e instabilidades para a vida e para as condições de sobrevivência da classe trabalhadora. Além da redução de direitos trabalhistas, isso também implica em impacto na contribuição previdenciária. A remuneração

do trabalho intermitente pode ser proporcional às horas trabalhadas, ou seja, não precisa corresponder ao estabelecido pelo salário mínimo. As consequências dessa modalidade contratual são desastrosas para os direitos sociais, para as condições de trabalho e para a saúde da classe trabalhadora (GALVÃO *et al.*, 2017).

O *contrato por tempo parcial*, modalidade que não é atual, passa por alterações com a nova legislação. Anteriormente, limitava-se a jornada a 25 horas semanais, mas a nova lei possibilita a contratação com jornada de 26 a 30 horas, além de permitir a contratação inferior a 26 horas, com base em salário proporcional. Nessa modalidade contratual se observa um forte recorte de gênero, pois diante de uma realidade estruturada na divisão sexual do trabalho, as mulheres, com suas duplas e triplas jornadas laborais, passam a ocupar prevalentemente essas formas contratuais.

O *trabalho autônomo* também está previsto na nova legislação, sendo o trabalhador autônomo aquele que exerce atividade profissional sem vínculo empregatício, ou seja, por conta própria, assumindo todos os riscos e ônus do trabalho. Essa modalidade abre caminhos para a *pejotização* de trabalhadores e trabalhadoras, na medida em que se tornam pessoas jurídicas.

Outro ponto polêmico é a *Jornada laboral de 12 por 36 horas*, pois anteriormente esse tipo de jornada se baseava em acordo coletivo, passando a ser possível a negociação por meio de acordo individual. Até então era restrita a categorias profissionais específicas como enfermagem, medicina, segurança/vigilância, passando a ser liberada de modo irrestrito para todas as atividades e profissões. A legislação também prevê a jornada de 12 horas por tempo ininterrupto, sem pausas e intervalos para refeição e repouso, o que contribui para o aumento de acidentes e adoecimento ocupacional. Além de prejudicial à saúde física e mental e à segurança, essa modalidade é também nociva à vida social, pois afeta as relações familiares, os compromissos cotidianos, o lazer e a formação profissional (DIEESE, 2017: 8).

A nova legislação instituiu o contrato de *teletrabalho*, conhecido como home-office, que se caracteriza por atividades realizadas fora das dependências do empregador/empresa. Trata-se do trabalho à distância, realizado em sua maioria nas residências de trabalhadores e trabalhadoras. O *teletrabalho* também se caracteriza por jornadas longas de trabalho e transferência de responsabilidades e ônus para trabalhadores e trabalhadoras, como no caso de acidentes e adoecimento. A responsabilidade pelos equipamentos, infraestrutura e demais despesas serão previstas em contrato escrito, podendo ser de responsabilidade do/a trabalhador/a. Torna-se um grande atrativo para o empregador a disposição desse tipo de contratação, pois não há limites de jornada e custos fixos com infraestrutura (DIEESE, 2017).

Sobre a *rescisão contratual*, se estabelece “comum acordo” entre empregador e empregado no ato rescisório, mas é importante salientar que essas relações são assimétricas, o que significa perdas para trabalhadores e trabalhadoras. Além dessas medidas que incidem de forma danosa nas condições de vida e trabalho da classe trabalhadora, outros aspectos regressivos e polêmicos também estão presentes na nova legislação como: o parcelamento de férias em até três períodos<sup>16</sup>; a eliminação de remuneração pelo tempo de deslocamento da residência do/a trabalhador/a até o posto de trabalho/empresa de difícil acesso (horas *in itinere*); a prevalência do negociado sobre o legislado<sup>17</sup>; a fragilização do sindicalismo diante da não obrigatoriedade do pagamento da contribuição (imposto) sindical<sup>18</sup>; a limitação do acesso à Justiça do Trabalho; a permissão do trabalho de gestantes e lactantes em locais insalubres<sup>19</sup>; a negociação entre trabalhadora e empregador sobre as pausas para a amamentação; a compensação do banco de horas no período máximo de 6 meses conforme acordo individual; a revogação da obrigatoriedade da presença sindical e/ou de autoridade do Ministério do Trabalho na rescisão de contrato de trabalho vigente há mais de 1 (um) ano; dentre outros elementos que expressam a dilapidação corrosiva e destrutiva dos direitos sociais e do trabalho.

A Contrarreforma Trabalhista brasileira expressa a devastação do alicerce protetivo dos direitos sociais relacionados ao trabalho. Mesmo com um alto índice de rejeição, o governo Michel Temer encaminhou e aprovou pautas impopulares e regressivas que atacam de modo nevrálgico os direitos e a proteção social da classe trabalhadora, violando os direitos humanos e os princípios fundamentais do direito do trabalho dispostos em legislações, tratados e convenções internacionais. Dentre as falácias e estratégias ideopolíticas que sustentaram a aprovação da Contrarreforma Trabalhista estavam a necessidade da “modernização das leis trabalhistas” e da “segurança jurídica”, justificando a obsolescência da CLT com as demandas

---

<sup>16</sup> Art. 134 da CLT: Possibilita, desde que haja concordância do empregado, que as férias possam ser usufruídas em até 3 períodos, sendo que um deles não poderá ser inferior a 14 dias, e os demais não poderão ser inferiores a 5 dias corridos cada um, inclusive para menores de 18 anos e maiores de 50 anos.

<sup>17</sup> “A justificativa apresentada pelo relator do projeto de lei para que a negociação prevaleça sobre a lei é que isso irá promover a “*autonomia coletiva da vontade*” e “*dar segurança ao resultado do que foi pactuado entre trabalhadores e empregadores*”, possibilitando que as partes possam “*negociar a melhor solução para as suas necessidades*”. A proposta de Reforma Trabalhista indica 15 itens que podem ser objeto de negociação, mas a redação do artigo que trata do tema inclui o termo “entre outros” e, com isso, possibilita que outros itens possam ser flexibilizados. Os itens que não podem ser negociados se relacionam ao Artigo 7º da Constituição Federal, que trata dos direitos trabalhistas” (DIEESE, 2017: 15).

<sup>18</sup> “Assim, o recolhimento da Contribuição Sindical (mais conhecida como imposto sindical) passa a depender de prévia e expressa autorização dos trabalhadores” (DIEESE, 2017: 13).

<sup>19</sup> “A empregada gestante ou lactante será afastada de atividades insalubres de grau máximo, mas em grau médio ou mínimo poderá trabalhar, desde que o médico autorize. Caso a empresa não tenha outra ocupação disponível para realocar a trabalhadora, a gravidez será considerada gravidez de risco e ela será afastada do trabalho, recebendo o salário-maternidade durante todo o período” (DIEESE, 2017: 11).

contemporâneas do mundo do trabalho. A Contrarreforma Trabalhista falaciosamente se apresentou como a “panaceia” para a “resolução dos males” do mundo do trabalho e como solução para o problema do desemprego. Isso é essencialmente falacioso, pois o que ocorre com a Contrarreforma Trabalhista é o barateamento dos custos contratuais e trabalhistas que se desdobram em um amplo, profundo e devastador processo de exponenciação de formas precárias e atípicas de trabalho, tendo em vista a lógica de descartabilidade e de banalização do humano-trabalhador. Além do mais, desde a vigência da nova legislação trabalhista, o índice de desemprego no Brasil permanece em expansão.

Nesse contexto de uma acentuada crise civilizatória, o que se observa é a exposição das fissuras contraditórias postas na relação capital *versus* trabalho. Sob o ordenamento do neoliberalismo ortodoxo, os direitos e os sistemas de proteção social constituem-se em ameaças, obstáculos e entraves para a reprodução e acumulação ilimitada e irrestrita do capital em sua fase financeira, destrutiva e mundializada.

Ainda no cerne desse turbilhão de acontecimentos, a vitória eleitoral de Jair Bolsonaro (PSL), que assume a presidência do Brasil a partir de 2019, representa a continuidade das medidas regressivas, de austeridade e de desmontes dos direitos sociais, como é o caso da proposta de Contrarreforma da Previdência Social (PEC n.06/2019). Outras medidas estão sendo adotadas pelo governo, como os cortes orçamentários nas políticas públicas de educação, dentre outras.

Além disso, foi aprovada na Câmara dos Deputados a Medida Provisória n.881 de 2019, também conhecida como “Liberdade Econômica”<sup>20</sup> que representa mais ataques aos direitos e destruição ao trabalho protegido. A MP 881, ao alterar a CLT, dá continuidade à Contrarreforma Trabalhista.

## **Considerações finais**

Medidas neoliberais implementadas nas últimas décadas com o intuito de destruição das bases da proteção social, representam perdas históricas e retrocessos sociais que afetam diretamente o conjunto da população brasileira que vive e sobrevive do trabalho. A condução das medidas neoliberais de austeridade e de ajuste fiscal está integralmente direcionada ao atendimento dos interesses do mercado financeiro capitalista em detrimento da liquidação dos

---

<sup>20</sup> Por 345 votos a 76, a Câmara dos Deputados aprovou no dia 13 de agosto de 2019 a MP 881 de 2019, mais conhecida como MP da Liberdade Econômica. A próxima etapa é a votação no Senado Federal.

direitos e do desmonte corrosivo do sistema de proteção social brasileiro, o que resulta em limites e entraves para a expansão da cidadania e da democracia.

Nos últimos anos, sobretudo após 2016, o Brasil vive um período intensificado de retrocessos sociais, diante de uma forte ofensiva conservadora, ultrarreacionária e neoliberal que afeta e desmantela a proteção social e os direitos trabalhistas conquistados historicamente por meio de lutas e resistências da classe trabalhadora.

O Brasil, um dos países com maior concentração de renda e desigualdade do mundo, atravessa um período de profunda crise política e econômica. Diante de um cenário de radicalização e polarização das lutas de classes, estratégias dos setores dominantes para assegurar a lógica acumulativa e sanguinária do capital são implementadas, como é o caso da Contrarreforma Trabalhista que atinge visceralmente os direitos e a proteção social. Ao adotar de modo irrestrito as formas contratuais baseadas na desregulamentação e na terceirização, o mundo precário do trabalho brasileiro se amplia, o que implica na corrosão dos direitos, crescimento do desemprego e na falta de perspectivas protetivas de ingresso no mercado de trabalho.

De acordo com Alves (2014: 100), a terceirização é um traço orgânico do capitalismo brasileiro, a entificação do capitalismo brasileiro baseado na *superexploração da força de trabalho*, que articula intensificação do trabalho, prolongamento da jornada laboral e rebaixamento salarial. A terceirização não é a afirmação do *arcaico* nas relações de trabalho no Brasil, mas a combinação dialética entre o *moderno* e o *arcaico* que caracterizou o desenvolvimento capitalista no país.

A Contrarreforma Trabalhista, com seu caráter de inconstitucionalidade expõe a crise civilizatória do tempo presente, tendo em vista as perdas e retrocessos históricos no âmbito da proteção social. O discurso ideopolítico e econômico em defesa da “modernização” da legislação trabalhista se mostra falacioso, tendo em vista o panorama e as consequências que já se apresentam após a aprovação da Contrarreforma, dentre elas o crescimento do desemprego, a intensificação e a precarização do trabalho. Também como consequência desse processo está o processo de responsabilização, culpabilização e penalização de trabalhadores e trabalhadoras pela inserção e posição no mundo do trabalho, desconsiderando as questões conjunturais e estruturais que orientam a sociabilidade regida pelo capital.

Em um período histórico e conjuntural da realidade brasileira marcado pelo acirramento das lutas de classes, cabe considerar que o encaminhamento de contrarreformas e a aprovação de medidas regressivas não estão ocorrendo sem resistência, mobilização e lutas da classe trabalhadora. Pelo contrário, greves, mobilizações e formas de resistência estão presentes no

cotidiano das lutas sociais em todo o país, como as manifestações em defesa da democracia, da universidade e da educação pública, da previdência, da assistência social e da saúde pública, da preservação ambiental e das terras indígenas, dos direitos das mulheres, da população negra e LGBT, dentre outras.

## Referências bibliográficas

ALVES, G. **Terceirização e capitalismo no Brasil: um par perfeito.** *Revista TST*, Brasília, vol. 80, n. 3, p. 90-105, 2014.

ALVES, G. **O Minotauro Brasileiro. Reforma Trabalhista e desenvolvimento histórico do capitalismo no Brasil.** *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, n.51, p. 97-108, 2017.

ANTUNES, R. **A sociedade da terceirização total.** *Revista da ABET*, v. 14, n. 1, p. 6-14, 2015.

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

BARBÉ, C. Golpe de Estado. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política.** Brasília: UnB, 1998, p. 545-547.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 95, de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 2016b. Disponível em: <[www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html)> Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 11 jun.2019.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho.** Decreto-Lei n.5452, de 01 de maio de 1943. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm)> Acesso em: 03 jun. 2019.

BRAZ, M. **O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário.** In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: Cortez, n. 128, p. 85-103, 2017.

CAVALCANTI, B. M.; VENERIO, C. M. S. **Uma ponte para o futuro? Reflexões sobre a plataforma política do governo Temer.** *RIL: Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v.54 n. 215, p. 139-162, 2017.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. Secretaria Nacional de Relações de Trabalho; DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Terceirização e desenvolvimento: uma conta que não fecha.** São Paulo: CUT, 2014.

DEMIER, F. **Talvez a gente esteja assistindo ao surgimento de um novo padrão de golpe.** Entrevista concedida a Maira Mathias. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), Rio de Janeiro, 02 set. 2016. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/talvez-a-gente-esteja-assistindo-ao-surgimento-de-um-novo-padrao-de-golpe>> Acesso em: 09 dez. 2018.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS – DIEESE. **A Reforma Trabalhista e os impactos para as relações de trabalho no Brasil**. São Paulo. Nota Técnica n. 178, 2017. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec178reformaTrabalhista.pdf>> Acesso em: 10 jun. 2019.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2006.

FLEURY, S.; PINHO, C. E. S. **Liquefação da rede de proteção social no Brasil autoritário**. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 14-28, 2018.

GALVÃO, A. et al. **Contribuição crítica à Reforma Trabalhista**. Campinas: Unicamp, 2017.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 25ª ed. São Paulo: Loyola, 2014.

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

MARIANO, C. M. **Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gatos públicos**: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, 2017.

MATTOSO, J.; POCHMANN, M. **Mudanças estruturais e trabalho no Brasil**. *Economia e Sociedade*, Campinas, (10), p. 213-43, 1998.

MÉSZÁROS, I. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.

NETTO, J. P. **Crise do capital e consequências societárias**. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: Cortez, n. 111, p. 413-429, 2012.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. **Uma ponte para o futuro**. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 20

# Judicialización de las políticas sociales y cuestión social: subsidios para el debate

Juan Retana Jimenez\*

## RESUMEN

El artículo destaca los elementos conceptuales que atraviesan el debate sobre la judicialización de la política, su significado y su interconexión con la política social. Es una cuestión reciente que viene aconteciendo desde mediados de la década de 1990 del siglo pasado en diversos países que sustentan Estados de Derecho concomitante a la entrada de políticas de corte neoliberal en la agenda pública. Se entiende que este debate atraviesa el Poder Judicial, la administración pública y las condiciones de vida, de resistencia y de acceso a las políticas sociales por parte de sujetos individuales y colectivos de la clase trabajadora. La línea de análisis es la de comprender la cuestión de la judicialización de las políticas sociales en sus contradicciones; considerándola como una estrategia de enfrentamiento que no supera la fragmentación de las demandas que surgen de las múltiples expresiones de la cuestión social por parte del Estado de Derecho contemporáneo.

**PALABRAS CLAVES:** Judicialización; política social; cuestión social.

## Judicialization of social policies and social issue: subsidies for debate

### ABSTRACT

The article highlights the conceptual elements that are going through the debate on the judicialization of politics, its meaning and its interconnection with social policy. It is a recent issue that has been happening since the mid-1990s of the last century in various countries that support States of Law concomitant to the entry of neoliberal policies on the public agenda. It is understood that this debate is going through the Judiciary, public administration and living conditions, resistance and access to social policies by individual and collective subjects of the working class. The line of analysis is to understand the question of the judicialization of social policies in their contradictions; considering it as a confrontation strategy that does not overcome the fragmentation of the demands that arise from the multiple expressions of the social issue by the contemporary State of Law.

**KEYWORDS:** Judicialization; social policies; social issue.

Enviado em: 21/08/2019  
Aprovado em: 20/10/2019

## Introducción

La judicialización como cuestión contemporánea ha ganado notoriedad desde finales del siglo XX, se expande de diversas formas dentro de las reglas del juego de la democracia

---

\* Doutor em Serviço Social, Professor da Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Serviço Social. E-mail: jrjruffro@gmail.com.

burguesa; a su vez, la judicialización de la política social, considerada como una parte del llamado proceso de judicialización de las relaciones sociales y de la política, se presenta con posibilidades y límites en los Estados de Derecho constituidos, donde se han desarrollado estrategias de corte neoliberal desde la década de 1990 del siglo pasado, que tienden a minimizar el papel de la seguridad social en esos Estados, abriendo camino a recortes al presupuesto y disminución del gasto público, que inciden en procesos de exclusión social de segmentos de la clase trabajadora en su acceso a las políticas y programas sociales.

De esta manera surgen movimientos en defensa de las instituciones y garantías sociales, que utilizándose de medios legales constituidos dentro del Estado, han generado demandas que atraviesan al Poder Judicial; ante lo cual este Poder es llamado a asumir posiciones que garanticen la legislación social vigente. Es un camino que deriva en que el Poder Ejecutivo así como otros entes autónomos públicos, se vean condicionados a cumplir su responsabilidad legal de efectuar e implementar la gestión de políticas y programas sociales en beneficio de segmentos de la clase trabajadora que, de forma individual y/o colectiva, ganaron en la justicia el reconocimiento de su derecho. En este sentido, el enfoque aquí explicitado se centra en la funcionalidad que este proceso cumple en la dinámica de la sociedad, como respuesta a demandas planteadas por actores sociales, representantes de la clase trabajadora, que conforman litigios en las cortes y salas de justicia para garantizar sus derechos sociales y de ciudadanía.

El propósito de este artículo es realizar un análisis inmanente del concepto de judicialización que subsidie el debate sobre la llamada judicialización de la política social y sus implicaciones. De esta forma es pertinente discutir ¿Qué se entiende por judicialización? ¿Cuáles son sus límites y rango de acción en la vida social? ¿Cómo la política social ha venido siendo judicializada y cuál es el sentido que asume como estrategia de intervención del Estado en las expresiones de la cuestión social en la actualidad? Son preguntas que surgen al observar esta dinámica social e institucional, las cuales sirven de guía para contribuir con el esclarecimiento de la concepción dominante sobre judicialización, por medio de una revisión crítica de la misma.

### **Judicialización: elementos para su interpretación y crítica.**

El concepto de judicialización fue incorporado contemporáneamente en el mundo político y académico, según Nunes Junior (JUNIOR,2008:158) por los autores Neal Tate y Torbjorn Vallinder, que promovieron un encuentro en Bologna, Italia, en 1992, y de ese

encuentro fue publicada en forma colectiva el libro “The global expansion of judicial power” en 1995<sup>1</sup>. A partir de entonces su uso viene siendo reproducido por los especialistas de varios países, como interpretación del mismo. De acuerdo con Nunes Junior, citando a Vallinder, destaca que la judicialización de la política significa la transferencia de derechos de toma de decisiones de la legislatura, del gabinete o de la administración pública para los tribunales, así como, la difusión de los métodos de decisiones judiciales para ámbitos no jurídicos. “En resumen, podemos decir que la judicialización envuelve esencialmente transformar algo en proceso judicial” (TATE e VALLINDER,1995, p.13, apud JUNIOR, 2008:159) (traducción nuestra).

De esta forma, queda evidente que los autores enmarcan la judicialización en dos dimensiones, tanto en la política como en las relaciones sociales, que aparecen de forma amplia y dinámica en diversos contextos. Ambos autores Tate e Vallinder están de acuerdo en que es un fenómeno que remite a dos significados: uno se refiere al aumento del poder del Juez y del Tribunal, a través de la transferencia de las decisiones sobre políticas públicas del legislativo y del ejecutivo para el ámbito Judicial, generalmente asociado y fundamentado en la Constitución Política, lo que determina la defensa de la constitucionalidad o, en su defecto, la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, actos y decisiones a ser tomadas o en vías de ejecución por los sectores políticos gubernamentales. Y, por otro lado, la diseminación de métodos judiciales de toma de decisiones por fuera del ámbito de los tribunales, reproducidos en la dinámica de las relaciones sociales.

Así efectivamente, crece la presencia del Poder Judicial, y la centralidad del juez, en el cotidiano de la vida social, a través de la interpretación jurídica que afecta, de diversas formas, sujetos individuales y colectivos de las clases sociales fundamentales que ingresan con litigios en el Poder Judicial o que son sometidos a procesos decisivos en los tribunales y salas especializadas. Lo que contribuye a romper con el carácter consuetudinario de regulaciones en espacios determinados por convenciones y tradiciones, incentivando la creciente presencia y respeto a las leyes y procedimientos burocráticos y administrativos, en consonancia con la defensa y garantía de derechos puestos en conflicto.

Por su vez, el autor Ran Hirschl, introdujo tres categorías, a partir de elementos que utiliza para analizar el concepto de judicialización de la política. Conforme palabras del mismo:

---

<sup>1</sup> Importante señalar que esta obra aún no ha sido traducida integralmente al español ni al portugués. Aquí consideramos algunos trechos citados en el artículo de Amandino Nunes Junior em 2008, que realizó una traducción própria.

Comienzo por distinguir tres categorías amplias de judicialización: la diseminación de discursos, jergas, reglas y procedimientos jurídicos en la esfera política y en los foros y procesos de elaboración de políticas públicas; la judicialización en la elaboración de políticas públicas por las formas “comunes” de control judicial, de constitucionalidad de leyes y actos de la administración pública; y la judicialización de la “política pura” — la transferencia, para los tribunales, de asuntos cuya naturaleza y significado son claramente políticos, incluyendo importantes debates sobre la legitimidad de regímenes e identidades colectivas que definen (y muchas veces dividen) comunidades enteras (HIRSCHL, 3:2009). (traducción nuestra)

De tal forma, se evidencia 1. la presencia de reglas y procedimientos jurídicos en los procesos de administrar y gestionar políticas públicas referidas a la presencia del Estado en la dinámica social, 2. el control judicial y la constitucionalidad de las leyes, y, 3. como novedad, lo que él llama de judicialización de la “política pura”, la capacidad de los tribunales de incorporar o segregar diversidades culturales, aprobar regímenes, convocar plebiscitos, entre otros, de acuerdo con el ordenamiento constitucional vigente.

En suma, la judicialización puede ser interpretada, de acuerdo con estos autores, como un fenómeno en que predomina la transferencia frecuente de decisiones sobre políticas públicas para el ámbito Judicial, a partir del llamado control de constitucionalidad, que, de múltiples formas, condiciona las prácticas políticas de segmentos importantes de ciudadanos, actores individuales y colectivos. Así se configura, según ese enfoque, como un proceso sistémico, destinado a reproducir las condiciones objetivas de funcionalidad del orden constitucional establecido, a partir de la aceptación de reglas y controles que responsabilizan a las instituciones democráticas por el cumplimiento de sus funciones y quehaceres político-administrativos.

Consustanciados en la perspectiva crítica de la totalidad, se evidencia el carácter pragmático en la utilidad socio-institucional de este concepto de judicialización, que está en marcha con la injerencia del Poder Judicial en el proceso político de la administración y control de las políticas públicas, sobre todo, a partir de las necesidades de mantenimiento y regulación de las condiciones históricas de reproducción de la sociedad capitalista. Lo que indica que la intervención del Poder Judicial es interinstitucional y social, fragmentada en las demandas que recibe y consolidando respuestas en función de las necesidades de mantenimiento del orden social vigente; lo que redundaría en su carácter pragmático al momento de su intervención sistémica en el marco de las condiciones democráticas formalmente establecidas.

Así, la garantía del control constitucional y junto con ella la cuestión de la

judicialización, no implican necesariamente, la ampliación y acceso a la justicia, una vez que esta se mantiene formal y abstracta para amplios sectores empobrecidos de las clases subalternas que, históricamente, fueron excluidos del sistema de garantía de derechos y de acceso al Poder Judicial. Lo que refleja el “movimiento que representa la continuidad de la utilización del derecho como hechizo, únicamente como una racionalización ideológica, que legitima la explotación capitalista” (SIERRA, 2011:257).

Por otro lado, si pensamos en la judicialización como una ampliación del acceso a la justicia, siendo percibida como una conquista de las clases subalternas en la defensa de la ciudadanía y de la democracia social, se vislumbraría un panorama que garante la efectiva participación y representación en el control de los derechos constitucionales. A este respecto, de acuerdo con Avritzer y Marona, la inclusión de amplios mecanismos de participación en los procesos de (re)constitucionalización de diversos países latinoamericanos, de que son ejemplos las enmiendas populares en Brasil y también las experiencias realizadas de plebiscitos y referendos realizados en Ecuador, Uruguay, Bolivia; además de otros mecanismos de ampliación de la representación y participación de actores sociales en el ámbito del control constitucional, indicarían un desafío actual frente a la judicialización de la política,

la ampliación de la dimensión representativa, con destaque para la actuación de los movimientos sociales, especialmente en el campo del debate constitucional, por un lado, y el del fortalecimiento de la representación política del Poder Judicial, por otro. (AVRITZER y MARONA, 2014:87).

Lo anterior, sin embargo, no implica necesariamente una creciente democratización de las instituciones político jurídicas del Estado, que como se sabe en las sociedades divididas en clases sociales tiene un límite determinado, por reglas de juego definidas en función de manutención del orden existente; una vez que, la dimensión representativa se refiere al hecho de que las decisiones colectivas no son tomadas por los propios sujetos directamente envueltos, sino por aquellas personas elegidas para esta finalidad, lo cual es determinado en función de la correlación de fuerzas sociales y políticas en disputa, las jerarquías institucionales, los intereses gubernamentales en juego, las movilizaciones de las clases y luchas sociales presentes, que contribuyen contradictoriamente con el proceso de ampliar la participación democrática y la garantía de reconocimiento de los derechos humanos para diferentes segmentos y grupos sociales. Aquí se entra en el ámbito de la lucha política, del carácter de clase de los conflictos sociales y del propio carácter de clase de los "guardianes e intérpretes" de la ley (jueces, magistrados y fiscales) que pueden y, de hecho, inciden en

diferentes salidas frente al orden societario; no obstante, la mayor parte de las veces se posicionan ante los crecientes embates y conflictos sociales, en pro de la estabilidad jurídico / normativa de la institucionalidad vigente.

Esta dinámica se agrava en la actual coyuntura de reanudación de las medidas neoliberales y de financierización del capital, que ponen en el centro de las necesidades el "encanto de la mercancía". Las relaciones sociales se inclinan entre la vivencia de lazos conciliatorios posibles y la judicialización, por regla general, apela a esta constante necesidad, frente a su disolución encarnada en la barbarie, enfrentada cotidianamente por las clases e individuos sociales. Así, el clamor por la ley y el orden, respeto a las reglas del juego democrático, combinados con valores y principios autoritarios y prácticas conservadoras, configuran el núcleo dominante de intereses en el marco de la democracia burguesa que predomina en la actual cultura globalizada.

Según lo visto, la función del Poder Judicial se encuentra en medio de una tensión política e interventiva. Cabe resaltar que esta tensión está puesta por la configuración de las determinaciones antes señaladas. No obstante, se amplía el reconocimiento del Poder Judicial, como instancia superior de carácter decisivo, en el control y defensa de la Constitución, para garantizar los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y de minorías de los segmentos que tienen acceso a sus instancias. Lo que, por su vez, trae implicaciones socio-políticas de fondo, en el ámbito de las demandas puestas por la Seguridad Social, directamente relacionada a las políticas públicas que responden a las expresiones de la cuestión social. Así, como señala Sierra

El involucramiento del Poder Judicial en la ejecución de las políticas públicas trajo una serie de implicaciones con el reconocimiento de los derechos de grupos sociales, por la opción de requerir judicialmente la consideración con la privación material a la que están sometidos. De ahí la tendencia a la invasión en el Poder Judicial por aquellos que, sin condiciones para recurrir a los servicios en el mercado, no consiguen garantizar sus derechos por el acceso a las políticas del gobierno (SIERRA, 2011: 257).

De esta manera, se destaca que la judicialización, al ser instrumentalizada por la población usuaria de los servicios públicos, abre camino a los programas para obtener financiamiento, sin embargo, con la implementación del neoliberalismo, la precariedad de los servicios, la escasez en la distribución de recursos presupuestarios y humanos, entre otros, impiden adecuadamente la garantía efectiva de las políticas públicas; lo que va a generar sobre las instituciones gestoras una presión política con relación a las demandas de los usuarios de los servicios prestados.

En este sentido, cabe analizar los efectos prácticos que pesan sobre los segmentos

empobrecidos de las clases trabajadoras, de sus dificultades históricas de acceso a la justicia; y también, por la expansión de parámetros y procedimientos jurídicos en el control de actos de la administración pública que dicen respecto al financiamiento, elaboración y ejecución de políticas sociales; que como se sabe, son elaboradas para de alguna manera cubrir en parte las demandas de estos segmentos mayoritarios. Las implicaciones de la judicialización sobre las políticas sociales es el tema que trataremos a seguir.

## Judicialización de las políticas sociales: de qué se trata?

En lo referente a la judicialización de las políticas sociales públicas podemos observar que existe una tensión latente entre el carácter de las demandas que, por regla general, pretenden establecer jurisdicción en beneficio de individuos, y los impactos de estas en la dinámica societaria, es decir, ¿de qué forma la intervención del Poder Judicial tiene como finalidad administrar, prevenir, remediar conflictos sociales y/o atenuar los resultados de la falta de efectividad y el acceso a las políticas públicas sociales? Como destacan Aginsky y Alencastro:

Siempre que haya la falta de respeto a los derechos positivados, el Poder Judicial tiene, no sólo la atribución legal, sino la obligación ética de interpelar a la institución que sea, para que la ley se cumpla. Entendemos, sin embargo, que este ente estatal tendría una acción infinitamente más impactante y transformadora de las relaciones sociales, si actuase en la prevención de los conflictos sociales, preocupándose más por el interés colectivo que por el despacho de acciones recibidas, por regla general, de forma individual y por un grupo reducido o sector de la población que conoce sus derechos y posee condiciones de acceder al sistema de justicia (AGUINSKY Y ALENCASTRO, 2006: 22).

Lo que no debe ser tomado como un proceso de mano única, se sabe que en el proceso democrático la presencia activa de los llamados "grupos de presión", movimientos sociales y organizaciones de la clase obrera, así como medios de comunicación y de información de masas contribuyen como formadores de opinión, que abiertamente o entre bambalinas inciden en las decisiones judiciales; con lo que el proceso de judicialización de la política social se convierte en parte del conflicto de las luchas sociales, lo que demuestra los intereses en disputa entre las clases fundamentales y el papel mediador del poder del Estado.

En los Estados de Derecho (democrático-liberales) cabe la regulación de los conflictos sociales, controlar los movimientos de las clases subalternas que luchan abiertamente por el reconocimiento de los derechos humanos fundamentales, que procuran respuestas a sus necesidades y demandas sociales, aunque sean éstas ofrecidas en formatos focalizados y/o

selectivos, incluso con soporte en el Mercado y participación privada. Por su vez, en el *Welfare State* se cumple un papel en perspectiva universal que anticipa la conflictividad social. Atravesado por políticas públicas sostenidas en criterios de universalidad, con baja o mínima participación de la iniciativa privada. De forma más amplia contribuye con la regulación social de la sociedad de clases. En fin, entre una y otra versión aparece la llamada judicialización de las políticas sociales que inciden en las expresiones de la cuestión social y las luchas de clases. Son las contradicciones propias del orden burgués, en que el Estado intermedia los procesos de las demandas de garantía de derechos humanos fundamentales y sociales.

De esa explicación, entre regulación social y judicialización, converge la relación entre la dimensión jurídica y la dimensión política sobre la cuestión social a través del tamiz de las políticas sociales, como respuestas del Estado a las demandas singulares en el marco de la defensa y garantía de la Seguridad Social. Netto llama la atención para la incorporación del carácter público de la cuestión social y de su direccionamiento, que refuerza la apariencia de la naturaleza privada de sus expresiones individuales.

En la escala en que se implementan medidas *públicas* para enfrentar las refracciones de la 'cuestión social', la permanencia de sus secuelas es dislocada para el espacio de la responsabilidad de los *sujetos individuales* que las experimentan (NETTO, 1997:26).

Esta determinación se constata en la sociedad capitalista que juega con la retórica del "derecho a tener derechos" (GUERRA, 2013), se refiere al carácter segregado y excluyente de la propia naturaleza de esta sociedad, que necesita la retórica de la promulgación de los derechos humanos y sociales para dar respuestas a los sujetos individuales como el punto más alto de la conquista de la civilidad burguesa, aunque sea ésta, formal y aparente. Con lo cual queda claro que en la práctica, los derechos reconocidos y las políticas sociales en esta sociedad se refractan en consecuencias individuales.

Por esa razón, los impactos mínimos en el interés colectivo, confirman la dificultad del Poder Judicial de tratar las expresiones de la cuestión social. Una vez que se centra en políticas sociales fragmentadas, dilaceradas por las medidas neoliberales implementadas en la mayor parte de los países de la región, que pasan distante de la perspectiva universalista. De esa forma sus respuestas son parciales, impregnadas de criterios selectivistas y focalizadas, adecuadas a los intereses del reducido segmento de la población que conoce sus derechos, lo que entra en conflicto con la finalidad de su discurso genérico sobre el acceso igualitario a la justicia por parte de todas las clases sociales.

De manera general, en el ámbito del Poder Judicial como parte de la estrategia implementada en el proceso de judicialización de la política social, en que se destaca su atomización en respuesta a las demandas por derechos civiles, laborales, sociales, difusos, entre otros, la funcionalidad del Estado burgués replica la estrategia política de la fragmentación en la atención a las expresiones de la cuestión social<sup>2</sup>. La cuestión social aquí señalada la concebimos desde una perspectiva crítica

como expresión ampliada de la explotación del trabajo y de las desigualdades y luchas sociales que de ella derivan: lo contrario del desarrollo de las fuerzas productivas del trabajo social. Su producción / reproducción asume perfiles y expresiones históricamente particulares en el escenario contemporáneo latinoamericano (IAMAMOTO, 2007:162). (traducción nuestra).

En ese escenario, el Estado y sus instituciones que forman el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo y el Legislativo pasa a tener un papel fundamental en la regulación de las relaciones sociales antagónicas propias de la sociedad burguesa.

En este sentido, es importante afirmar que la concepción de judicialización de las políticas sociales, derivadas de las expresiones de la cuestión social, la concebimos como: la referencia en procura de respuestas, en el ámbito del propio Estado por parte del Poder Judicial, a las demandas planteadas por los individuos sociales organizados, colectiva y/o singularmente, que ven diezmados sus derechos y garantía de acceso a la esfera de los servicios públicos disponibles por la política de seguridad social existente, en consonancia con las garantías constitucionales. Su mayor incidencia se da con el Poder Ejecutivo y con instituciones autónomas del Estado, donde actúan diversos profesionales que ejecutan de forma terminal las políticas sociales. Es la expresión concreta, en el cotidiano, de la fragilidad y precariedad de los establecimientos y servicios públicos, en los que los ciudadanos se insertan como usuarios de los mismos, y no logran acceder a los recursos y beneficios ofrecidos por la política social existente. De esta manera, como instancia superior, recurren al Poder Judicial para obtener garantía de su cumplimiento por parte de la institución ejecutora del Estado. Así, es evidente que

el programa para hacerle frente tiende a ser reducido a una gestión más humanizada y eficaz de los problemas sociales en la órbita del capital, bajo la batuta del capital financiero y de las políticas neoliberales (IAMAMOTO, 2007:162) (traducción nuestra).

---

<sup>2</sup> Estrategia, ya explicitada por Netto, en el seno de la intervención del Estado monopolista en la cuestión social: "En cuanto intervención del Estado burgués en el capitalismo monopolista, la política social debe constituirse necesariamente en políticas sociales: las secuelas de la "cuestión social" son recortadas como problemáticas particulares [...] y así enfrentadas" (Netto, 1997: 28).

En suma, a partir de los argumentos levantados, se destaca lo que se refiere al proceso de judicialización de las políticas públicas sociales (salud, previsión, regímenes de jubilaciones y pensiones, asistencia, educación, entre otras) a través del control de constitucionalidad de las leyes y de los actos de la administración pública, en lo tocante a la transferencia de las decisiones del ámbito del Poder Ejecutivo para el del Poder Judicial; es decir, el camino de los recursos interpuestos por los usuarios en el Judicial con relación al incumplimiento de condiciones de acceso, permanencia, garantía y efectividad de los derechos sociales y humanos por parte del Poder Ejecutivo, en los diferentes niveles de organización de la administración pública.

La finalidad está centrada en obtener una decisión judicial que, imperativamente, someta a la administración pública y su ente enjuiciado a cumplir lo demandado. Lo que deja en evidencia la función de control judicial de actos administrativos, que se refieren a situaciones en las cuales los diversos entes públicos ejecutivos son demandados, singularmente, por individuos, grupos y colectivos organizados oriundos de la clase trabajadora mayoritariamente.

La judicialización muestra la contradicción y las dificultades de implementación y reproducción de la política social establecida, una vez que explicita la inadecuada distribución de fondos presupuestarios, la insuficiencia de recursos humanos y las cada vez más precarias condiciones de trabajo en los establecimientos públicos, así como la corrupción sistémica entre otros aspectos. Lo que lleva a configurar una judicialización de las políticas sociales con respuestas precarias, fragmentadas y selectivas, en que prevalece el discurso genérico en defensa de la garantía y protección de los derechos humanos fundamentales.

## **Subsidios para el debate**

La configuración del discurso sobre la judicialización en su interrelación con la política social, trae a la superficie la problemática contradictoria de la justicia, de la desigualdad social, económica, política y cultural, condensada en la "cuestión social", que se concibe en el plano de la sociedad del capital en su forma real: la ciudadanía burguesa (MARSHALL, 1967)<sup>3</sup>. En esta constatación, cabe destacar, que la intervención del Estado de Derecho, sobre las refracciones de la cuestión social, mantiene el carácter fragmentador y de atención

---

<sup>3</sup> Ciudadanía manifiesta en el contrato social entre sujetos individuales, respetando reglas del juego democrático burgués. Estamos hablando de la conformación de la ciudadanía liberal burgués, formal – abstracta, que defiende el discurso de derechos civiles, políticos, sociales y culturales para la ciudadanía en general sin distinciones por inserción de clase, raza, género y etnia.

parcializada sobre las demandas planteadas por los usuarios y usuarias de las clases subalternas, como ya se ha visto.

De esta manera, el Poder Judicial, a través de la judicialización de la política social y de las relaciones sociales, reproduce ese carácter cuando interviene en las refracciones de la cuestión social, con el propósito de controlar judicialmente y administrar la política social pública. Su intervención se limita a actuar junto con los otros poderes en la perspectiva de “mejorar el proceso democrático existente” (BARBOZA e KOZICKI, 2012:79). Pero, el fenómeno de la judicialización, de hecho, no administra ni controla la propia cuestión social; una vez que, explicitaría la esencia de la explotación y de la injusticia social en el orden burgués. Así se entiende como equivocado el uso de la acepción “judicialización de la cuestión social”.

Y no puede ser de otro modo: tomar la "cuestión social" como problemática configuradora de una totalidad procesal específica es remitirla concretamente a la relación capital / trabajo - lo que significa, en su límite, poner en jaque al orden burgués. [...] Así, la "cuestión social" es atacada en sus refracciones, en sus secuelas comprendidas como problemáticas cuya naturaleza totalizante, si asumida consecuentemente, impediría la intervención (NETTO, 1996: 28).

En este marco, el rasgo característico de las decisiones judiciales es tratar de hacer justicia entre los desiguales, intenta establecer condiciones de reconstitución del tejido social a través de la regulación de la participación de las clases antagónicas institucionalmente, contando con la trayectoria asimétrica, a veces, no reconocida e ilegítimada de las clases subalternas. La gran responsabilidad de este proceso en el caso que nos ocupa, está dada a la política pública social, que en su doble estrategia atende tanto a las “necesidades del capital como del trabajo, ya que para muchos se trata de una cuestión de sobrevivencia” (Behring, 1998:175). De ahí la importancia que la política social sea reconocida por el Estado en una perspectiva de acceso universal para quien de ella necesite, rompiendo con visiones restrictas.

Sin embargo, se debe notar que si las políticas sociales no tienen el poder de erradicar la cuestión social, también es cierto que ellas posibilitan derechos sociales, frutos de largo proceso de luchas históricas de los trabajadores por su reconocimiento político. Y a ellas también se alían iniciativas del bloque dominante en la concesión de derechos, anticipándose a las reivindicaciones oriundas de diferentes segmentos sociales, según estrategias de desmovilización de las luchas sociales. El campo de las políticas públicas y de los derechos sociales es también una arena de acumulación de fuerzas políticas de luchas en torno a proyectos para la sociedad en el enfrentamiento de las desigualdades condensadas en la cuestión social (IAMAMOTO, 2007: 275). (traducción nuestra).

En ese proceso se entiende que la judicialización de las políticas sociales, tal y como

concebida y efectuada, no propicia una superación de los problemas de fondo que pretende afrontar. Hay que considerar que el fenómeno se presenta ante necesidades insatisfechas en la base material de la propia sociedad capitalista que las produce; que requiere modificaciones profundas en el modo de producir los bienes y recursos, la riqueza social, y sus maneras de distribución y apropiación por parte de los individuos y colectivos sociales de las clases subalternas.

## Consideraciones finales

Como visto el concepto de judicialización diseminado en la actualidad, de acuerdo con el análisis realizado, se estructura en el marco de la institucionalidad vigente, como parte de una perspectiva pragmática que intenta organizar y orientar las demandas que ingresan al Poder Judicial, visionando el control de la constitucionalidad y la adecuación de la administración pública a las condiciones mínimas de garantía de los derechos pleiteados por los diversos segmentos de las clases sociales fundamentales, lo que conlleva una serie de mecanismos y de discursos que justifican las medidas tomadas, en su amplia mayoría reproductoras y legitimadoras del orden social existente. En este sentido, la judicialización, lejos de configurar un fenómeno aislado, atraviesa la dinámica de la vida social y cumple una función, en el marco del Estado contemporáneo, de servir a los intereses de mantener la regulación jurídica, social y económica entre las clases antagónicas en conflicto.

De acuerdo con el enfoque de la totalidad asumido, se evidencia que la judicialización de las políticas sociales, por sus características históricamente determinadas, se configura a partir de condiciones objetivas, cuando el Poder Judicial es accionado para fallar y sancionar el cumplimiento de derechos sociales por parte de la administración pública, de instituciones autónomas y del Poder Ejecutivo que lidian con la implementación de políticas sociales. De esta forma, se demuestra como la judicialización de las políticas sociales se convierte en una de las estrategias del Estado de Derecho para enfrentar y dar respuestas a las expresiones de la cuestión social contemporánea.

## Referencias bibliográficas

AVRITZER, Leonardo e MARONA, Marjorie. **Judicialización da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor.** in Revista Brasileira de Ciência Política no.15 Brasília Sep./Dec. 2014. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220141504>. Acceso en 12 de noviembre 2016.

AGUINSKY, B.G. y ALENCASTRO, E.H. **Judicialização da questão social: rebatimento no processo de trabalho dos assistentes sociais no Poder Judicial.** Revista Katálysis, Florianópolis, jan./jun. 2006. Acceso en 08 de noviembre de 2016.

BARBOZA, E. M.Q e KOZICKI, K. **Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas.** Revista DireitoGV, São Paulo N. 15 p. 059-086, jan/-jun. 2012. *Disponível em* <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v8n1/v8n1a03.pdf>. Acceso en 10 de noviembre 2016.

BEHRING, E. R. **Política social no capitalismo tardio.** Sao Paulo: Editora Cortez, 1998.

GUERRA, Y. **Direitos Sociais e Sociedade de Classes: o Discurso do direito a ter direitos.** In: Ética e direitos: ensaios críticos. 4ª ed. Coletânea Nova de Serviço Social. Rio de Janeiro, Lumen Juris, p.31-54. 2013.

HIRSCHL, Ran. O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo. **Revista de direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 251, p. 139-178, mai. 2009. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/7533.://dx.doi.org/10.12660/rda.v251.2009.7533>. Acesso em: 06 de abril 2017

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

JUNIOR, A. T. **A Constituição de 1988 e a judicialização da política no Brasil.** Revista de Informação Legislativa. Brasília. a. 45. n. 178, p. 157-167. abril/junho. 2008. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496910/RIL178.pdf>. Acceso en 02 noviembre de 2016.

MARSHAL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1967.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista y Servicio Social.** São Paulo: Editora Cortez, 1997.

SIERRA, V. M. **A judicialização da política no Brasil e a atuação do assistente social na justiça.** Revista Katálysis. Florianópolis. Vol 14. Nº2. p. 256-264, jul-dez 2011.

TATE, C. N. y VALLINDER, T. (organizadores). **The global expansion of judicial power.** New York University 1995.

# Política de saúde e a formação dos trabalhadores no sistema único de saúde

María Inês Souza Bravo\*  
Maria de Fátima Siliansky de Andreazzi\*\*

## RESUMO

O presente artigo apresenta discussão acerca das contrarreformas na política de saúde que tem tensionado o processo formativo dos trabalhadores do Sistema Único de Saúde (SUS). Apresenta a correção de forças existente para implantação de diferentes projetos para área da saúde e defende a perspectiva do projeto de reforma sanitária construído nos anos 1970 e reforça as pautas que a Frente Nacional contra a privatização da saúde.

**PALAVRAS-CHAVE:** saúde, formação, Frente Nacional.

## Health policy and training of workers in the Unified Health System

### ABSTRACT

This article presents a discussion about counterreforms in health policy that has strained the training process of the workers of the Unified Health System (SUS). It presents the existing correction of forces to implement different health projects and supports the perspective of the sanitary reform project built in the 1970s and reinforces the guidelines that the National Front against the privatization of health.

**KEYWORDS:** health, formation, National Front.

Enviado em: 14/07/2019  
Aprovado em: 20/10/2019

## Introdução

Para a formação profissional das diversas profissões da saúde e, na atual coletânea, da residência no Serviço Social, é fundamental ter por suporte a análise da Política de Saúde e Educação para adensar a formação face aos impasses da atual conjuntura.

O texto tem por referência a defesa do Projeto de Reforma Sanitária construído, a partir de meados dos anos 1970 e consolidado na 8ª Conferência Nacional de Saúde em 1986,

---

\* Doutora em Serviço Social (PUC/SP). Professora aposentada da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Professora Adjunta da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Coordenadora do projeto “Políticas públicas de saúde: o potencial dos conselhos do Rio de Janeiro”. E-mail: mibravo@uol.com.br.

\*\* Doutora em Saúde Coletiva/UERJ, Professora Adjunta da Faculdade de Medicina/UFRJ, Participante do Grupo de Pesquisa Gestão Democrática da Saúde e Serviço Social/UERJ. E-mail: siliansky@iec.ufjf.br

com base nas lutas populares e sindicais pelo direito à saúde e nos posicionamentos críticos às limitações do modelo médico assistencial previdenciário vigente no Brasil até o advento do Sistema Único de Saúde (SUS). Os movimentos pela redemocratização do país também foram fundamentais neste processo. Para o mesmo, a saúde possui um caráter universal, configurando-se como direito social, a ser garantido por políticas públicas intersetoriais e ações em saúde com qualidade, respondendo a todas as necessidades da população, executadas, primordialmente, pelo próprio Estado.

No contexto atual de crise estrutural do capital, Bravo, Pelaez e Pinheiro (2018) afirmam que a saúde tem sido um espaço de grande interesse de grupos econômicos em sua busca por lucros e em seu movimento para impor a lógica privada nos espaços públicos. Dessa forma, o caráter público e universal da saúde, tão defendido pelo Movimento de Reforma Sanitária dos anos 1980 e pelos lutadores da saúde, vem sendo ameaçado. Desta forma, é fundamental o conhecimento da relação público-privada no Brasil, principalmente a partir do governo ilegítimo do Temer para que se possa defender a saúde pública, 100% estatal. É nesta direção que o projeto ético-político do Serviço Social, consolidado nos anos 1990, defende a formação profissional competente, crítica e compromissada. Desta forma, precisa-se pensar a formação profissional em todos os níveis como também, na modalidade de residência como uma estratégia para contrapor-se a direção hegemônica da política de saúde privatizante e enfatizar o projeto de reforma sanitária.

Nesta direção, é importante verificar as possibilidades de viabilização do Projeto Ético-Político e da Reforma Sanitária no cotidiano profissional, procurando qualificar o trabalho do assistente social, subsidiar a melhoria das ações em saúde e possibilitar um melhor atendimento às necessidades sociais e de saúde aos usuários dos serviços bem como estimular a sua participação popular. Ressalta-se também a necessidade de inserção dos residentes nas lutas a serem empreendidas para a defesa da Saúde pública, 100% Estatal.

Este texto está dividido em três eixos centrais: a) a privatização da saúde primordialmente a partir dos anos 1990, até os anos 2000, nos governos do PT, ressaltando os governos de Dilma. Rousseff; b) as contrarreformas do governo ilegítimo do Temer, ou seja, a hegemonia do setor privado ressaltando alguns aspectos do programa e início de governo de Jair Bolsonaro. No final, apresenta-se, algumas reflexões destacando a importância da formação profissional crítica e compromissada com o Sistema Único de Saúde (SUS) defendido pelo Projeto de Reforma Sanitária, ressaltando algumas propostas a serem defendidas com base no VIII Seminário Nacional da Frente Nacional contra a Privatização da

Saúde realizado em 2018, em Porto Alegre/Rio Grande do Sul.

## **A privatização da saúde a partir dos anos 1990 até o governo Dilma Rousseff**

Pode-se afirmar que desde os anos 1980, a dinâmica do setor privado no Brasil assume características já antevistas nos anos setenta (1970) de crescimento do grande capital, especialmente no setor de seguros privados de saúde, que vai se autonomizar do financiamento público direto através de contrato de compra de serviços, embora os subsídios através de renúncias fiscais permaneçam no seu apoio.

A luta pela construção do projeto de Reforma Sanitária neste período foi para combater esta tendência.

Entretanto, nos anos 1990, vai se consolidando o setor privado através da ligação entre os seguros e os serviços, formando conglomerados e sua submissão ao capital financeiro que se conforma a partir daí.

O processo de contrarreforma do Estado no Brasil vem desde os anos 1990, resultando em inflexões no campo das políticas sociais que atingem diretamente a saúde pública e o conjunto da Seguridade Social, em consonância com as orientações de mudanças no mundo do trabalho, por meio da reestruturação produtiva (HARVEY, 1993) e de redefinição das funções e responsabilidades do Estado com vistas à inserção do Brasil na economia mundializada (CHESNAIS, 1996).

No contexto de crise estrutural do capital, a saúde tem sido um espaço de grande interesse de grupos econômicos em sua busca por lucros e em seu movimento para impor a lógica privada nos espaços públicos. Nesse processo, o caráter público e universal da saúde, tão caro ao Movimento de Reforma Sanitária e aos lutadores da saúde, é ameaçado. (BRAVO; PELAEZ e PINHEIRO, 2018).

A internacionalização do mercado, como fato político importante do governo Dilma, já era fato desde então. Apesar da concentração das empresas, o setor privado ainda era bastante heterogêneo do ponto de vista econômico, o que se refletia numa grande diversidade de organizações representativas. Neste governo o setor privado vai se consolidar decorrente de diversos fatores: o esgotamento do modelo de crescimento econômico baseado na exportação de produtos primários, no financiamento público para grandes empresas, especialmente na área de infraestrutura, e no crédito de massa como estímulo à demanda.

Com a crise que afeta o sistema imperialista em 2008, os fatores favoráveis a esse

papel do Brasil na divisão internacional do trabalho deixaram de estarem presentes. Ajustes fiscais são efetuados, assim como se mantém e aumentam as retiradas de recursos da seguridade social via Desvinculação de Receitas da União/DRU. Quando da campanha para o primeiro mandato de Dilma Rousseff, organizações do setor privado da saúde procuraram defender suas propostas, empatando, inclusive, aportes financeiros. Todas as propostas eram destinadas a ampliar o uso de fundos públicos para o setor e desregulamentá-lo.

As principais propostas foram: ampliação das parcerias público-privadas; revisão da tributação do setor, considerada excessiva; expansão do mercado privado de assistência à saúde, especialmente para as classes D e E; linhas de financiamento para incorporação tecnológica; melhor política remuneratória do SUS para os prestadores privados; mais estímulos creditícios e tributários para uma suposta indústria "nacional" de insumos para a saúde: medicamentos, equipamentos, materiais; e mais recursos para o SUS (MAHIN, 2010). Medidas implantadas na gerência Dilma foram de encontro a esses interesses. De iniciativa própria do governo federal foi elaborada e sancionada a Lei n. 13.019/2015 que permitiu a entrada de capital estrangeiro nos serviços de assistência à Saúde, na medida em que na indústria e no mercado de seguros de saúde isso já ocorria. No campo da política pública de saúde, Dilma viabilizou e fortaleceu a criação de empresas públicas para gerir Hospitais Universitários (EBSERH) e seu primeiro Ministro da Saúde, Alexandre Padilha, defendeu a expansão das Organizações Sociais como modelo que teria o mesmo status que a administração pública, e também fortaleceu as Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo, as articulações público privadas para produção interna de alguns fármacos. Refletindo a correlação de forças no Congresso, que também possuía uma bancada financiada pelo setor privado de saúde, a PEC 451 foi apresentada, afrontando a Constituição Federal por tornar obrigatório que as empresas contratem plano de saúde para o trabalhador, pago com benefício fiscal (MENEZES, 2016).

Pode-se considerar que, com o advento do governo Temer, ficaram mais claras as diretrizes governamentais quanto ao papel protagonista do setor privado na formulação e condução da política de saúde no Brasil, papel este já existente na condução concreta da política do governo Dilma, porém não ainda como algo a ser explicitamente formulado.

Esta situação será analisada no item a seguir.

## **As relações público privadas no Governo ilegítimo de Temer**

Há, portanto, que se rever brevemente de que patamar se parte em termos político-

ideológicos e materiais no que se refere ao papel do setor privado na saúde no Brasil no início do governo Temer, como resultado do período anterior.

O governo Temer teve como seu pano de fundo a profunda crise econômica brasileira iniciada em 2015 e não revertida durante todo seu mandato. As repercussões da crise sobre o mercado de planos e serviços de saúde já se faziam sentir desde o final do governo Dilma. Já em dezembro de 2015 claramente se nota uma inflexão no crescimento de beneficiários de planos privados de saúde. De dezembro de 2014 a dezembro de 2018, três milhões de beneficiários de planos de assistência médica com ou sem odontologia tiveram cancelados seus planos privados de saúde, segundo a Agência Nacional de Saúde (ANS), passando de 50 milhões para 47 milhões. As receitas das operadoras entre 2015 e 2016 cresceram cerca de 12,7% (inflação anual de 6,29%). Em 2018 houve uma redução real das receitas<sup>1</sup>.

Tais elementos derivados da crise econômica demandaram, no período, que empresários e a bancada mantida por eles no Congresso Nacional, assim como o Ministro da Saúde, apresentassem projetos para atenuar os efeitos dessa crise através de medidas que prejudicavam os usuários.

As principais medidas apresentadas foram:

– Criação de planos que afrontam a Lei 9656/98 que regulou o mercado de planos de saúde e estabeleceu a integralidade das coberturas de saúde. Estes foram denominados “Planos acessíveis”. Esta proposta foi encomendada pelo Ministério da Saúde a um grupo de trabalho composto pela ANS e representantes empresariais. Os principais pontos da proposta foram:

- A) Possibilidade de venda de planos de saúde com coberturas reduzidas, a escolha do consumidor.
- B) Possibilidade de as coberturas serem regionalizadas.
- C) Ampliação da coparticipação, ou seja, da parcela do preço de um procedimento que o consumidor paga diretamente do bolso (40% do valor dos procedimentos, podendo no caso dos coletivos chegarem a 60%).

Isso faria com que a empresa cobrasse um preço arbitrário e o consumidor não teria como prever necessidades, face à incerteza sobre eventos de saúde, acabando sem cobertura quando mais necessitasse. As coberturas regionalizadas acabariam sendo insuficientes, caso a oferta de serviços fosse baixa, o que era realidade em muitos municípios, liberando a

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.ans.gov.br/perfil-do-setor/dados-gerais>. Acessado em 31 de janeiro de 2019.

operadora de buscar alternativas.

No Congresso Nacional, a iniciativa foi o impulsionamento de antigo Projeto de Lei - PL 7419/06—que institui o “plano barato” (acessível ou popular), mediante congelamento do rol da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), que é a lista dos procedimentos, exames e tratamentos com cobertura obrigatória pelos planos de saúde. A adesão ao rol completo e atualizado seria, segundo o relator, facultativa. A pessoa, família ou empresa que contrata um plano de saúde, escolheria quais procedimentos incluir no plano, quais doenças seriam cobertas e, com isso, pagaria menor preço da mensalidade. Além disso, outros projetos foram apensados, propondo a alteração do Estatuto do Idoso, que hoje proíbe reajuste após os 60 anos, a redução do valor do ressarcimento, repassando-o para estados e municípios e a redução do valor das multas tornando menos custoso para as empresas o desrespeito à regulação<sup>2</sup>. Há que registrar que as propostas tiveram resistências importantes por parte de entidades ligadas às lutas dos consumidores como o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor/IDEC e de movimentos sociais pela saúde como a Frente Nacional contra a Privatização da Saúde e também órgãos acadêmicos e técnico-científicos como a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) e o Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES). Os projetos ainda estão em tramitação.

Quanto aos serviços de saúde, a novidade foi o crescimento expressivo das chamadas “clínicas populares”, onde os serviços são pagos diretamente aos prestadores, sem intermediação de operadoras. Essas clínicas não passam à margem das empresas de planos de saúde, ao contrário, alguns grupos que controlam operadoras de planos de saúde criaram CNPJs para atuar nesse segmento (CHRISPIM, 2018). Podemos associar o fenômeno com a redução da cobertura de planos de saúde por parte de parcelas da população. Nota-se uma “uberização” nestas clínicas:

Esses serviços foram incrementados por meio de aplicativos (uberização) facilitadores da vida do consumidor, que consegue encontrar um especialista com mais agilidade, sem contar o baixo tempo de espera para a consulta. Há, inclusive, serviços que disponibilizam a consulta na residência do paciente (GUIDI, s/data).

Uma das medidas mais importantes do governo Temer e de grande impacto para a saúde foi o encaminhamento e sanção da Emenda Constitucional 95/2016 que estabelece um teto de gastos sociais, congelando recursos federais para a saúde, já insuficientes, por vinte

---

<sup>2</sup> Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/organizacoes-se-mobilizam-contrano-nova-lei-de-planos-de-saude>. Acessado em 31 de janeiro de 2019.

(20) anos.

Temer encomenda ao Banco Mundial um estudo para priorizar o alvo desses cortes (BANCO MUNDIAL, 2017). Vale analisar as principais propostas consideradas, tendo em vista o peso do Banco Mundial na definição de políticas de saúde desde os anos 1990:

a) Redução do número de hospitais de pequeno porte, considerados pelo Banco como ineficientes, sem apresentar alternativas para atender a demanda hospitalar da população desses pequenos municípios, ou seja, deixando as populações sem atendimento. Além, disso, propõe a expansão de modelos de gestão baseados em Organizações Sociais de Saúde, consideradas eficientes, a despeito das ineficiências encontradas em outros estudos, a partir de práticas de superfaturamento e gastos administrativos que encobrem desvios de recursos públicos para diretores dessas organizações (ANDREAZZI, BRAVO E PACHECO, 2015).

b) Redução do gasto tributário em saúde. Na verdade, embora sob esta classificação se encontrem vários tipos de renúncia fiscal que o Estado brasileiro fornece a pessoas jurídicas com gastos com saúde, a indústrias de medicamentos e a instituições filantrópicas, o Banco quer rever apenas o benefício para as pessoas físicas. De acordo com análise do Boletim Rumos da UFRJ (2018),

Caso o abatimento com saúde do IRPF seja retirado, os segmentos populacionais beneficiados, além de pagarem planos privados, aumentariam o percentual de sua renda com impostos. Isso deveria estar englobado numa reforma tributária mais ampla que fosse baseada em impostos progressivos, isto é, que taxasse proporcionalmente mais os possuidores de maiores rendas e patrimônios. Tal reforma já discutida há décadas no Congresso, tem tido dificuldades, pois prevê a taxação dos mais ricos” (RUMOS, jun/jul/ago de 2018).

Olhando-se para o próprio setor privado, destaca-se, em 2015, a criação de uma entidade, o Instituto Coalizão, que organiza quase o conjunto dos distintos segmentos empresariais, desde a indústria farmacêutica até os hospitais privados, passando por planos de saúde. E, inclusive, pela Unimed, o que bota uma pá de cal nas suas contradições de origem com a chamada “medicina empresarial”: Em 2017, o Instituto divulga sua agenda através do documento “Coalizão Saúde Brasil Uma agenda para transformar o sistema de saúde”<sup>3</sup> As parcerias público-privadas são as principais estratégias por ele propostas e que passam por desenvolver “*com maior segurança jurídica*” o modelo de Organizações Sociais de Saúde e estimular as Parcerias para Desenvolvimento de Produtos. Defendem, ainda, as carreiras de

---

<sup>3</sup> Disponível em <http://icos.org.br/>. Acessado em 01 de maio de 2018.

Estado para funcionários do Ministério da Saúde e Agências Reguladoras e não para prestadores de saúde, como os médicos defendem. Importante considerar que os planos de saúde de autogestão, que se organizam através da UNIDAS, ficaram de fora do Instituto, O que parece mostrar que querem manter as iniciativas próprias no campo da defesa de seus interesses, provavelmente marcando seu objetivo institucional de não se constituir como empresas mercantis da saúde e sim, facilitadoras de benefícios ocupacionais.

Os médicos, organizados em suas entidades nacionais, Conselho Federal de Medicina, Associação Médico Brasileira e Federação Nacional de Médicos, também ficaram a parte e sua principal bandeira que reafirmaram na campanha presidencial de 2018 foi a carreira de Estado para médicos. Temer não considerou esta reivindicação, pois, manteve inalterado o Programa Mais Médicos, herdado do governo Dilma. O Programa Mais Médicos foi a resposta dada por Dilma as jornadas de junho de 2013 onde, através de massivas e regionalmente abrangentes manifestações, a população brasileira contestou a pretensa “*pax*” petista, de país que caminhava para o pleno emprego e pobreza que se transformava em classe média. Entre a série de reivindicações presentes nas jornadas, estava a “Saúde padrão FIFA” (supostamente um padrão de qualidade, tendo em vista as exigências do órgão para os estádios na realização da Copa do Mundo de 2014). Ela foi respondida por um programa de bolsas de treinamento de médicos, principalmente captados internacionalmente, onde se inseriu um convênio com Cuba para contratação de médicos de família. Isso entrou em contradição com os médicos nacionais, pois a justificativa para essa opção foi que a culpa de não haver médicos em pequenas cidades e periferias era que o brasileiro não estaria disposto a ir, por ser mercantilista e outros adjetivos assemelhados. O programa não considerou os determinantes reais na falta de estrutura, dificuldades de referência para serviços mais complexos e na precariedade da bolsa oferecida, ou seja, não levou em conta estudos que avaliassem as reais dificuldades da baixa oferta de atenção médica nessas regiões. Além disso, o programa optou por não expandir o serviço público, através de concurso, pois a crítica a esse modelo de gestão se tornou um dos pilares de construção do Estado sob a orientação ideológica liberal, assumida, na prática pelo lulo-petismo. As entidades médicas, críticas ao Mais Médicos, defenderam um programa que tem como base a implantação da carreira de Estado para médicos. Essas entidades, nas suas propostas, não se chocaram com o fortalecimento do SUS, defendendo mais recursos públicos e expansão da rede de serviços, mas ficaram, entretanto, no campo do corporativismo estreito, ao não considerar a carreira de Estado e concurso para todas as categorias da saúde. Com as operadoras de planos de saúde,

os médicos mantêm suas reivindicações tradicionais: atuação da ANS contra os abusos das operadoras, fim dos subsídios públicos aos planos de saúde, garantia do ressarcimento das operadoras ao SUS e respeito a autonomia do trabalho médico<sup>4</sup>. O que está em contradição com as propostas do Banco Mundial e do próprio Instituto Coalizão de maior intervenção sobre o seu trabalho.

A partir do exposto, pode-se apresentar como síntese que com o governo Temer se aprofundam as tendências a maior privatização do sistema de saúde brasileiro, com parcerias público-privadas e parcerias de desenvolvimento produtivo. Ele é fruto do avanço da grande burguesia e latifúndio, subservientes aos ditames do capital financeiro internacional, por utilizar o fundo público para contrarestar sua crise, e para tal, o governo de conciliação de classes já não era mais funcional para conter a luta de classes, que explode em 2013. E ele cumpre o papel de levar a frente projetos nesse sentido. Nem todos foram concluídos, pela resistência imposta por diversos segmentos da população haja vista a Contrarreforma da Previdência e os projetos que flexibilizavam alguns direitos conquistados por consumidores de planos de saúde, que ficaram até o fim do governo Temer pendentes de aprovação no Congresso Nacional.

Importa considerar que o grande capital busca organizar os interesses dos demais segmentos do setor privado sob sua égide. Embora tenha conseguido domesticar as cooperativas médicas, não lograram o êxito com os médicos nem com as operadoras de saúde de autogestão. Com os primeiros, permanecem contradições antagônicas, ligadas a maior ou menos exploração de sua força-de-trabalho, ainda que camufladas pelo regime jurídico de pequeno empresário que o mercado impôs aos prestadores de serviços autônomos, médicos e não-médicos, a chamada pejetização do trabalho.

A agenda do grande capital coincide com a do Banco Mundial e tem grande possibilidade de ser assumida pelo governo Bolsonaro, especialmente no que toca a redução de hospitais de pequeno porte e a utilização de Organizações Sociais na gestão das unidades públicas. A defesa do modelo de Organizações Sociais pode não ser algo apenas programático, pois, com maior segurança jurídica, o próprio grande capital pode considerar esse mercado atrativo, especialmente tendo em vista a redução de seu mercado tradicional, que não se expandirá em situações de estagnação econômica. Não há pontos de coincidência entre a agenda apresentada pelas entidades médicas e o grande capital que hegemoniza hoje o setor.

---

<sup>4</sup> Disponível em: [http://www.flip3d.com.br/web/temp\\_site/edicao-25c0e943c73bb8a0840ab524fdcbd08.pdf](http://www.flip3d.com.br/web/temp_site/edicao-25c0e943c73bb8a0840ab524fdcbd08.pdf). Acessado em 01 de maio de 2018.

Bolsonaro no seu programa de governo, apresentou pouquíssimas propostas concretas, embora a orientação mais geral ultraliberal apresente um ambiente bastante favorável à expansão do papel do setor privado na saúde. Curiosamente as propostas foram claramente voltadas a consolidação de uma posição eleitoral na categoria médica, que ficou suscetível pelas sequelas do programa Mais Médicos. Coincide com as entidades médicas nacionais na defesa da carreira de Estado para médicos. Acrescenta um projeto liberal de credenciamento universal de médicos pagos pelo Estado, o que não estava na agenda dessas entidades. Se essas propostas vão ser implantadas ou será mais um estelionato eleitoral que a população brasileira já está acostumada desde sempre, é algo ainda a ser avaliado.

A carreira de Estado se choca com o neoliberalismo da equipe econômica, com a EC 95/2016 e com a própria crise econômica, cujos determinantes consideramos estruturais, ou seja, não serão afetados pelas medidas apontadas de aprofundamento do modelo econômico vigente de concentração da riqueza e empobrecimento da maioria da população, de desindustrialização e de remuneração preferencial de capital especulativo. O credenciamento universal é caro por estimular a superprodução de consultas e não trabalhar com princípios da vigilância à saúde. É importante ressaltar que esta proposta já foi tentada em 1968 e teve como resultado a ampliação das consultas. (Andreazzi, 1991).

O que se evidencia é que as propostas de governo de Bolsonaro privilegiam alianças com os médicos, mas o programa liberal se aproxima muito mais do Banco Mundial e do Instituto Coalizão Saúde, o que sugere uma possível tensão dos médicos com o governo, que pode ou não evoluir para uma ruptura, na dependência desta categoria reavaliar que a polarização que se expressou nas eleições de 2018 entre petismo e antipetismo não reflete as reais contradições da sociedade brasileira.

Em 04 de abril de 2019, foi realizada uma audiência pública na Câmara dos Deputados - requerida pelo ex-ministro da saúde do Governo Temer, Ricardo Barros - que debateu o documento *Propostas de Reformas do Sistema Único de Saúde Brasileiro*, elaborada pelo Banco Mundial. Nessa audiência pública, foi afirmado pelo atual Secretário Executivo do Ministério da Saúde - João Gabbardo dos Reis - que o documento do Banco Mundial é um guia para o governo avançar no setor e que os hospitais sob a gestão de OSs são mais bem geridos que os hospitais sob a administração pública (TORRES, 2019).

No que concerne à proposta de *reforma da saúde*, parece existir pontos de alinhamento entre os representantes do Governo Temer e do Governo Bolsonaro, sendo um elemento importante para pensar as aproximações e rupturas políticas no âmbito dos dois

últimos governos. Compreende-se que tal proposta caminha no sentido contrário do fortalecimento e consolidação do SUS e reforça o projeto do SUS totalmente submetido ao mercado, especialmente por desconsiderar a universalidade e, portanto, a saúde como direito de todos e dever do Estado.

A retirada do subsídio fiscal com atenção privada à saúde das pessoas físicas, defendido pelo Banco Mundial, pode parecer a princípio coincidir com a agenda de setores democráticos e populares (e de fato é defendido por alguns pesquisadores da Saúde Coletiva). Sem estar inserida numa reforma tributária mais ampla, que tenha caráter progressivo, taxando os de maior renda e riqueza, coisa que não está nos planos do novo governo, apenas será mais um encargo para camadas médias e trabalhadores mais bem situados no mercado de trabalho.

## Considerações Finais

A avaliação das políticas de saúde para os profissionais que se capacitam para atuar no setor, como aqueles formados pelas Residências Multiprofissionais em Saúde, é fundamental na identificação dos interesses organizados e da correlação das forças que lutam por implantar diferentes projetos. Sistemas universais de saúde não necessitam da convivência com planos de saúde. Assim como não necessitam terceirizar a gestão e prestação de serviços para entidades privadas, especialmente aquelas, como as Organizações Sociais, que nascem sem experiência prévia e, muitas vezes, por iniciativa de gestores públicos.

Sistemas mistos público e privados amplificam gastos em saúde gerando dupla taxação que atinge, principalmente, as camadas médias e trabalhadores formais. Planos privados de saúde acentuam as características mercantis do sistema de saúde que acabam contaminando o sistema público, pois, de maneira geral, e no Brasil em especial, influenciam trabalhadores e gestores. O mercado de planos de saúde continua seu processo de concentração e internacionalização sob a dominância do capital financeiro. A principal operadora, a United Health/AMIL lidera o mercado na direção do “*managedcare*” (cuidados gerenciados) que, na verdade é “*managedcost*” (custos racionados), o que é uma característica do mercado do USA. Usa princípios da atenção primária para criar várias barreiras a utilização de serviços. Através do controle e cooptação de médicos implanta um racionamento que, sob protocolos rígidos e medidas drásticas de contenção de acesso a média complexidade acabam prejudicando a saúde dos usuários.

Parte-se do pressuposto que é fundamental na formação dos futuros profissionais

defender que saúde não é mercadoria e, sim, um bem público entendendo que seguro privado de saúde é um serviço caro e desnecessário no contexto da universalização do direito à saúde pública, estatal e gratuita. Permanece, portanto, como tarefa necessária e fundamental a defesa do SUS público, 100% estatal bem como a mobilização, organização e participação em movimentos sociais, sindical e forças políticas em sua defesa articulados em fóruns em defesa do SUS e na Frente Nacional contra a Privatização da Saúde. Esta Frente é um importante mecanismo de articulação dos movimentos contrahegemônicos na saúde. Esta Frente tem o caráter anticapitalista e suprapartidário, e tem articulado a ela vinte e três (23) Fóruns ou Frentes de Saúde estaduais, além de entidades, movimentos sociais, centrais sindicais, sindicatos, partidos políticos e projetos universitários, que objetivam defender o SUS público, estatal, gratuito e para todos, além de lutar contra a privatização da saúde e pelos princípios da Reforma Sanitária dos anos 1980.

Como principais propostas defendidas pela Frente Nacional contra a Privatização da Saúde ressaltam-se<sup>5</sup>:

- Revogação imediatista das contrarreformas e retrocessos do governo Temer: Contrarreforma Trabalhista, Terceirização Irrestrita e Emenda Constitucional 95/2016 - que institui o Novo Regime Fiscal e congela por vinte anos os gastos sociais - e retirada da PEC 287 da Reforma da Previdência Social;

- Pela imediata Auditoria Cidadã da Dívida Pública, com suspensão do pagamento, pela tributação das grandes transações financeiras, pela taxação das grandes fortunas e contra a qualquer tipo de renúncia fiscal que comprometa os investimentos sociais, destinando-se, obrigatoriamente, parte dos recursos destas medidas às políticas sociais;

- Pela estatização completa do sistema de saúde com a proibição do capital estrangeiro na saúde, o fim dos subsídios públicos aos serviços privados de saúde e a revogação das leis que instituem e regulamentam as Fundações Públicas de Direito Privado, as Organizações Sociais, as OSCIPS, Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares -EBSERH e as parcerias público-privadas;

- Pela ampliação imediata do financiamento público do SUS, em todas as suas áreas de atuação. Nesta direção, tem-se defendido a utilização de no mínimo 10% do Produto Interno Bruto (PIB) Para a saúde por parte da união, além do cumprimento do gasto de no mínimo de 12% de arrecadação por parte dos estados e de 15% de arrecadação por parte dos municípios, garantindo o investimento público e financiamento exclusivo da rede pública estatal de

---

<sup>5</sup> Propostas aprovadas na Plenária do VIII Seminário da Frente Nacional contra a Privatização da Saúde, 2018.

serviços;

- Revogação da Emenda Constitucional 93/2016, que prevê a extensão da Desvinculação das Receitas da União (DRU) até 2023 e aumenta seu patamar de desvinculação para 30%. Assim como a retirada de recursos do orçamento da Seguridade Social através dos planos de saúde para servidores federais e redes específicas de saúde aos militares. Isso permite ao governo a formação de superávit primário e o pagamento de juros da dívida pública;

- Pela revogação da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e pela criação da Lei de responsabilidade social;

- Pela implantação do Plano de Carreira Nacional do SUS para os servidores e servidoras das três esferas de governo com isonomia de vencimentos e estabilidade no trabalho, com base no Regime Jurídico Único (Regime Estatutário).e com estratégias para garantir a fixação de trabalhadores em lugares remotos e de difícil acesso;

- Pela revogação da Portaria 2436/2017 que regulamenta a nova proposta de Política Nacional de Atenção Básica (PNAB);

- Defesa do fortalecimento da presença do/a Agente Comunitário de Saúde nas equipes da Atenção Primária em Saúde, com condições concretas para o exercício de sua função como elemento agregador das demandas da comunidade e da atuação das equipes de saúde da família;

- Inversão do modelo de saúde com valorização da promoção e prevenção, garantindo a defesa das unidades básicas de saúde bem equipadas com equipes completas e resolutivas e atendimento a todas as pessoas por local de moradia e/ou trabalho assegurando encaminhamento para unidade de maior complexidade sempre que necessário;

- Contra a mercantilização da educação e da formação em saúde, com defesa do ensino público, gratuito e de qualidade que garanta formação em saúde alinhada a um projeto voltado a atender aos interesses da classe trabalhadora a partir de um entendimento crítico do projeto da Reforma Sanitária;

- Apoio aos institutos técnicos, científicos, universidades, centros de pesquisa e laboratórios estatais no desenvolvimento de pesquisas básicas e aplicadas na produção de insumos, materiais e medicamentos que garantam a autonomia e soberania com relação ao atendimento das necessidades da população;

- Pela assistência farmacêutica plena e gratuita, estruturada nos três níveis da rede pública de acordo com a competência de cada um dos entes federados, atendendo às necessidades da população em todos os níveis de atenção à saúde com profissionais

treinados/as e qualificados/as para tal fim;

- Pelo fim dos subsídios às indústrias multinacionais de medicamentos e aumento no investimento na produção, pesquisa e desenvolvimento farmacêutico e biotecnológico estatais;

- Pelo fim de isenções fiscais à importação de equipamentos para o setor privado de saúde;

- Respeito às deliberações e fortalecimento das Conferências de Saúde nas três esferas de governo e dos Conselhos municipais, estaduais e nacional de saúde;

- Defesa da implementação da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora (prevenção vigilância, assistência e reabilitação) e luta contra todo e qualquer processo de precarização decorrente de terceirização e quarteirização das condições de trabalho e seus reflexos na saúde do trabalhador e da trabalhadora, que levam a um processo de sofrimento e de adoecimento mental, inclusive ao suicídio;

- Pela aprovação da legalização do aborto por decisão da mulher até a 12ª semana de gestação;

- Pela descriminalização das drogas, entendendo esta como uma questão de saúde pública que necessita de suporte socioassistencial através de ação intersetorial não tratando como questão de segurança pública;

- Contra o viés proibicionista, higienista e de encarceramento com relação à população usuária de álcool e outras drogas e pessoas que necessitam de cuidados de saúde mental, considerando seu viés de raça gênero e classe. Com defesa da redução de danos e cuidado antimanicomial com ampliação da rede de serviços públicos estatais em detrimento de hospitais psiquiátricos e comunidades terapêuticas;

- Defesa da estruturação da rede assistencial que garanta o cuidado em saúde mental que contraponha o caráter de estigmatização e segregação contidos na proposta de serviços específicos para esse tipo de atendimento, consoante com os princípios antimanicomiais e em oposição às internações compulsórias e à privatização dos recursos destinados aos serviços, via ampliação e manutenção de hospital psiquiátrico e comunidade terapêutica ou qualquer outra forma de terceirização do cuidado e da gestão;

- Defesa da efetivação da política nacional de saúde integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais;

- Contra o Projeto de Lei nº 6299/02, conhecido como “PL do veneno”, que atende aos interesses do Agronegócio, flexibilizando o controle sobre o uso de agrotóxicos e liberando a

utilização de venenos banidos em grande parte do mundo para as lavouras no Brasil.e lutar “lutar pela aprovação do PL6670/2016 (Política Nacional de Redução de Agrotóxicos/ PNaRA);

- Contra o modelo de educação à distância na saúde por se tratar de uma modalidade que precariza a condição de trabalho do/da educador/a e o processo de ensino e aprendizagem;

- Resistir contra todo o processo de mercantilização da vida, expresso, entre outras, pelas propostas de privatização de saúde, educação e de bens comuns como a água e o saneamento;

- Contra o PLS 209/2015 que corta 50% dos recursos do fundo social do pré-sal criado para ampliar os investimentos nas áreas da saúde e da educação.

## Referências bibliográficas

ANDREAZZI, M. F. S. **O Seguro Saúde Privado no Brasil. Dissertação.** Mestrado em Saúde Coletiva. Instituto de Medicina Social da UERJ, 1991.

ANDREAZZI, M. F. S.; BRAVO, M. I; PACHECO, J. Novos agentes econômicos fomentados pela contrarreforma liberal na saúde: um panorama das organizações sociais atuantes no município do Rio de Janeiro, Brasil. BRAVO, M I et al (orgs). **A mercantilização da saúde em debate:** as Organizações Sociais no Rio de Janeiro. 1 ed.Rio de Janeiro : Rede Sirius, 2015, v.1, p. 61-69.

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE (ANS). **Beneficiários de planos privados de saúde, por cobertura assistencial (Brasil – 2009-2019).** Disponível em: <http://www.ans.gov.br/perfil-do-setor/dados-gerais>. Acessado em 31 de janeiro de 2019.

BANCO MUNDIAL Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Volume I. Síntese. **Saúde: Uma alternativa para oferecer mais e melhores serviços.** Brasília, 2017.

\_\_\_\_\_. **Propostas de Reformas do Sistema Único de Saúde Brasileiro.** Brasília. s/d.Disponível em: <<http://pubdocs.worldbank.org/en/545231536093524589/Propostas-de-Reformas-do-SUS.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2019

BRAVO, M. I. S; PELAEZ, E. J; PINHEIRO, W. N. **As contrarreformas na política de saúde do governo Temer.** *Argumentum*, Vitória (ES), v. 10, n. 1, p. 9-23, jan./abr. 2018.

CHESNAIS, F. **A Mundialização do Capital.** São Paulo: Xamã, 1996.

CHRISPIM, M. **Por ande anda a atividade regulatória da Agência Nacional de Saúde Suplementar/ANS:** um informe. Boletim Rumos, n. 2. IESC-UFRJ, mai/jun/jul de 2018.

FRENTE NACIONAL CONTRA A PRIVATIZAÇÃO DA SAÚDE – **Plenária Final do VIII Seminário da Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde. O Avanço do Capital sobre a classe trabalhadora.** 23 a 25 de novembro de 2018 em Porto Alegre/RGS.

GUIDI, S. **Planos de saúde acessíveis e a uberização da saúde.** SaudeOnline.net, s/data. Disponível em: <https://saudeonline.grupomidia.com/blog/planos-de-saude-acessiveis-e-a->

uberizacao-da-saude/. Acessado em: 31 de janeiro de 2019.

HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1993.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (IDECO). Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/organizacoes-se-mobilizam-contranova-lei-de-planos-de-saude>. Acessado em 31 de janeiro de 2019.

INSTITUTO COALIZAÇÃO SAÚDE. Disponível em <http://icos.org.br/>. Acessado em 01 de maio de 2018

MAHIN, D. **A agenda do capitalismo burocrático para a saúde**: Mais ataque à poupança pública. *A Nova Democracia*, ano IX, nº 70, outubro de 2010.

MENEZES, J. S. B. **As lutas por saúde no Brasil: o Projeto de Reforma Sanitária em face das Contrarreformas**. *Tese*. Doutorado em Serviço Social. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.

RUMOS n. 2 **Banco Mundial, a pedido de Temer, recomenda reduzir acesso da população de cidades pequenas a hospitalização e ampliar a privatização para Organizações Sociais de Saúde**. Rio de Janeiro, IESC-UFRJ, jun/jul/ago de 2018.

TORRES, R. **Na Câmara, o SUS a perigo**. *Outra Saúde (Blog)*. 05 abr. 2019. Disponível em: < <https://outraspalavras.net/outrasaude/na-camara-o-sus-a-perigo/> >. Acesso em: 19 abr. 2019.

# A Preceptoria de Núcleo de Serviço Social nos programas de residência multiprofissional em Porto Alegre, RS

Cristine Kuss\*  
Alzira Maria Baptista Lewgoy\*\*

## RESUMO

O artigo objetiva apresentar como se constitui o processo pedagógico da Preceptoria de Núcleo do Serviço Social para o ensino da formação em serviço nos Programas de Residência Multiprofissional em Saúde em Porto Alegre. Pesquisa qualitativa, documental, bibliográfica e de campo. Os Participantes se constituíram de Preceptoras de Núcleos de Serviço Social de três hospitais de Porto Alegre, RS. Configura-se como resultado uma concepção de Preceptoria de Núcleo em Serviço Social como espaço de mediação entre o trabalho profissional na interface com outras áreas profissionais e como espaço de organização da atenção do Serviço Social, na constituição de suas competências. A Preceptoria de Núcleo representa um dos espaços pedagógicos para supervisão profissional dos Assistentes Sociais Residentes. Constitui-se também, no processo de formação em serviço, lugar de resistência das relações dos Assistentes Sociais nas equipes de saúde.

**PALAVRAS CHAVE:** Preceptoria; Serviço Social; Residência Multiprofissional em Saúde; Sistema Único de Saúde.

## The Preceptory of Social Work Nucleus in the multiprofessional residence programs in Porto Alegre, RS

## ABSTRACT

The article aims to present how the pedagogical process of the Preceptory of Social Work Nucleus for teaching of in-service training in the Multiprofessional Health Residency Programs in Porto Alegre is constituted. Qualitative, documentary, bibliographical and field research. The Participants constituted Preceptors of Social Worked Centers of three hospitals in Porto Alegre, RS. The concept of Core Preceptory in Social Work is configured as a result of the mediation between professional work in interface with other professional areas and as a space for organizing the attention of Social Service in its competences constitution. The Preceptory of Nucleus represents one of the pedagogical spaces for professional supervision of Resident Social Workers. In the process of in-service training, it is also a place of resistance in the relationship of the Social Workers in health teams.

**KEYWORDS:** Preceptory; Social Work; Multiprofessional Residency in Health; Single Health System.

Enviado em: 09/07/2019  
Aprovado em: 24/10/2019

---

\*Mestranda em Serviço Social e Política Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul / PUCRS. Assistente Social da Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Hospital de Pronto Socorro. Preceptora de Serviço Social do Programa de Residência Integrada Multiprofissional com Ênfase em Urgência e Emergência vinculado ao HPS. E-mail: tinepoa@gmail.com

\*\*Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Professora e pesquisadora do Curso de Graduação e Pós-Graduação de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul / PUCRS. E-mail: alziralewgoy@ufrgs.br e lewgoy@terra.com.br

## Introdução

Este artigo é produto de dissertação de mestrado do Programa em Políticas Sociais e Serviço Social da UFRGS. Pretende-se dialogar com o campo da Formação e do Trabalho do Assistente Social através do espaço em ensino-serviço na área da Saúde. A pesquisa surge pela vinculação do trabalho como Preceptora de Serviço Social em Programa de Residência Multiprofissional em Hospital vinculado ao Sistema Único de Saúde (SUS) em Porto Alegre, RS, junto aos processos de trabalho nos quais os Assistentes Sociais Preceptores e Assistentes Sociais Residentes estão inseridos.

Como problema de pesquisa perguntamo-nos de que forma se constitui o processo pedagógico da Preceptoria do Núcleo de Serviço Social, nos programas de Residência Multiprofissional nos Hospitais da cidade de Porto Alegre (RS). A investigação teve como objetivo investigar como se constitui o processo pedagógico da Preceptoria de Núcleo do Serviço Social nestes Serviços, considerando a possibilidade de construção de referencial para o ensino da formação em serviço nos Programas de Residência Multiprofissional em Saúde, ancorado no projeto ético-político da Profissão de Serviço Social.

O método de pesquisa foi embasado no materialismo histórico, considerando a concepção dialética da realidade social, a materialidade dos fenômenos, e o fato de que estes são possíveis de se conhecer. Optamos pela pesquisa qualitativa, com a realização da pesquisa de campo, documental e bibliográfica. O campo de estudo foram três hospitais de Porto Alegre, RS, vinculados ao SUS. Desses três, dois são hospitais-escola, um vinculado à Universidade Pública e outro com unidade própria de ensino, vinculada também a Universidade privada, além de um hospital municipal público, vinculado à Universidade Pública. Os critérios de inclusão para os participantes da pesquisa se constituíram de: profissionais Assistentes Sociais preceptores do núcleo de serviço social, com exercício de pelo menos dois anos de preceptoria, que trabalhassem há mais de um ano na instituição. Delimitamos em 06 assistentes sociais preceptores do Núcleo de Serviço Social, dos programas de Residência Multiprofissional em Saúde, com ênfases comuns (Saúde da Criança e Saúde Comunitária) em ambos os hospitais.

A pesquisa bibliográfica e documental foi realizada junto ao Portal da CAPES (fundação do Ministério da Educação que possui um acervo que contempla periódicos, teses e dissertações), bem como ao SCIELO (acervo de publicações de artigos em revistas). Além disso, foram pesquisados nos Anais dos eventos científicos da profissão, os Congressos Brasileiros de Assistentes Sociais (CBAS), de 2013 e 2016 e os Encontros Nacionais de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS), de 2012, 2014 e 2016, tendo em vista contemplar

um período em que as discussões sobre o tema da Residência foram promovidas pelas entidades representativas da profissão.

A coleta de dados foi realizada após autorização do Comitê de Ética das Universidades e também de todos os três Comitês de Ética dos respectivos Hospitais. Respeitaram-se os aspectos éticos estabelecidos na resolução nº 510 de 07 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2016).

A análise dos dados se constituiu pela análise de conteúdo na perspectiva de Bardin (2016), nos seus seguimentos de pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Neste processo, após a transcrição das entrevistas, os dados foram inicialmente desmembrados e agrupados analogicamente em categorias iniciais, que trouxeram as primeiras impressões sobre as formas de intervenção, realidades e atitudes no universo da Preceptoria. Com o respaldo da fundamentação teórica, estas categorias foram refinadas e aglutinadas em categorias intermediárias, que em conjunto com as iniciais formaram a síntese do conjunto de significados (categorias finais), construídos no processo de análise dos dados em estudo (SILVA; FOSSÁ, 2015).

O presente artigo se constitui desta introdução, a seguir serão apresentadas as categorias que alicerçam o debate e o processo de Preceptoria de Núcleo em Serviço Social – quais sejam Serviço Social, Formação e Trabalho Profissional –, e a discussão e os resultados encontrados no processo de análise sobre a Preceptoria de Núcleo nos Programas de Residência Multiprofissional. Por fim, discorre-se sobre as considerações finais do tema central: a Preceptoria de Núcleo em Serviço Social.

### **Serviço Social, Formação e Trabalho Profissional: categorias que alicerçam o debate sobre a Preceptoria de Núcleo em Serviço Social**

Pensar o Serviço Social é pensar sobre o Projeto ético político profissional; o que pressupõe analisar de que forma a profissão – na composição sócio-técnica do trabalho do Assistente Social – se insere na sociedade contemporânea entre os distintos e contraditórios interesses e movimentos de classes. O projeto tem em seu núcleo o reconhecimento da liberdade como valor ético central – a liberdade concebida historicamente, como possibilidade de escolher entre alternativas concretas. Daí um compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais (NETTO, 1999).

Os elementos constitutivos deste projeto profissional identificados por Braz e Teixeira (2014), evidenciam-se: na explicitação dos princípios e dos valores ético-políticos; na matriz

teórico-metodológica em que ancora à crítica radical à ordem vigente – a da sociedade do capital (que produz e reproduz a miséria ao mesmo tempo em que exhibe uma produção monumental de riqueza); e nas lutas e posicionamentos políticos acumulados pela categoria, através de suas formas coletivas de organização política em aliança com os setores mais progressistas da sociedade.

Destaca-se que esses elementos constitutivos possuem visibilidade social através de componentes criados pelo trabalho dos próprios Assistentes Sociais no que se refere a: a produção de conhecimento no interior do Serviço Social; a sua dimensão investigativa; as instâncias político-organizativas da profissão (CFESS\CRESS, ABEPSS, ENESSO); e a dimensão jurídico-política da profissão. Os componentes legitimados pela categoria: o Código de Ética Profissional (1993), a Lei de Regulamentação da Profissão (1993) e as Diretrizes Curriculares do Serviço Social (1996). E os componentes legitimados pela Sociedade: a Constituição e as Leis (Lei Orgânica da Assistência Social [LOAS], Estatuto da Criança e do Adolescente [ECA] e o SUS). Essas categorias de componentes envolvem diretamente o trabalho do Assistente Social.

Entende-se, ainda, que este projeto, na contemporaneidade, apresenta dois movimentos inter-relacionados: a continuidade do processo de consolidação e as fragilidades a que está exposto pelas políticas neoliberais e pelas práticas profissionais travestidas do neoconservadorismo profissional. É um momento de muita preocupação e atenção para a pluralidade de ideias. Ao mesmo tempo em que afirmam as teorias filosóficas centradas na teoria revolucionária de Marx, agregam-se ao Serviço Social processos de interpretação e perspectivas neoconservadoras, travestidas na produção acadêmica, de “[...] um ecletismo tornando cânone metodológico, o relativismo como postura científica básica e a reintronização do empirismo” (NETTO, 2016, p. 67)<sup>1</sup>. Esta discussão vem fortalecer o necessário debate sobre a Formação e os Fundamentos em Serviço Social que formatam esta centralidade crítica, gerada na contradição de classes.

Iamamoto (2014) reforça que o núcleo central do Serviço Social brasileiro é a compreensão da história, a partir das classes sociais e suas lutas, e o reconhecimento da

---

<sup>1</sup> Está clara a hipótese subjacente às reflexões aqui formuladas: o neoconservadorismo próprio às posturas pós-modernas constitui um vetor de erosão das bases do projeto ético-político e vem conferindo verniz e legitimação a concepções e práticas que, invocando este projeto, tendem efetivamente a pô-lo em questão. E por via de consequência, não creio ser razoável se avançar sem contraposição a influência neoconservadora, notadamente a pós-moderna, mais a resiliência dos condicionantes sociopolíticos que a fomentam. Vislumbra-se a emergência de uma inflexão na atual direção social da profissão, reversão que, a meu juízo, instaurará o quadro de uma profunda regressividade no movimento do Serviço Social no Brasil.

centralidade do trabalho e dos trabalhadores. O autor afirma que o Serviço Social foi alimentado "[...] teoricamente pela tradição marxista – no diálogo com outras matrizes analíticas – e politicamente pela aproximação às forças vivas que movem a história: a luta e os movimentos sociais" (IAMAMOTO, 2014, p. 615).

Netto (1990) apresenta três vetores que atingem a reprodução do trabalho profissional e geram profundas mudanças no Serviço Social brasileiro. Primeiramente, a questão teórica das ciências sociais, com a crítica ampliada nas teorias (funcionalistas, quantitativistas) que davam sustentação teórico-metodológica. Em segundo, as modificações sócio-políticas da Igreja Católica (a Teologia da Libertação) e a Protestante que, construindo leituras teológicas, rompem com a exploração capitalista, estendendo-se tanto no meio da formação docente quanto no quadro da ação. Por último, o movimento estudantil, que, em sua intervenção no privilegiado lugar de formação, acaba por cooptar para suas bases a reflexão docente para o profundo rompimento com o conservadorismo.

Acompanha no Brasil o período da Ditadura Militar (1964 a 1985) e expressa a recusa à importação de teorias e métodos alheios à nossa história, na crítica aos fundamentos das abordagens de Serviço Social de caso, de grupo e de comunidade. O Movimento de Reconceituação é mobilizado pela intensificação das lutas sociais que se refratavam na universidade, nas Ciências Sociais, na Igreja, nos movimentos estudantis, com nítidas particularidades nacionais.

Com o efetivo delineamento do pensamento dialético-crítico no Serviço Social e a ruptura com os processos metodológicos baseados em caso, grupo e comunidade, são os anos de 1980 e 1990 que conduzem para reformas curriculares (1982 e 1996). Nelas está proposto “um/a profissional com uma formação generalista, na perspectiva de totalidade da realidade social, para que tenha condições teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa de atuar nas diversas expressões da questão social” (FORNAZIER MOREIRA; CAPUTI, 2016). Iamamoto (2014) refere que é desse período a introdução da política social no universo da formação acadêmica, quando se vincula o exercício profissional às políticas sociais públicas, sendo as relações entre o Estado e a sociedade de classes decisivas para decifrar o significado social da profissão.

O que emerge significativamente nesta discussão é a mudança do trabalho profissional, historicamente centrado em atendimentos individualizantes e desenvolvimentistas para um processo instituído pela questão social e pelo trabalho como categorias fundamentais para o processo de formação dos Assistentes Sociais. É nesse cenário de luta, resistências e desafios que o profissional irá intervir, considerando as dimensões da competência profissional que serão

“construídas tendo como base o aperfeiçoamento intelectual do Assistente Social” (NETTO, 2009, p. 155). O autor destaca ainda que a necessária ênfase na formação acadêmica qualificada está fundada em concepções teórico-metodológicas críticas e sólidas, capazes de viabilizar uma análise concreta da realidade social – formação que deve abrir a via à preocupação com a (auto) formação permanente e estimular uma constante preocupação investigativa.

Nesta perspectiva, é importante a reflexão sobre as atribuições e competências para discutir a particularidade da intervenção profissional na “divisão social e técnica do trabalho, num contexto contemporâneo, em que empregadores vêm buscando ditar como e de que forma devem trabalhar os(as) assistentes sociais” (MATOS, 2015, p. 679). Estas competências circunscrevem o panorama da formação e do trabalho do Assistente Social, e é preciso entendê-las em conformação às dimensões presentes na profissão – intelectual, ontológica, ético-política, teórico-metodológica, investigativa e formativa.

Abreu (2016) reafirma que a formação é um processo histórico-social, e que é inquestionável a função pedagógica exercida pelo assistente social nos distintos espaços sócio-ocupacionais em que se materializa o trabalho profissional. Evidencia-se pela autora que esta função está vinculada à Profissão nos diferentes movimentos históricos em que as estratégias educativas destes profissionais são desencadeadas, a partir da luta de classes. Nesse sentido, podem-se construir perfis profissionais subalternos e de reprodução das relações de dominação, como também perfis educativos emancipatórios, implicados com a teoria crítica que expresse as contradições do capitalismo monopolista (ABREU; CARDOSO, 2009).

Este direcionamento agrega ao trabalho do Assistente Social avanços constitutivos para o atual Projeto Ético-Político (PEP) e são norteadores do processo pedagógico da Profissão. Pensar em como esse processo pedagógico se constitui nas relações de formação e trabalho entre o Assistente Social Preceptor e Assistente Social Residente pressupõe considerar que essa relação precisa articular as dimensões éticas, teóricas e interventivas do trabalho profissional em toda a sua historicidade e pluralidade, tendo como principal orientação “um compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais” (NETTO, 1999). Entende-se a Preceptoria de Núcleo do Serviço Social, nos Programas de Residência Multiprofissional, como um dos mecanismos de trabalho profissional de educação permanente que:

[...] para além do requisito de empregabilidade implica na estratégia de inserção e permanência qualificada dos assistentes sociais no mercado de trabalho contemporâneo, não na subserviência funcional a ordem de acumulação do capital, mas na perspectiva de uma formação crítica,

construção de práticas emancipatórias junto à classe trabalhadora, defesa intransigente dos direitos sociais e humanos e construção de uma nova sociabilidade. (NASCIMENTO; OLIVEIRA, 2016, p. 137).

É preciso inscrever nesta discussão o processo de compreensão da Política de Saúde no Brasil. Sabemos que, historicamente, o trabalho dos Assistentes Sociais é constituído junto à formulação de um projeto vinculado à Reforma Sanitária, que traz uma concepção ampliada de saúde, com o enfoque situado na garantia de direitos – incluindo melhores condições de vida e trabalho. A Reforma Sanitária considera a importância dos determinantes sociais, operacionalizando o SUS em todos os seus princípios de organização (integralidade, descentralização, universalização, participação social) e redefinição dos papéis institucionais (união, estados, municípios, territórios), bem como a prestação de serviços e financiamento efetivo do Estado (BRAVO, 2013).

Os processos da Reforma Sanitária e do Projeto ético político profissional do Serviço Social são constituídos no próprio movimento da redemocratização que se consolidam na década de 1980. Como antítese está o Projeto Privatista, que visa a participação mínima do Estado, com a racionalização da oferta e a descentralização que isenta a responsabilidade do poder central: a contenção de gastos, com o mínimo para os que não podem pagar, transferindo para o setor privado o atendimento aos cidadãos consumidores (BRAVO, 2013). O projeto de reforma sanitária requer o reforço do Serviço Social vinculado ao acesso aos serviços de saúde; à investigação de estratégias para aproximar as ações em saúde da realidade; ao trabalho interprofissional, com vistas ao atendimento do maior quantitativo de pessoas possível; ao acesso democrático às informações; e ao estímulo à participação popular.

## **A Preceptoría nos Programas de Residência Multiprofissional e a Preceptoría de Núcleo: Resultados e Discussão**

A Residência Multiprofissional em Saúde é uma modalidade de formação *latu senso*, com a proposta de constituir-se na lógica de ensino-serviço, com orientação técnica-profissional e desenvolvida no âmbito do Sistema Único de Saúde, sendo um dos elementos disparadores da política de educação permanente. Sua potencialidade reside em:

[...] estar orientada para a apreensão e atendimento ampliado às necessidades de saúde da população e ocorre através da integração dos eixos ensino-serviço, do trabalho em equipe interdisciplinar e da permanente interlocução entre os núcleos de saberes e práticas das profissões envolvidas na formação. (CLOSS, 2013, p. 58).

Capaz e Silva (2013) salientam que os projetos pedagógicos dos programas de

residência devem ser orientados pelo desenvolvimento do núcleo específico de saberes e práticas inerentes a cada profissão, em determinado campo de conhecimento, bem como pelo desenvolvimento de prática multiprofissional e interdisciplinar em determinado campo de conhecimento, integrando os núcleos de saberes e práticas de diferentes profissões.

O conceito de Preceptoria preconizado pelo Ministério da Educação e Saúde está relacionado para as competências do profissional Preceptor, conforme a Resolução nº 2, de 13.04.2012, da Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde. A função do preceptor caracteriza-se por ser uma supervisão direta das atividades práticas onde se desenvolve o programa, exercida por profissional vinculado à instituição formadora ou executora, com formação mínima de especialista. Também se refere que o preceptor deverá, necessariamente, ser da mesma área profissional do residente sob sua supervisão, estando presente no cenário de prática. Estabelecidas estas premissas no campo da residência multiprofissional em saúde, no que confere as atribuições de preceptoria de núcleo, nos perguntamos como isto vem acontecendo junto a Preceptoria de Núcleo de Serviço Social nos hospitais de Porto Alegre.

A Preceptoria de Núcleo em Serviço Social é reconhecida nos Programas da Residência Multiprofissional como o espaço formal de discussão das questões ético- políticas teórico-metodológicas e técnico-operativas da profissão. Caracteriza-se por momentos teóricos e de discussão técnica sobre o trabalho do Assistente Social no campo da Saúde. Para tanto, a pesquisa resultou nas três categorias finais: **a concepção de Preceptoria de Núcleo de Serviço Social; o processo pedagógico da Preceptoria de Núcleo; o desenvolvimento da competência profissional**. As categorias serão apresentadas a seguir.

**A concepção de Preceptoria de Núcleo de Serviço Social** é construída pelos Assistentes Sociais no processo cotidiano de trabalho nos quais estão inseridos e também nos espaços de formação em ensino-serviço. Evidenciam-se duas ênfases que conduzem para esta concepção: dispositivo de mediação entre a especificidade do Serviço Social e do trabalho multiprofissional em saúde; e dispositivo de organização da demanda do Serviço Social nos espaços de trabalho.

Na análise de como se constituiu **o processo pedagógico da Preceptoria de Núcleo**, duas categorias foram dimensionadas no contexto que circunscreve a preceptoria. A primeira sobre condições de trabalho no qual o assistente social está inserido, determinantes no ensino na preceptoria. E a segunda, que demonstra o texto a ser exposto pela necessidade de formação para o exercício da preceptoria na consonância com o Projeto Ético-Político do Serviço Social.

Como última categoria apresenta-se a forma que ocorre o **desenvolvimento da competência profissional** na articulação entre as dimensões ético-política e teórico-metodológicas, no balizamento técnico-operativo do assistente social no núcleo de preceptoría do Serviço Social nos Programas de Residência Multiprofissional em Saúde.

### **A concepção de Preceptoría de Núcleo: dispositivo de mediação entre a especificidade do Serviço Social e do trabalho multiprofissional em saúde**

A concepção de Preceptoría de Núcleo como um dispositivo de mediação da especificidade dos fundamentos do Serviço Social e do trabalho multiprofissional em saúde expressa a relação teórico-prática construída a partir do trabalho do Assistente Social na relação com a equipe multiprofissional. Representa, ao mesmo tempo, o caráter dinâmico da categoria mediação que vai imprimir direção e qualidade no trabalho profissional na busca de romper com a rede de imbricações. Essas imbricações dão sustentação à ideologia que permeia as ações nas instituições, no caso das hospitalares com o modelo médico centrado, bem como um espaço de qualificação e problematização das equipes de Serviço Social (profissionais do serviço e residentes), junto às outras áreas que constituem os Programas de Residência. Isto fica evidenciado nos depoimentos a seguir:

[...] Ela [a preceptoría] tem como perspectiva delimitar o que é o fazer específico da nossa área e o diálogo com as outras áreas que compõe a residência; é me dar o contorno necessário para dialogar com o outro, mas não se misturar com o outro. (Preceptor 1)

[...] É um acompanhamento que tu faz de um colega. É um suporte que tu dá o tempo todo para o teu colega que está numa formação em serviço. Mas acho que é um espaço mais formal de discussão teórico-prática. [...] a gente aprende muito com eles[residentes], as dúvidas, a gente não tem as respostas, vai construindo junto até os questionamentos, tu desmistifica um pouco determinadas coisas que tu vai acostumando da instituição. (Preceptor 4).

Evidencia-se a Preceptoría no campo da saúde como uma das dimensões do trabalho profissional do Assistente Social, na relação com os seus pares e na percepção da Profissão junto a outras categorias. Este espaço teórico-prático, permeado de contradições que precisam ser mediadas e também desveladas na relação do profissional, no seu processo de trabalho junto às Equipes, colegas e usuários, reforça o caráter de educação permanente. A delimitação da intervenção profissional através do diálogo com outras áreas será a mediação à luz do projeto ético-político da profissão de assistente social. Sua direção e compromisso são com o processo de transformação da realidade concreta dos usuários, que se apresenta como espaço contraditório e complexo. A mediação será uma categoria central do trabalho profissional

porque é reflexiva, ontológica e se processa segundo o método dialético.

Trabalhar nesta articulação entre trabalho profissional, formação em serviço e saúde nos programas de residência possibilita-nos contextualizar também todos os pressupostos que contemplam a formação dos Assistentes Sociais. Estes, já desenhados nas Diretrizes Curriculares de Serviço Social, precisam ser potencializados na Pós-Graduação e no campo da Preceptoria de Núcleo, considerando a necessidade de trazer a problematização da vida social, da formação sócio-histórica da sociedade brasileira e dos elementos constitutivos do trabalho profissional no campo da saúde. Isso se explicita na concepção de preceptoria nos depoimentos a seguir:

[...] É trabalhar com uma colega Assistente Social, é qualificar o que é assistente social em formação. Ela é uma Assistente Social formada e pode atender situações que vierem dentro do que é criança e adolescente e suas famílias. É o trabalho de preceptoria dentro da especificidade, mas vinculado ao Serviço Social. (Preceptora 01).

O trabalho do Assistente Social na Preceptoria de Núcleo é polarizado pelos dois projetos hegemônicos na área da saúde: o da Reforma Sanitária e do Projeto Privatista. Este último amplamente introjetado nos caminhos da Residência Multiprofissional e que tem formatado as políticas de saúde, não no campo de formação para profissionais do SUS, mas sim para a formação técnica e privatista. Como consequência deste modelo privatista, a submissão de profissionais em formação às lacunas funcionais nos campos de trabalho na saúde constitui a realidade atual, potencializando a contrarreforma do Estado e gerando recursos humanos para as parcerias público-privadas, produzindo diferentes formas de atenção para a população usuária sem considerar as reais demandas desta.

Segundo Paula (2014), as ações formativas dos Assistentes Sociais são processos pelos quais o profissional desenvolve uma atuação socioeducativa que incide sobre outras pessoas influenciando seu modo de perceber a realidade. Desta forma, a Preceptoria de Núcleo integra esta atuação de formador na relação com o colega residente, dimensionando o exercício profissional na área da saúde.

[...] É a possibilidade de facilitar esse processo de inserção do Assistente Social residente nesse espaço do campo, de poder orientar, enfim, acho que é muito de facilitar esse processo. É um pouco diferente, muda o nosso processo de trabalho, tu podes contar com outros colegas, porque muitas vezes a gente se sente muito sozinho no campo da saúde. Eu sou a única profissional Assistente Social aqui dentro, contratada e então tu consegues ter mais parcerias no trabalho, pensar coisas mais da profissão, ter outras pessoas que pensam mais parecidos contigo. (Preceptora 6).

Este processo de "pensar parecido contigo", associado ao processo de "sentir-se muito sozinho no campo da saúde" retrata as potencialidades desta tendência da Preceptoria de Núcleo. Esta foi apresentada pelos participantes da pesquisa como um espaço que formaliza uma constituição de equipe, tanto na relação entre dois ou mais Assistentes Sociais quanto nas suas interfaces com as outras profissões. É constituído na contemporaneidade da garantia de acesso aos direitos dos usuários e dos trabalhadores preconizadas pelo SUS e pelos preceitos da política de educação permanente. Representa um dos espaços revolucionários no campo da saúde, compreendendo os Assistentes Sociais como os principais conhecedores da vida social dos usuários e das intrínsecas faces do fetiche desenhado pelo modelo privatista e que permeiam as relações de trabalho na saúde.

É na percepção de mediar às relações entre as diferentes áreas e a relação entre o preceptor e o residente que se instituem as expressões do trabalho do Assistente Social na saúde, e as importantes responsabilidades da Preceptoria. Ambas as relações se concentram tanto nos processos interventivos como nas definições de trabalho e ensino-serviço expressas a seguir:

[...] Para mim a grande vantagem de ter a residência é que você não consegue estar enquanto Assistente Social problematizando em todos os espaços. Eles [os residentes] também oxigenam, trazem coisas que tu não percebe da equipe, conhecem a equipe de outro jeito. Então eles apresentam uma equipe pra mim eu não sabia que existia e vão desconstruindo situações. Acho que as questões das problematizações técnicas, o fôlego que isso dá com a residência é um dos maiores ganhos. (Preceptor 01).

Os depoimentos expressam as especificidades no campo da saúde e esta realidade não é somente pertinente ao Serviço Social. Observamos, empiricamente, que o residente dos Programas de Residência Multiprofissional é hoje grande parte da força de trabalho expressa nos serviços de saúde e fomentam lugares de trabalho e formação. Assim, neste caminho da pós-graduação em ensino-serviço, a relação entre aluno e profissional fica bem promulgada em diferentes áreas no campo da saúde.

Ainda no processo de conceituação sobre a Preceptoria de Núcleo de Serviço Social, todos os entrevistados trouxeram o termo estágio e supervisão de estágio, em um processo comparativo com o exercício da Preceptoria ao se referirem:

[...] eu não estou falando com estagiário, estou falando com um profissional formado. (Preceptor 01).

[...] eu não vou dizer supervisão porque eu sou da época de supervisão para estagiário, e é diferente a preceptoria. (Preceptor 02).

Estes depoimentos reforçam uma hipótese inicial da pesquisadora de que a concepção

da Preceptoria de Núcleo como uma supervisão profissional em Serviço Social ainda não está construída, na medida em que há pouca produção sobre o tema e reduzida problematização sobre a importância do tema preceptoria. Entretanto, isto se constitui parte das atribuições dos profissionais do campo da saúde que compõem a Residência Multiprofissional – dentre eles o Assistente Social – de constituir no processo da preceptoria a supervisão direta das atividades práticas realizadas pelos residentes nos serviços de saúde onde se desenvolve o programa.

Nesta lógica de raciocínio, como já afirmamos anteriormente baseado em Closs (2013), na preceptoria esta supervisão é alicerçada em um processo permeado por dimensões pedagógicas, mobilizadoras e organizativas. A supervisão visa a oferecer suporte, instigar potencialidades e o enfrentamento de desafios postos para a materialização da política pública. Esta discussão deve, sim, ser ampliada para condução de uma reflexão mais aprofundada.

No documento dos Parâmetros de Atuação dos Assistentes Sociais na Política de Saúde, é parte das atribuições reconhecidas em um amparo legal da profissão, reconhecendo como uma das atividades do Assistente Social na área da Saúde, mas não apresenta sua construção como uma supervisão profissional (CFESS, 2010). Entende-se que a Supervisão profissional ou técnica com fundamentos na teoria crítica tem:

[...] um caráter pedagógico, mobilizador e organizativo, [...] a partir de mediações teóricas que fundamentem a operacionalização do trabalho, além de reflexões críticas e coletivas, com base e sobre instrumentos, como legislações, instruções programáticas, dados de realidade, diagnósticos locais, planos, ações integradas, manejo de situações cotidianas, avaliações programáticas, entre outras ações que aportem maior segurança aos agentes para tomarem decisões autônomas e legitimadas pelo grupo. (LEWGOY; PRATES, 2009, p. 171).

### **Concepção de Preceptoria: dispositivo de organização da demanda do Serviço Social nos espaços de trabalho**

A construção desta categoria deu-se a partir das sinalizações dos preceptores quanto às dificuldades dos residentes frente aos processos teórico-metodológicos e técnico-interventivos nos processos formativos e de trabalho. É justificado que o momento da preceptoria é através da discussão de casos, como sendo o espaço significativo para a superação desta dificuldade, bem como na ação das discussões de caso, como o espaço reconhecido, o dispositivo para a organização dos processos de trabalho no qual se inserem o Assistente Social residente, ilustradas a seguir:

[...] Aí se discute os casos, as situações, se encaminham as várias faces que o

caso pode ter. Os rumos que ele pode tomar, enfim montando os horários de semana [...]. A gente faz nessa discussão diária, as situações que são acompanhadas, o que tem que ser feito, o que não, pra articulação de rede, a discussão do que se percebeu, mas as vezes isso não dá pra fazer como se gostaria porque tu tem a vida correndo, tu tem os casos pra atender o relatório pra encaminhar, e outras coisas institucionalmente. (Preceptora 03).

[...] Bem, nós temos nossos horários aqui de preceptoria direto com os residentes, e esse espaço é bem organizado, para que se tenha o início de semana com essa atuação direta com as colegas. Ele [preceptoria] é bem importante porque acaba por dar um rumo para a semana. É o momento que a gente faz o censo e olha o que tem de casos novos e o quê de casos que ficaram para se organizar. (Preceptora 02).

Os depoimentos revelam que neste lugar da preceptoria fica a sinalização do ensino-serviço na lógica da organização de rotinas nos respectivos setores de Serviço Social, uma ideia de formação e de movimento tecnicista do trabalho do Assistente Social no seu cotidiano. Fica evidenciado um lugar da preceptoria vinculada ao que refere Antunes (2017, p. 79) “[...] como uma educação moldada por uma pragmática técnica que direciona a qualificação do trabalho nos limites da coisificação e da fragmentação impostas pelo processo de trabalho capitalista”, promovendo o desmembramento entre conceito, teoria e reflexão (o trabalho intelectual), de um lado, e a prática, a aplicação e a experimentação em detrimento deste trabalho intelectual, do outro.

Estar constituída em um movimento de supervisão profissional desencadeada somente em uma organização das demandas, com ênfase na análise dos casos, acaba por reduzir a abrangência da preceptoria e dos espaços em que o Assistente Social pode atuar no campo da Saúde. Redução do trabalho profissional em uma construção de alternativas e possibilidades para o "caso atendido", em um espaço que deveria ser multiprofissional, inclusive no processo da discussão e no aprendizado do estudo e da efetivação daquela situação “caso”. Entende-se que esta concepção de preceptoria está centrada mais em uma organização institucional dos setores de Serviço Social, não dialogando com a necessidade de considerar os potenciais espaços de atenção junto aos usuários do SUS e de discutir processos de atendimento que valorizem ações interdisciplinares e as diferentes singularidades dos sujeitos envolvidos na discussão. Estas duas ênfases encontram suas formatações na compreensão do processo pedagógico que os preceptores Assistentes Sociais descrevem no subitem a seguir.

### **Processo Pedagógico da Preceptoria de Núcleo: condições de trabalho no qual o Assistente Social está inserido, determinantes no ensino na Preceptoria**

Ao discutirmos sobre o processo pedagógico da Preceptoria de Núcleo, é importante

evidenciar em que contexto é realizado; isso nos convoca a contextualizar os depoimentos dos Assistentes Sociais preceptores frente ao cotidiano do trabalho em saúde e as adversidades que circunscrevem a preceptoria na concepção da supervisão profissional. As falas corroboram o que Mendes e Wünsch (2011) referem às configurações do trabalho no sistema capitalista. As autoras sinalizam a precariedade subjetiva, ou seja, a instabilidade dos contextos técnicos e organizacionais, em que se constatam a fragilidade das organizações, ilustradas pelas assistentes sociais a seguir:

[...] Eu era de outra unidade no hospital e daí se tinha a intenção de ter residência multiprofissional em atenção básica e não tinha Assistente Social aqui no posto. Os outros núcleos profissionais já tinham, enfermagem, farmácia, nutrição e já estavam aqui, mas, não tinha assistente social. Corria-se o risco do MEC não aprovar a residência. Então a direção do hospital convocou a coordenação do serviço social para transferir uma assistente social para cá. A UBS tá pedindo assistente social há anos, mas só conseguiu porque não teria residente. (Preceptor 01).

[...] Então, às vezes fico sobrecarregada, porque ela [preceptoria] e o atendimento tem que acontecer. Às vezes nos dá uma angústia de não ter um espaço só para preceptoria, fora a carga horária de atendimento. (Preceptor 02).

O contexto narrado pelas assistentes sociais vislumbra-se no atual momento político e econômico, agonizado no pós-golpe de 2016, com a interferência permanente na realidade de trabalho de ambos profissionais (preceptores e residentes). Os espaços de trabalho se encontram limitados para reflexão, ação e tomada de decisões, bem como, restringem o acesso da população a serviços que são essenciais no campo da saúde. Evidencia-se este processo no cerceamento de acesso ao atendimento, com protocolos rígidos para acolhida, redução de atenção com o fechamento de serviços, parcerias público-privadas sem a anuência do controle social, e constantes modificações dos recursos humanos, precarizando a formação de vínculos com o trabalho profissional.

Este é o território do ensino-serviço: residentes e preceptores vivenciam todas as expressões da questão social que são dimensionadas pelo adoecimento nos e dos espaços de saúde. Necessitam, no trabalho, contextualizar os processos de garantia de direitos em contextos de violência urbana, doméstica, vulnerabilidades das mais variadas em contextos de grave privação, historiadas pelas verbalizações a seguir:

[...] Muitas coisas eu fico pensando no universo da pediatria, a gente teve situações bem sérias de negligência, de violência, e de como a teoria te dá um suporte pra ver “não estou inventando o que esse pai pode ter”. E eu acho que é isso, não é só fazer teu trabalho do dia a dia, que já é puxado, mas de tu teres que estar buscando sempre um aporte teórico para se reciclar constantemente.

(Preceptor 02).

[...] mas ele trabalha mais, tu faz trinta [horas] e ele faz sessenta. Então, se tu não sentares para discutir com ele aquelas questões ou estiver mais disponível pela própria questão hierárquica, quando a coisa pega ele chama o profissional. (Preceptor 04).

Enfrenta-se a realidade formal da precarização do trabalho em saúde, com as amplas ações de privatização em espaços do SUS. Os preceptores são passíveis das constantes mudanças de gestão nos serviços públicos e as diferentes realidades de trabalho e carga horária, muitas vezes permeada, de processos que engendram relações autoritárias. Este contexto dialoga com o processo pedagógico, pois é nele que se estrutura o trabalho do Assistente Social no campo da Saúde, ambas ilustradas a seguir:

[...] Primeiro para otimizar [discussão de casos uma vez por semana] porque é impossível conciliar o trabalho de assistência meu, que eu sou cobrada. Eu atendo a emergência, no quarto andar, ambulatório, programas estruturados, é uma demanda enorme, e querendo ser atuante, porque uma coisa é tu tá na preceptoria [...] eu condensei a preceptoria num dia da semana. (Preceptor 04).

[...] Não é o médico que tem que te pegar no corredor e dizer que tu vai fazer uma visita. A visita é um instrumento técnico, qual é a intenção de fazer visita, qual é o objetivo. [...] Mas não é ele que vai dizer que tu tens que avaliar. (Preceptor 01).

[...] eu me preocupava com isso. E quando o residente entrar, como é que vai ser? Eu não vou poder ficar 60 horas grudada nele, o dobro da minha carga horária. Como é que vai ser essa equipe jogando o residente para tudo quanto é lado? (Preceptora 2).

Estes cenários de trabalho extenuantes, tanto pela realidade social como pela gestão centrada no modelo de atenção biomédico e privatista, exigem que os Assistentes Sociais tenham um constante enfrentamento frente às investidas neoliberais (atualmente estabelecidas), que se inserem na saúde e nas políticas sociais, contrárias ao SUS da Constituição de 1988.

Concentrar e assumir esta discussão na Residência é condição prioritária para poder superar as tendências do trabalho tecnicista e programático, que não permite uma análise das desigualdades sociais da população usuária do SUS, nem intervenções pautadas em processos que rompam com estes status e cooperem com o fortalecimento da classe trabalhadora.

### **Processo pedagógico da Preceptoria de Núcleo: Necessidade de formação para o exercício da preceptoria em consonância com o Projeto Ético-Político do Serviço Social.**

Ensinar é um espaço de profunda preocupação e de responsabilidade na constituição da formação em serviço, cujos espaços são de permanente contradição. Desse modo, “[...] ensinar

não é só transferir conhecimento” (FREIRE, 2005, p. 49). Este é, sim, um trabalho que demanda tempo, produção de conhecimento e permanente articulação para os preceptores do Núcleo do Serviço Social, com o objetivo de qualificar o trabalho profissional no campo da saúde, tendo em vista que:

[...] é uma postura exigente, difícil, às vezes penosa, que temos de assumir diante dos outros e com os outros, em face do mundo e dos fatos, ante nós mesmos. [...] E difícil, entre outras coisas, pela vigilância constante que temos de exercer sobre nós próprios para evitar os simplismos, as facilidades, as incoerências grosseiras. [...] Sem rigorosidade metódica não há pensar certo (FREIRE, 2005, p. 49)

A preocupação com a dimensão pedagógica é uma constante nos depoimentos dos preceptores, ao se referirem que o seu espaço de educador na instituição muitas vezes não é reconhecido pelas coordenações e gestões. Atribui-se, ainda, que este fato precisa ser construído pelos preceptores, embora sejam resgatados nos projetos políticos-pedagógicos, nos ambientes formais e semanais de discussão, nos seminários, nos atendimentos conjuntos, nos espaços de discussão multiprofissional, nas discussões transversais das Residências. Assim referem os Assistentes Sociais a seguir:

[...] Eu fiz o magistério e depois mestrado e isso já me deu certa habilidade de poder planejar metodologicamente algumas coisas [...]. Poder refletir sobre a tua prática e a do residente avaliando o momento e o que foi possível, o que não aconteceu. (Preceptor 04).

[...] esse ano tem uma proposta, um curso de capacitação, seminários, [...] É a atenção da academia para quem busca a formação para preceptoria. Acho que é um desafio bem sério e é uma dificuldade que se tinha: ser preceptora. Não se tem bem definido, mas assim, na prática, se precisa desse espaço para debater mais e para receber essa formação. (Preceptor 01).

Apesar de estar centrada em uma rotina extenuante, algumas estratégias têm sido viabilizadas pelos Assistentes Sociais Preceptores para poderem qualificar a intervenção da preceptoria, criando espaços de formação para si e promovendo discussões sobre o tema nos Serviços. É nos processos de educação permanente que se rompe com as práticas cristalizadas, normativas e burocráticas e permite, ao Assistente Social preceptor, conjugar estratégias de formação que dialoguem com o Projeto ético-político, construindo intervenções que qualifiquem o trabalho do residente.

Indaga-se ainda: quais competências os residentes adquirem nesta caminhada? O residente realmente apreende no cotidiano do seu trabalho profissional? Quais as estratégias político-institucionais para o enfrentamento dessas questões? Esta preocupação é sinalizada na próxima categoria a ser analisada.

## **Desenvolvimento da Competência Profissional na Preceptoría de Núcleo em Serviço Social**

As dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas se inter-relacionam e subsidiam a compreensão da realidade social na busca de conhecer o ser social enquanto totalidade histórica, fornecendo os elementos para entender a sociedade capitalista em seus movimentos contraditórios. A dimensão teórico-metodológica se refere à capacidade de apreensão do método e das teorias e sua relação com a prática, na ação profissional. A dimensão ético-política se relaciona aos objetivos e finalidades das ações do Assistente Social e aos princípios e valores humano-genéricos que os guiam. Já a dimensão técnico-operativa faz alusão à capacidade de o profissional articular meios e instrumentos para materializar os objetivos, com base nos valores concebidos (PEREIRA, 2015).

Essas dimensões articuladas entre si são parte constitutiva da formação e do trabalho profissional e do Projeto Ético-Político, condensando lutas e posicionamentos dos Assistentes Sociais nos seus espaços de trabalho. Pode-se perceber que no processo pedagógico da Preceptoría de Núcleo existe uma preocupação em relacionar a dimensão técnico-operativa pelo movimento de organização dos projetos de intervenção, de forma aproximativa, com as dimensões ético-política e teórico-metodológica. Os depoimentos a seguir revelam um pouco dessa aproximação no que se refere ao desenvolvimento de competências junto aos Assistentes Sociais Residentes:

[...] A gente construiu durante o ano de 2017 um plano de intervenção do núcleo do Serviço Social [...] construído comigo e os residentes juntos, usando muito como base o nosso projeto ético-político que foi a base que sustentou e os parâmetros. (Preceptor 2).

[...] A gente tem uma matriz curricular com todos os espaços teóricos, com as amentas, do que trabalhar neste período de dois anos. Eu acho que eles vêm [os residentes] mais fortalecidos no campo teórico do que nessa parte do trabalho profissional. É um pouco do perfil da residência, tem residente que já tem pós-graduação, mestrado, até doutorado, mas são pessoas muito jovens, e acabam chegando no campo meio despreparados (Preceptor 6).

As produções de projetos profissionais também qualificam as intervenções quando alavancados pelos movimentos de pesquisa. Mobilizam os preceptores a envolverem-se em processos mais densos na investigação da realidade social e de contextos ético-políticos do Serviço Social na produção de conhecimento – ponto importante ao considerar como eixo transversal de estudo para o núcleo do Serviço Social os determinantes sociais de saúde e as expressões da questão social percebidas pelas Assistentes Sociais, às outras áreas profissionais. Isto se evidencia nos depoimentos a seguir:

[...] A Residência tem uma parcela importante no processo de produção de pesquisa. O próprio aumento de profissionais, porque as demandas aumentaram muito e paralelo a isso, colegas estão buscando pesquisar. Possuímos uma pesquisa em andamento sobre o nosso cotidiano que estão relacionados com a residência. (Preceptor 4).

[...] Eu e outra colega estamos dando uma disciplina de violência em saúde da criança, coordenamos e é aqui no programa de residência. (Preceptor 3).

Os depoimentos revelam, ainda, que no nível das competências técnico-operativas, a pesquisa desenvolve a capacidade de investigar sobre os processos que envolvem as instituições, seus usuários, as demandas profissionais. Ou seja, “[...] permite preparar respostas qualificadas às demandas institucionais, organizacionais ou dos movimentos sociais, vislumbradas no projeto de intervenção profissional” (GUERRA, 2009, p. 17). A autora relata que é pelo processo da pesquisa a formulação de alternativas e intervenções que não atendem somente às demandas, mas sim “[...] compreendendo o conteúdo político delas e ao contemplá-lo, ele possa reconstruí-las criticamente” (GUERRA, 2009, p. 17). A Preceptoria de Núcleo pode sim condensar estes processos na supervisão profissional que realiza, como verbalizadas nestas falas:

[...] o desafio é fazer com que outras profissões também entendam que a violência é uma demanda de saúde. Isto se dá a partir da preceptoria de núcleo, a partir da chegada do núcleo nas equipes com este nosso tensionamento diário. (Preceptor 02).

[...] A própria questão do controle social, da mobilização social comunitária que a gente presume que o Assistente Social sai preparado para fazer isso. Por exemplo, agora a minha meta com o R2 é trabalhar a questão do controle social. Medir relações, relações políticas da comunidade que é uma das prerrogativas dos parâmetros. Como é que eu faço isso? Ela não sabe. E vem de uma formação marxista. (Preceptor 01).

Concluindo e parafraseando Guerra (2009), o resultado da pesquisa é a sua legitimidade junto às classes subalternizadas, e essa legitimidade é o maior resultado para a busca de um trabalho profissional competente e emancipatório. Neste sentido, a Preceptoria de Núcleo em Serviço Social deve viabilizar o fortalecimento das dimensões da competência profissional, alicerçada na relação entre as dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas como balizadora para o exercício das atividades técnico-operativas.

## **Considerações finais**

A Preceptoria de Núcleo é um espaço privilegiado de formação entre pares, onde se vivencia o trabalho do Assistente Social no campo da Saúde em uma relação dialógica,

considerando as contradições de gestão, dos contextos sociais e das diferentes formas de atenção. Ao buscar conhecer como se constitui o Processo Pedagógico da Preceptoria de Núcleo, foi possível compreender a necessidade de considerá-la como concepção em construção, nominando-a como uma Supervisão Profissional, com a premência de ser incorporada nos espaços legitimados da Formação Profissional e de regulação da Profissão. Entende-se que o conjunto CFESS CRESS precisam ampliar esta discussão para além do último documento produzido em 2017<sup>2</sup>, bem como otimizar as questões que envolvem os contextos sociais dos Preceptores e Residentes Assistentes Sociais. Valida-se, assim, a Residência Multiprofissional em Saúde como um dos espaços legítimos de produção de conhecimento e pesquisa em Serviço Social.

Uma preocupação torna-se imperativa compartilhar neste estudo: a estratégia da discussão de casos como metodologia frequente para o exercício da Preceptoria de Núcleo. Isto pode reforçar o tecnicismo e o estabelecimento de protocolos e abordagens que, por mais que sejam comuns no campo da Saúde, para a garantia de acesso aos direitos, necessita ir além do espaço diminuto da discussão do caso, priorizando as desigualdades sociais e os enfrentamentos coletivos e políticos que podem advir do evento particular e individual – contribuição importante do Assistente Social na equipe de trabalho. É preciso também contextualizar e indagar quais as práticas interventivas com famílias que os assistentes sociais estão desenvolvendo. A posição das pesquisadoras é a mesma referendada pela profissão, de que não devem compor intervenções identificadas como terapêuticas ou curativas realizadas pelo Assistente Social.

Nesta travessia, valorizamos a importância da Preceptoria de Núcleo como um processo pedagógico, que se apresenta como um dispositivo balizador de fortalecimento das dimensões da competência profissional. Competência essa alicerçada na relação entre as dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas, para o exercício das atividades técnico-operativas, incluindo-as como parte integrante do processo de supervisão profissional, nos projetos de intervenção e nos projetos pedagógicos dos programas de Residência Multiprofissional. É mister fomentar, no exercício da Preceptoria de Núcleo, a atuação junto aos espaços de controle social, estratégias interventivas que valorizam a participação social dos usuários nos espaços de saúde, e a pesquisa como instrumento de interpretação dos determinantes sociais em saúde. É o que evidenciamos na trajetória desta dissertação de mestrado.

---

<sup>2</sup> Residência em Saúde e Serviço Social: subsídios para Reflexão, CFESS, 2017, disponível no site do Conselho Federal de Serviço Social.

Desse modo, no que se refere à concepção da Preceptoria de Núcleo em Serviço Social, na formação em serviço, acena-se para uma concepção de preceptoria como uma supervisão técnica profissional. Espaço de mediação entre o trabalho profissional na interface com outras áreas profissionais, mediação importante no que se refere aos processos de formação e trabalho interprofissional e como espaço de organização das demandas do Serviço Social nos Serviços.

Quanto à constituição dos processos pedagógicos da preceptoria de núcleo de Serviço Social entre os Assistentes Sociais preceptores e residentes, o contexto foi determinante para as atividades que envolvem o caráter pedagógico no ensino em serviço na Preceptoria, seja pelas condições de trabalho expressas pela carga horária reduzida em virtude das demandas no cotidiano profissional para o preceptor, seja pelas vivências de violência nos contextos sociais e nas relações de trabalho. Evidencia-se, também, a necessidade de formação permanente para o exercício da preceptoria em consonância com o Projeto Ético-Político do Serviço Social, tendo em vista os sentimentos de despreparo para esta atividade ficando como requisição à educação permanente aos preceptores, na medida em que o Assistente Social preceptor possa repensar o seu trabalho profissional buscando adensar seus conhecimentos.

No que se refere ao desenvolvimento da competência profissional no processo de preceptoria, constituiu-se pelas normativas éticas, técnicas e legais, pelos Parâmetros para a Atuação de Assistentes Sociais na Saúde e o pelo Código de Ética Profissional, documentos balizadores e orientadores para o trabalho profissional. Nas dimensões teórico-metodológicas, evidencia-se o conteúdo do controle social, que para as Assistentes Sociais é de suma importância e estratégico na compreensão do acesso aos direitos sociais dos usuários. Na dimensão técnico-operativa, os projetos de intervenção e projetos de pesquisas sobre a investigação da realidade, convocadas aos residentes, são atividades que buscam articulação entre as dimensões teórico metodológicas e ético-políticas, tendo em vista o esforço intelectual que se processa na elaboração e execução de ambos os projetos.

Concluindo, compartilhar trabalho e formação com Assistentes Sociais no universo de ensino-serviço é viver a ousadia cotidiana de quem não abandona o contraditório mesmo em espaços duros do cuidado em saúde, que detém de altas tecnologias de tratamento, mas que não conseguem ser resolutivas frente às mais diversas formas de desigualdade social que também geram adoecimento e morte. Encontrar estratégias de intervenção na Preceptoria é fomentar espaços de reflexões e aprendizados coletivos e individuais, que reforcem práticas interdisciplinares e intersetoriais no campo do trabalho em Saúde e de todas as políticas que compõem a Seguridade Social.

Neste trabalho profissional, ao sermos sujeito Preceptor de Núcleo em Serviço Social, ao operacionalizar assistência, ensino e pesquisa, contemplamos estas necessidades e as tornamos legítimas para qualificar as garantias de proteção social da população usuária atendida pelo SUS. Além disso, efetivamos o significado social e político para a complexidade do trabalho profissional do Assistente Social nos espaços de Residência Multiprofissional em Saúde.

## Referências bibliográficas

ABREU, M.; M. **Serviço Social e a organização da cultura**: perfis pedagógicos da prática profissional. 5ª edição. São Paulo: Cortez, 2016.

ABREU, M. M.; CARDOSO, F. G.; Mobilização social e práticas educativas. In: CFESS/ABEPSS (Orgs): **Serviço Social, direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em: <<http://cressrn.org.br/files/arquivos/zD3ifq80Dt7Az49Q4j7x.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2017.

ANTUNES, R. **A fábrica da educação**: da especialização taylorista à flexibilização toyotista. São Paulo: Cortez, 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL, 2012ª- Resolução Nº 510 de 07 abril de 2016, Conselho Nacional de Saude. Disponível em: <<http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.662/1993**. Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/legislacao>>. Acesso em: 20 set. 2017.

BRASIL. Resolução CNRMS nº 2, de 13 de abril de 2012. **Dispõe sobre Diretrizes Gerais para os Programas de Residência Multiprofissional e em Profissional de Saúde**. Brasília: Secretaria de Educação Superior; Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde, 2012b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=15448-resol-cnrms-n2-13abril-2012&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15448-resol-cnrms-n2-13abril-2012&Itemid=30192)>. Acesso em: 22 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares do Curso de Serviço Social**. Comissão de Especialistas de Ensino em Serviço Social, 1996. Disponível em: <[http://www.cfess.org.br/arquivos/legislacao\\_diretrizes.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/legislacao_diretrizes.pdf)>. Acesso em: 5 set. 2014.

BRAVO, M. I. de S. Serviço Social, saúde e questões contemporâneas: reflexões críticas sobre a prática profissional. Prefácio. Campinas, SP: Papel Social, 2013.

BRAZ, M.; TEIXEIRA, J..B.T.. O projeto ético-político do Serviço Social. In: CFESS/ABEPSS (Orgs) **Serviço Social, direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em: <[http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/teixeira-joaquina-barata\\_-braz-marcelo-201608060407431902860.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/teixeira-joaquina-barata_-braz-marcelo-201608060407431902860.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2017.

CAPAZ, R.; SILVA, L. B. Preceptoria: uma interface entre educação e saúde no SUS. In: SILVA, L. B.; RAMOS, A. [Org]. **Serviço Social, Saúde e Questões Contemporâneas**.

Campinas: Papel Social, 2013.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). Parâmetros para a Atuação de Assistentes Sociais na Saúde. Brasília: CFESS, 2010. Disponível em: <[http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros\\_para\\_a\\_Atuacao\\_de\\_Assistentes\\_Sociais\\_na\\_Saude.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros_para_a_Atuacao_de_Assistentes_Sociais_na_Saude.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2017.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). Residência em Saúde e Serviço Social: subsídios para a reflexão. Disponível em <<http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS-BrochuraResidenciaSaude.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2019.

CLOSS, T. T. **O serviço social nas residências multiprofissionais em saúde: formação para a integridade?** 1ª ed. Curitiba: Appris, 2013.

FREIRE, P. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 2005 (Coleção Leitura).

FORNAZIER MOREIRA, T. W.; CAPUTI, L. As Diretrizes Curriculares da ABEPSS e os valores éticos e políticos para a formação profissional em Serviço Social. **Temporalis**, [S.l.], v. 16, n. 32, p. 97-121, fev. 2017. ISSN 2238-1856. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/14006>>. Acesso em: 21 out. 2019. doi: <https://doi.org/10.22422/2238-1856.2016v16n32p97-121>

GUERRA, Y. A dimensão investigativa no exercício profissional. In: CFESS/ABEPSS (Orgs) **Serviço Social, direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em: <<http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/C8pQHQOyl68c9Bc41x5Y.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2017.

IAMAMOTO, M. V. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 120, p. 609-639, out./dez. 2014.

LEWGOY, A. M. B.; PRATES, J. C.. Os processos de supervisão e assessoria à rede socioassistencial. In: MENDES, J. M. R.; PRATES, J. C.; AGUINSKI, B. G. (Org). **O Sistema Único de Assistência Social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009. p. 167 – 178.

MATOS, M. C. de. Considerações sobre atribuições e competências profissionais de assistentes sociais na atualidade. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 124, p. 678-698, dez.2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282015000400678&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282015000400678&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 28 jun. 2018.

MENDES, J. M. R.; WÜNSCH; D. S. Serviço Social e a saúde do trabalhador: uma demanda dispersa. **Serviço Social & Sociedade**, n. 107, p. 461 - 481, jul./set. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n107/05.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2017.

NASCIMENTO, C. C. dos S.; OLIVEIRA, C. M. de. Educação permanente e serviço social: apontamentos sobre a formação profissional. **Temporalis**, [S.l.], v. 1, n. 31, p. 133-166, ago. 2016. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/12321>>. Acesso em: 22 set. 2017.

NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil Pós-64**. 1ª ed., São Paulo: Cortez, 1990.

\_\_\_\_\_. A construção do projeto ético-político contemporâneo. In: ABEPSS\CFESS (Org): **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 1. Brasília: EAD\ABEPSS\CFESS. 1999. Disponível em: <[http://www.ssrede.pro.br/wp-content/uploads/2017/07/projeto\\_etico\\_politico-j-p-netto\\_.pdf](http://www.ssrede.pro.br/wp-content/uploads/2017/07/projeto_etico_politico-j-p-netto_.pdf)>. Acesso em: 21 set. 2017.

\_\_\_\_\_. A construção do projeto ético-político do Serviço Social. In: MOTA, A. E. (Org.)

**Serviço Social e Saúde:** formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez; Brasília: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2009. p. 141 – 160.

PAULA, L. G. P. de. A Dimensão Investigativa do Exercício Profissional do Assistente Social na Saúde. In: SILVA, L. B.; RAMOS, A. **Serviço Social, Saúde e Questões Contemporâneas: Reflexões Críticas Sobre a Prática Profissional.** Campinas: Papel Social, 2014.

PEREIRA, S. L. B. **As dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa:** particularidades e unidade. I Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos. Londrina PR, 2015.

SILVA, A. H.; FOSSÁ, M. I. T. Análise de Conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. **Qualit@s Revista Eletrônica.** vol. 17. n.01, p. 23-42, 2015. Disponível em: <<http://oficinas.incubadora.ufsc.br/index.php/Lucasfranco/article/view/2336/2155>>. Acesso em: 11 dez. 2017.

# Residência multiprofissional em saúde e Serviço Social: concepções, tendências e perspectivas

Marina Monteiro de Castro e Castro<sup>\*</sup>  
Carina Bárbara de Carvalho Dornelas<sup>\*\*</sup>  
Flávia Fernandez Zschaber<sup>\*\*\*</sup>

## RESUMO

O presente artigo trata da inserção do Serviço Social nos Programas de Residência Multiprofissional e tem por objetivo mapear as concepções, tendências e perspectivas levantadas por assistentes sociais em suas produções sobre as Residências. Para tal foram levantados artigos publicados em Revistas da área, anais de CBAS e ENPESS e teses e dissertações, no período de 2010 à 2017. Este artigo é parte da pesquisa “Residência Multiprofissional em Saúde e Serviço Social: mapeamento teórico e político-pedagógico”, realizada entre 2017 e 2018, pelo Grupo de Estudos e Pesquisas dos Fundamentos do Serviço Social (GEPEFSS), da Faculdade de Serviço Social/UFJF em parceria com a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS).

**PALAVRAS- CHAVE:** Residência; Serviço Social; Formação.

## Multiprofessional residency in Health and Social Work: conceptions, trends and perspectives

### ABSTRACT

This article deals with the insertion of Social Work in Multiprofessional Residency Programs and aims to map the conceptions, trends and perspectives raised by social workers in their productions on Residences. To this end, we analyzed articles published in journals of the area, CBAS and ENPESS annals and theses and dissertations were collected from 2010 to 2017. This article is part of the research entitled "Multiprofessional Residency in Health and Social Service: theoretical mapping and political-pedagogical", carried out between 2017 and 2018, by the Study Group and Researches of Fundamentals of Social Service (GEPEFSS), Faculty of Service Social / UFJF in partnership with the Brazilian Association of Education and Research in Social Services (ABEPSS).

**KEYWORDS:** Residency; Social Work; Formation.

Enviado em: 20/06/2019  
Aprovado em: 23/10/2019

---

<sup>\*</sup> Doutora em Serviço Social pelo Instituto de Estudos em Saúde Coletiva (UFRJ), Docente da Faculdade de Serviço Social, da Universidade Federal de Juiz de Fora/ UFJF. E-mail: [sabrinappaiva@gmail.com](mailto:sabrinappaiva@gmail.com)

<sup>\*\*</sup> Acadêmica de Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, Bolsista de Iniciação Científica – BIC/UFJF, Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Fundamentos do Serviço Social (GEPEFSS). E-mail: [carina.dornelas@outlook.com](mailto:carina.dornelas@outlook.com)

<sup>\*\*\*</sup> Acadêmica de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, Bolsista de Iniciação Científica – BIC/UFJF, Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Fundamentos do Serviço Social (GEPEFSS). E-mail: [flavia\\_fz\\_estrela@hotmail.com](mailto:flavia_fz_estrela@hotmail.com)

## Introdução

O presente artigo parte do entendimento de que as Residências Multiprofissionais em saúde são uma importante modalidade de formação pós-graduada para a qualificação dos trabalhadores da saúde. Porém, estas são atravessadas pela conjuntura de contrarreformas das políticas de saúde e educação – que trazem inúmeros desafios à conformação das Residências em sua proposta de afirmação dos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS).

Concordamos com Vargas (2011) que as Residências têm sua potencialidade na transformação de práticas hegemônicas no cotidiano dos serviços, na vivência do trabalho interprofissional e na possibilidade de construção de novos perfis profissionais.

Trata-se de uma modalidade estratégica de formação para os trabalhadores, tendo em vista seu potencial para transformar práticas hegemônicas nos serviços de saúde. Essa formação prevê a inserção efetiva no cotidiano do exercício profissional na saúde, das diferentes categorias profissionais envolvidas, somada à constituição de espaços de discussões sobre o trabalho desenvolvido, onde a realidade é problematizada a fim de construir aprendizagem significativa e desencadear mudanças nas ações e no perfil dos profissionais da área da saúde (VARGAS, 2011:12).

Este artigo é parte da pesquisa intitulada “Residência Multiprofissional em Saúde e Serviço Social: mapeamento teórico e político-pedagógico”, realizada entre 2017 e 2018, pelo Grupo de Estudos e Pesquisas dos Fundamentos do Serviço Social (GEPEFSS), da Faculdade de Serviço Social/UFJF em parceria com a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS).

As análises aqui apresentadas são decorrentes da revisão de produção bibliográfica do Serviço Social sobre as Residências a partir de pesquisa com os descritores: Residência e Serviço Social; Residência e assistente social, que englobou setenta e uma (71) produções, a saber: dezessete (17) artigos de periódicos da área (Revistas *Katálysis*, *Em Pauta*, *Libertas*, *Textos e Contextos*, *Temporalis*, *Serviço Social em Saúde* e *Social em Questão*) publicados de 2010 a 2017; quarenta e seis (46) artigos dos anais dos Encontros Nacionais de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS) e Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) ocorridos no período de 2010 a 2016, tendo destaque as contribuições da região sudeste e nordeste.

Foram levantadas teses e dissertações produzidas a partir de 2010 e constantes no banco da CAPES em 2018, de autoria de assistentes sociais. Conforme Dallegrave e Ceccim (2013) entre 1987 e 2011, o Serviço Social contava com três (03) estudos sobre Residências no banco de dissertações e teses da CAPES. Dessas, apenas duas (2) discutiam a inserção de assistentes nos programas de Residência multiprofissionais. No levantamento em tela, foram utilizados os mesmos descritores e localizadas nove (9) produções, sendo uma (1) tese e 8

(oito) dissertações. Os estudos são produtos de programas de pós-graduação das regiões: quatro (4) do sudeste, dois (2) da sul, e três (3) da região nordeste, tendo destaque os seguintes debates: multiprofissionalidade, projetos pedagógicos das residências e análises sobre a inserção do Serviço Social nos Programas.

O marco temporal de 2010 foi definido devido este ser o momento de avanço da inserção da profissão nos Programas, impulsionada pela Portaria Interministerial nº 1.077, de 12 de novembro de 2009.

Este levantamento teve a perspectiva de mapear concepções, tendências e perspectivas dos assistentes sociais acerca das Residências, as quais serão aqui apresentadas. De uma forma geral, a tendência observada nas produções é da busca de reforçar a relação trabalho e formação nas Residências, ressaltando a relação com as outras profissões da saúde e o trabalho multiprofissional, as atribuições de preceptoria e tutoria designadas aos assistentes sociais e os desafios de efetivar uma formação ancorada nos princípios do SUS e no projeto ético-político profissional.

Os referenciais bibliográficos analisados nos indicam que a inserção do Serviço Social nos Programas de Residência ocorre através de formatos diversos, mas há um esforço por parte dos assistentes sociais de organizar propostas em sintonia com os pressupostos do projeto de Reforma Sanitária e do projeto ético político da profissão, e de realizar uma avaliação crítica dos problemas estruturais que envolvem os Programas. Dessa forma, conforme já assinalava Vargas (2011, p.18), há “a constituição de várias “Residências Multiprofissionais em Saúde”, o que nem sempre garante a aplicação de seus eixos norteadores”.

Importante destacar que, para a oferta de um Programa de Residência, deve haver uma Instituição proponente responsável pelo projeto pedagógico do Curso, seu desenvolvimento e avaliação. A disposição legal atual extinguiu a necessidade de articulação entre uma Instituição Executora e outra formadora para a oferta dos Programas, conforme as Resoluções da Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde (CNRMS) nº7/2014 e nº1/2015. É necessário ainda que a Instituição proponente tenha uma Comissão de Residência Multiprofissional (COREMU) formada por representação da coordenação dos Programas, tutores, preceptores e residentes; e representação da gestão local de saúde.

No que concerne à nomenclatura hoje utilizada pela CNRMS para designação das Residências nas áreas que envolvem as profissões da saúde, exceto a medicina, realizamos o

seguinte destaque: até as Resoluções da CNRMS de 2012/2013 era utilizada a designação “Residência Multiprofissional” para aquelas que congregavam três profissões da área da saúde ou mais; e Residência em “Área Profissional da Saúde” para os Programas de áreas profissionais específicas. A Resolução nº5 de 2014 já apresenta a nomenclatura “Programas de Residência em Área Profissional da Saúde nas modalidades Multiprofissional e Uniprofissional”.

Dessa forma, quando utilizarmos a nomenclatura “Residência em Área profissional” trataremos, especificamente, da modalidade multiprofissional. Estas se particularizam pelo seu formato, uma vez que possuem cenários de *ensino em serviço* que objetivam integrar saberes e práticas através da imersão nos serviços de saúde articulando diferentes profissões.

Nesse sentido, buscamos levantar as concepções, tendências e perspectivas apontadas pelo Serviço Social para análise e inserção nos Programas de Residência.

### **A Residência Multiprofissional em saúde na percepção do Serviço Social: concepções e defesas**

A produção bibliográfica do Serviço Social parte da definição de Residência conforme posto na Legislação – Lei 11.129 de junho 2005, em seu artigo 13, que a destaca “como modalidade de ensino de pós-graduação *lato sensu*, voltada para a educação em serviço e destinada às categorias profissionais que integram a área de saúde, excetuada a médica” (BRASIL, 2005:2).

As pós-graduações *lato sensu* são caracterizadas enquanto especializações e devem ter duração mínima de 360 (trezentos e sessenta) horas (BRASIL, 2007). Ou seja, após a formação graduada em nível superior, o profissional aprofunda os seus conhecimentos em uma área específica, com o intuito de qualificar o seu exercício profissional.

No caso das Residências, a legislação estabelece que esta, sendo caracterizada como *ensino em serviço*, deve ter uma carga horária de 60 horas semanais com duração mínima de 2 (dois) anos, o que equivale a uma carga horária mínima total de 5760 (cinco mil setecentos e sessenta) horas, em regime de dedicação exclusiva (BRASIL, 2014). Nestes dois anos, os programas se organizam entre eixos teóricos e teórico-práticos (20% da carga horária) e em atividades práticas (80% da carga horária), acompanhadas por profissionais designados como tutores acadêmicos e preceptores de serviço.

Andrade (2015: 66) evidencia que “a ênfase da formação neste tipo de programa de pós-graduação está no exercício profissional, por isso a disponibilidade de mais tempo às

atividades em serviço”. Porém, suas propostas devem contemplar a necessária articulação entre teoria e prática e a oferta de um conjunto de conteúdos e de estratégias pedagógicas que realizem as mediações necessárias para essa relação.

Silva e Brotto (2016:130) observam que a utilização das Residências para interiorização e expansão de saúde no Brasil deve ser realizada com estrutura adequada para desenvolvimento dos Programas, uma vez que a “inserção de residentes em áreas com a atenção mal estruturada, sem garantias de articulação de espaços e profissionais formadores para tutoria, supervisão e docência (...) compromete, além da qualidade da expansão desses serviços, a própria formação dos profissionais”.

Como afirma Silva (2018:207), é necessário estar atento a possibilidade de direcionamento da Residência enquanto trabalho precário, uma vez que é tensionada pelas condições objetivas para sua efetivação e pela legislação que a fundamenta. Dessa forma, a autora sinaliza que há uma contradição explícita nas legislações “que, de um lado, afirma uma formação com foco na integralidade e interdisciplinaridade e, de outro, cria as condições práticas para a precarização e exploração intensa da força de trabalho do residente que atuará por dois anos com uma carga horária semanal de 60h”.

o modelo de formação para atuação na saúde que surge com a residência médica e é incorporado pela residência uni e multiprofissional, no que se refere a uma metodologia de ensino a partir do trabalho – “o ensino em serviço” – pode atender a uma formação que se desenvolva voltada para necessidades de saúde e a partir de realidades sociais, ou seja, como uma ação estratégica voltada para a formação e nos moldes dos princípios basilares do SUS. Contudo, entendemos que o impositivo de uma carga horária extensa cria condições para a instauração de uma dinâmica de super-exploração do trabalho do residente, principalmente considerando a dinâmica atual de precarização das condições de trabalho no SUS (SILVA, 2016:126).

Partindo dessa análise, identificamos a presença de diversas designações para a Residência, sendo esta entendida como treinamento em serviço, ensino em serviço, aprendizagem no trabalho, aprendizagem baseada na prática, e como formação para o trabalho no SUS. Esses termos, muitas vezes, utilizados como sinônimos comportam concepções diferenciadas no que tange a formação e ao trabalho em saúde.

O termo “treinamento” deriva das Residências médicas e do seu histórico, uma vez que em sua proposta inicial os médicos residiam nas instituições de saúde, ficando disponíveis em tempo integral para treinamento profissional. Esta tornou-se pós-graduação *lato sensu* em 1977. Dessa forma, a Residência médica se constituiu como “*treinamento em serviço sob supervisão*” (CECCIM et al, 2018).

A partir do movimento de Reforma Sanitária e dos diversos debates em torno da necessidade de qualificar os recursos humanos na área da saúde, amplia-se a perspectiva de análise das Residências enquanto estratégia de qualificar a formação e o trabalho em saúde para todas as profissões da área da saúde.

Nesse movimento de avançar em torno da proposta das Residências multiprofissionais, outros termos passam a ser utilizados, como: ensino em serviço, aprendizagem no trabalho, no serviço ou baseada na prática.

Vasconcelos e Vieira (2018:13) observam que a aprendizagem em serviço é posta como “um esforço pedagógico que se desenvolve na prática e no cotidiano de saúde para aquisição de uma formação de qualidade, consistência e relevância”.

Silva (2016) destaca que se deve tomar cuidado para que o chamado “aprender fazendo”, não se efetive como “mais uma mão de obra no serviço”. Dessa forma, consideramos que esses termos podem reduzir a formação à prática, simplificando a relação teoria e prática.

Defendemos que o termo formação para o trabalho e, especialmente, voltada para o SUS é o que contempla a proposição de Residência vinculada ao projeto de Reforma Sanitária dos anos 1970. Silva (2016:154-155) reforça que “a RMS nasce como possibilidade de construção de uma formação em saúde atenta e associada à diversidade e complexidade das necessidades de saúde postas no cotidiano do SUS”.

Closs (2010) traz importantes elementos de defesa desta perspectiva:

A formação em serviço remete à centralidade do trabalho como polo educativo, aspecto que também demarca a particularidade e a potencialidade da Residência Multiprofissional. Neste horizonte, assume especial significância apreender e colocar em relevo a dimensão concreta do trabalho nesse processo de formação: a atividade trabalho pensada em seu desenvolvimento, como experiência significativa para o sujeito que a realiza, ao mesmo tempo em que se direciona para a qualificação do valor de uso (CLOSS, 2010:58).

Outro direcionamento constatado é de que as Residências se localizam no campo da Educação Permanente em Saúde (EPS). A RMS se movimenta no campo das estratégias de formação e qualificação de recursos humanos para a saúde, se constituindo enquanto uma formação continuada e pós-graduada, que tem seu processo de ensino-aprendizagem referenciado na EPS (CLOSS, 2010).

É necessário levar em consideração o exposto por Cordeiro et al. (2012) de que

a Residência Multiprofissional em Saúde pretende ser uma nova estratégia para políticas de educação permanente que, enfocando categorias

profissionais não médicas da área, favoreça a produção das condições necessárias para mudanças no modelo médico-assistencial restritivo, ainda hegemônico, de atenção em saúde. Resta saber se essa interferência no modelo educacional vai contribuir para uma melhor ação profissional ou se restringe à estruturação da rede de serviços públicos, através da oferta de um campo de trabalho precarizado (CORDEIRO et al. 2012:3 *apud* ROSA; LOPES, 2010:479).

Assim, essa proposta de educação permanente deve contribuir para a formação de profissionais que desenvolvam uma atuação diferenciada no SUS, que reorienta as ações assistenciais através do trabalho em equipe, atentas às necessidades de saúde da população e dos princípios da Reforma Sanitária Brasileira (SILVA e PATROCÍNIO, 2016b).

No âmbito do Serviço Social, essa proposta deve estar respaldada nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS, no Código de Ética do Assistente Social de 1993, nos parâmetros de atuação do assistente social na política de saúde e demais regulamentações da profissão.

a Residência Integrada Multiprofissional em Saúde apresenta-se como um espaço privilegiado de atuação, no qual é possível estabelecer diálogo com os diversos profissionais, usuários, familiares e instituição, no qual o assistente social pautado no Código de Ética e no projeto ético político profissional desempenha um importante papel na implementação de um novo modelo de assistência (RODRIGUES et al, 2011:144)

Andrade e Santos (2016) acrescentam que a RMS, enquanto estratégia de formação dos trabalhadores da saúde se fortalece quando perpassa pela articulação entre prática, teoria e pesquisa. É essa articulação que precisa ser estabelecida e preservada entre os assistentes sociais (residentes, preceptores e tutores) na garantia da formação qualificada na saúde.

Conforme Rolim (2015:51), as RMS devem ser compostas por “cenários de aprendizagem a partir de linhas de cuidado nas redes de atenção à saúde, de modo a garantir a formação fundamentada na atenção integral, multiprofissional e interdisciplinar”.

Ou seja, busca-se fortalecer um direcionamento público na formação e no trabalho em saúde, garantindo uma supervisão técnico-profissional (CLOSS, 2013).

é necessário que a RMS seja desenvolvida através da integração entre ensino-serviço-comunidade, o que implica a interlocução dos programas de residência com gestores, trabalhadores e usuários, de forma que se promova a articulação entre ensino, serviço e gestão. Quanto à primeira tríade, cabe ressaltar que o ensino deve ser transversal ao serviço. Ou seja, os serviços de saúde como cenários de aprendizagem, organizados de forma a abarcar, no interior do processo de trabalho e das práticas assistenciais da equipe efetivada, processos cotidianos de educação de todos os trabalhadores (CLOSS, 2010: 62).

A Residência deve ser destacada ainda, enquanto uma modalidade de formação para o trabalho multiprofissional em saúde. Salientamos o potencial que a Residência tem de

contribuir para a articulação entre as profissões e de afirmação da integralidade das ações em saúde.

Dessa forma, a Residência possibilita o estímulo ao trabalho em equipe e a interlocução entre os trabalhadores da saúde, visando o atendimento das necessidades da população de forma ampliada. Rodrigues (2016:76) reforça que o que: “potencializa os Programas (...) é a possibilidade do trabalho conjunto, a construção de ações “costuradas” por diferentes áreas profissionais, sendo que o que as une, neste caso, é a defesa de uma determinada política, qual seja, a pública, voltada à defesa do SUS e da saúde como direito”.

Sousa e Mira (2016:9) em pesquisa realizada com residentes, sinalizam que estes destacam que suas experiências de trabalho “contrariam a segmentação das especialidades de saúde” e que o “trabalho em equipe se apresenta como uma grande potência de atuação com os usuários”.

No entanto, Closs (2010:64) observa que essa perspectiva que colabora para a constituição de competências e saberes compartilhados, não implica na diluição da particularidade de cada trabalho. Na verdade, “possibilita a aquisição de novas competências, construídas conjuntamente, preservando o aporte específico de cada área profissional”.

Assim, a vivência do trabalho interprofissional atravessa os diferentes cenários de prática:

a ênfase dada ao trabalho em equipe justifica-se pelo fato de as RMS constituírem-se estratégias de mudanças nas práticas em saúde, visando à superação do modelo biomédico. Dessa forma, busca-se que o trabalho interdisciplinar fomente a discussão de casos, a troca de informações e de conhecimentos, o desenvolvimento de competências compartilhadas e a articulação de ações entre os profissionais para garantir assistência e cuidado integral às necessidades de saúde dos usuários, rompendo com a fragmentação e individualização das práticas de saúde. Compreende-se também que o trabalho em equipe requer a dissolução das disputas de poder e dos conflitos, no sentido de respeitar a autonomia de cada profissão e de reconhecer as contribuições que cada uma pode ofertar (COSTA, 2016: 177).

Na articulação com outras áreas, Soares (2016:2) elucida a contribuição dessa formação em áreas estratégicas para a saúde, como em programas em assentamentos ou territórios remanescentes de Quilombos, na perspectiva de contribuir com a saúde integral da população. Frossard e Silva (2016: 287) destacam a contribuição na área de cuidados paliativos, ao integrar diversos conhecimentos na atenção integral do usuário.

A partir do exposto, corroboramos com a concepção de Residência defendida por Closs:

Constitui-se numa formação pós-graduada, lato sensu, desenvolvida em

serviços do SUS, sob supervisão técnico-profissional. É orientada para a apreensão e atendimento ampliado às necessidades de saúde da população, para qualificação do cuidado em saúde frente aos processos saúde-doença em suas dimensões individuais e coletivas. Ocorre através da integração do eixos ensino-serviço-comunidade (gestão), do trabalho em equipe interdisciplinar e da permanente inter-relação entre os núcleos de saberes e práticas, bem como com o campo da Saúde Coletiva. Constitui-se numa estratégia potencializadora da reorientação do modelo assistencial, diretamente relacionada com a Formação Profissional em Saúde e a Educação Permanente em Saúde (CLOSS, 2010:125, 126).

## **Política de saúde e condições para o desenvolvimento dos Programas de Residência**

Uma importante contribuição do aporte teórico do Serviço Social sobre as Residências em saúde é sua análise crítica e problematizadora em torno das condições de efetivação dos Programas enquanto qualificação dos trabalhadores do SUS.

Os autores da área apresentam o cenário contraditório de implantação dos Programas de Residência, na medida em que se avança nos anos 2000 uma política econômica que tensiona a política de saúde e incide na priorização de “interesses e fortalecimento do grande capital por meio da utilização de recursos públicos com a iniciativa privada” (ANDRADE, 2015:56); “ênfase no modelo de assistência médico assistencial e privatista” (ROLIM, 2015:34); e “no desmonte das políticas sociais, especialmente a política de saúde na sua dimensão de recursos humanos” (SILVA, 2016:154).

Mioto et al (2012:189) ressaltam que as residências multiprofissionais se desenvolveram em meio a uma disputa política e ideológica em torno das políticas de Estado e as de mercado (hospitais, empresas privadas de saúde, medicina de grupo). Estas incidiram diretamente nas universidades, nos hospitais de ensino, nos centros de pesquisa e nas unidades básicas de saúde que passaram a se constituir “campos privilegiados dessa disputa”.

Dessa forma, os cenários de prática da Residência expressam disputas entre projetos e interesses diferentes para a área da saúde, como pode ser expresso através das Organizações Sociais e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) nos Hospitais Universitários.

Mioto et al (2012) salienta que a condução da política universitária na área da saúde, especialmente referente aos Hospitais Universitários e a adesão à EBSERH, traz diferentes rebatimentos para os Programas de Residência. Eleutério e Soares (2013:.6) relatam que a adesão à Empresa pela sua Universidade impactou na não reposição de recursos humanos e na

remoção dos profissionais dos Hospitais para o campus da Universidade em decorrência da situação de incertezas relacionada à autonomia universitária.

Dessa forma, como afirma Santos et al (2010:5), os Hospitais Universitários, serão também tensionados pela proposta “de priorização da formação de profissionais para o mercado e a permanência de relações hierarquizadas”.

A contrarreforma na educação superior também impacta nesse processo com a mercantilização do ensino, a desvalorização da pós-graduação lato sensu e a descaracterização das diretrizes curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS)- que resulta “em um projeto de formação reduzido, mais flexível, atendendo às necessidades do mercado, e na precarização do ensino” (ROLIM, 2015: 37).

Os novos modelos de gestão para a política pública de saúde, a não realização de concursos públicos, as terceirizações e subcontratações, incidem na utilização dos Programas de Residência como alternativa para recomposição do quadro de trabalhadores da saúde, contribuindo para a precarização do trabalho na área (SILVA; ARANTES, 2016).

Silva (2016:153-154) salienta que esse processo esvazia a residência enquanto estratégia de formação para o trabalho em saúde uma vez que “o residente se insere nos processos como um trabalhador precarizado e não como um trabalhador/sujeito em formação”.

As novas formas de contratação (contratos temporários, precarizados) nos serviços impactam também na preceptoria, uma vez que a rotatividade dos profissionais tem rebatimentos na efetividade do trabalho, atenção e vínculo entre a própria equipe e com os usuários (CARVALHO et al, 2011).

Outra questão identificada nos cenários de prática são as precárias condições de trabalho em serviços da rede de saúde – “falta de salas de atendimento, insuficientes recursos e instrumentos de trabalho -, como também dificuldades de aceitação dos funcionários em relação ao papel dos residentes” (ANDRADE, 2015:90). Assim, torna-se claro a dificuldade de diálogo entre os profissionais e também “(...) a ausência de estrutura física que permita a organização de momentos para discussão, planejamento e produção teórica (...)” (ROLIM, 2015: 105).

O que se desdobra desse cenário é o questionamento quanto à efetividade ou não da Residência enquanto possibilidade de qualificar os trabalhadores do SUS. Pesquisas demonstram que a Residência tem se tornado possibilidade de inserção dos profissionais de Serviço Social em sua primeira experiência de trabalho (FORMAÇÃO, 2014; RAULINO et al, 2016:1), mas não garante a fixação destes na rede de saúde.

Os Programas de Residência Multiprofissional acabam se tornando para os profissionais recém-formados uma alternativa contra o desemprego, tendo em vista a bolsa recebida. Broto e Silva (2016) destacam que as bolsas das Residências, muitas vezes, são maiores que muitos salários pagos a profissionais dos serviços de saúde, se constituindo enquanto uma alternativa de sobrevivência e não de qualificação para a atuação na rede de saúde.

Como dito, a fixação dos residentes é outro elemento importante nesse debate, uma vez que a contratação destes profissionais tem sido restrita e não há o aproveitamento e a valorização da formação dos residentes no mercado de trabalho público após a finalização da residência.

A pesquisa de Vargas (2015) com assistentes sociais egressos de um Programa de Residência em Saúde da Família demonstrou que nenhum dos profissionais se encontrava inserido neste espaço sócio-ocupacional. A autora alerta que há um elevado investimento do poder público e a baixa incorporação desses profissionais nos serviços de saúde. Ou seja, o aproveitamento de profissionais com um perfil mais adequado para trabalhar no SUS também passa por uma decisão política e pelo comprometimento dos gestores com a qualidade dos serviços de saúde oferecidos à população (SILVA, 2010).

Para além de todas as problemáticas citadas anteriormente, uma questão central exposta nas produções se refere a carga horária de 60 horas semanais dos Programas de Residência. Silva (2016) aponta que esta é desgastante e vai contra uma formação crítica, criativa, política e pedagógica.

Oliveira (2017) observa que esta questão localiza-se no contexto de disputas de projetos para as Residências. A autora esclarece que no ano de implantação da Residência Multiprofissional (2005) a legislação previa uma carga horária entre 40 e 60 horas. O afixamento das 60 horas, veio em meio a disputas com as Residências médicas e a defesa da necessidade de isonomia das bolsas entre as áreas profissionais e a carga horária realizada.

A pesquisa realizada por Closs (2010) demonstrou que a extensiva carga horária se traduz na sobrecarga de atividades assistenciais em detrimento da carga horária teórica, trazendo prejuízos para o processo reflexivo e articulação teoria/prática. Para além disso, a carga horária excessiva também impacta diretamente nos serviços prestados à população.

Oliveira (2017) em levantamento realizado junto a publicações sobre Residência demonstrou que o “sofrimento no trabalho” dos residentes já tem sido alvo de reflexões. A autora aponta que, em pesquisa realizada em uma Universidade pública do Rio Grande do

Sul, 37,84% residentes apresentaram alta exaustão emocional e 27% indicativo para Síndrome de Burnout<sup>1</sup>, estando os residentes submetidos a estressores da profissão e da formação. Rodrigues (2016) aponta que essa situação tem sido alvo permanente de denúncias por parte dos residentes, no que concerne a vivência do assédio moral e a responsabilidade em assumir o atendimento das demandas dos serviços em detrimento do componente da formação.

Nesse sentido, o

acúmulo de responsabilidades, o excesso de atividades, bem como a carga horária instituída, ou seja, de 60 horas semanais, podem estar potencializando este processo de adoecer. Assim como outros aspectos contraditórios existentes nessa política de formação, possivelmente a carga horária seja a mais gritante (OLIVEIRA, 2017:127).

Machado e Andrade (2016) destacam ainda as dificuldades de diálogo entre coordenadores, tutores, preceptores e docentes. Frossard e Silva (2016) apontam que uma das dificuldades deste processo é a consolidação de espaços democráticos de discussão entre os residentes e coordenadores/gestores dos Programas. Acrescido a isso, o Fórum de Residência já vem chamando atenção, como exposto na Carta de Olinda<sup>2</sup> e outros materiais lançados, da necessidade de alinhamento das coordenações de Programas, principalmente para preservar e afirmar os direitos dos residentes.

Dessa questão se desdobra outra que é o lugar do residente na equipe e nos serviços. Silva (2016:126) observa que “os residentes são considerados estudantes em formação e não trabalhadores; porém, esse processo de “formação” acontece através do trabalho. Ou seja, os residentes assumem responsabilidades nas práticas profissionais assim como os demais trabalhadores”. Rodrigues (2016) observa que essa relação formação/trabalho faz com que alguns entendam que os residentes devem suprir a necessidade de recursos humanos e assumir a resposta às demandas dos serviços. No entanto, a autora destaca que, apesar dessa linha tênue, os residentes devem ser considerados profissionais em formação. Ou seja,

Há uma inserção diferenciada e a articulação com a formação exige supervisão das práticas, horários para estudos, reflexões, reuniões, vivências nas experiências de trabalhos em rede, possibilidade de encontros que ampliem o leque de reflexões e conhecimentos, retornando sob a forma de novas possibilidades e estratégias de educação permanente que reverbere na transformação de modelos e modos de operar em saúde (RODRIGUES, 2016:79-80).

---

<sup>1</sup> De acordo com Teixeira et al (2010:102) “a Síndrome de Burnout se constitui em uma reação à tensão emocional crônica, gerada no contexto laboral de trabalhadores que mantêm contato direto e permanente com outros seres humanos”.

<sup>2</sup> A Carta de Olinda é resultado dos debates ocorrido no Encontro Nacional de Residências de 2016 que sinalizou, entre outras questões, a necessidade de redução da carga horária sem redução do atual valor da bolsa e o repúdio ao assédio aos residentes.

Gomes e Paula (2017) reforçam que, apesar da atividade do residente ser regular e remunerada, ela não se concretiza como trabalho assalariado. Dessa forma, apesar do assistente social residente ser um profissional graduado e ter as condições exercício profissional (RODRIGUES, 2016:77), inclusive responsabilidade ética, “o residente não pode ser considerado um membro da equipe que responde individualmente pelas demandas”.

Pela natureza das Residências Multiprofissionais em Área de Saúde – formação em serviços – há uma inserção diferenciada e dúbia dos residentes nos serviços. Não são estudantes, mas estão em processo de formação e devem estar amparados pelas instituições formadoras em todo o percurso formativo, com destaque para a mediação ensino-serviços, a perspectiva teórica e ético-política presente nos projetos político-pedagógicos dos Programas, a necessária supervisão e articulação das atividades e, fundamentalmente, os vínculos com os preceptores, sujeitos dos serviços que acompanham o cotidiano dos residentes (RODRIGUES, 2016:80).

No que se refere a carga horária teórica, são destacadas questões referentes ao não reconhecimento pelas instituições de ensino da carga horária da tutoria - que aumenta as atribuições e sobrecarrega o trabalho docente. Esse fato, por exemplo, teve impacto em um Programa que tomou a decisão de não incluir a categoria no processo seletivo devido ao fato da Universidade não disponibilizar carga horária docente para atividades destinadas à tutoria acadêmica (SCHMALLER et al, 2012).

Sousa e Mira (2016) identificaram em pesquisa realizada com residentes, que há uma precarização da formação teórica. Um dos motivos para este processo é o fato dos docentes não estarem preparados para trabalharem as temáticas necessárias ao arcabouço teórico da Residência, como também a limitação na dedicação às aulas, devido ao cansaço gerado pela carga excessiva de trabalho.

Além dos docentes, os profissionais dos serviços de saúde também acumulam as atividades da residência com sua carga horária de trabalho ou encontramos cenário onde há a falta de profissionais preceptores e tutores. Basilio et al (2016) destacam que muitos Programas encontram dificuldades em ter profissionais assumindo a preceptoria dos programas devido à instabilidade do emprego e ao grande volume de demandas de trabalho.

Sousa e Mira (2016) apontam ainda que as atividades dos residentes também são atravessadas por rotinas de trabalho hierarquizadas e caracterizadas pela exigência de produção de resultados, o que impacta em atividades descaracterizadas de reflexões. O excesso de demandas postas aos trabalhadores traz dificuldades também para efetivação dos momentos de reflexão teórica, o que pode reduzir os atendimentos ao imediatismo, comprometendo os princípios da Reforma Sanitária (RESIDÊNCIA INTEGRADA, 2014).

Dessa forma, destaca-se a necessidade de educação Permanente para os envolvidos na Residência e afinamento na compreensão do papel da Residência nos serviços de saúde.

Mioto et al (2012:202) nos chama atenção para o fato de que a tensão entre carga teórica e carga prática de atividades, a agenda cheia de tarefas e o trabalho intelectual também como tarefa a ser cumprida, é “bastante perigoso para uma profissão que tem uma larga tradição em execução de tarefas e, por isso, tende a reproduzir o que está posto, as urgências e as exigências institucionais”.

Costa (2016) em pesquisa com programas de Residência, por exemplo, demonstrou que uma das dificuldades na semana padrão dos residentes é o desenvolvimento das atividades de plantão. Muitas vezes, o assistente social preceptor não desenvolve essa atividade, tendo que alocar os residentes em outro ponto da rede de serviços que nem sempre estão sintonizados com a proposta formativa, “o que por sua vez gera conflitos com os demais profissionais em relação ao cumprimento da carga horária, ou pelo fato de quando realizado, o plantão ainda possuir caráter tradicional, com atividades que não conseguem ultrapassar o atendimento de demandas imediatas” (COSTA, 2016: 113).

Neves et al (2017) identificou em seus estudos que os desafios postos ao trabalho dos assistentes sociais residentes são determinados pelos desafios e possibilidades do trabalho profissional na contemporaneidade:

os limites e contradições presentes nos trabalhos espelham os impasses vivenciados pelo Serviço Social brasileiro, que se colocam como entraves para a consolidação do Projeto ético-político, agravado pela conjuntura de ajustes fiscais e retração dos direitos que refletem, principalmente na política de saúde, na má qualidade dos serviços prestados, e de medicamentos necessários, nas dificuldades de acesso, nas demandas reprimidas, na precariedade das instituições de saúde, com equipamentos obsoletos, no desvio e insuficiência de recursos e nos traços de improvisação. Desta feita, repercutindo no trabalho do assistente social, com prevalência da rotina burocrática e imediatista, do atendimento individual e fragmentado para suprir os interesses institucionais, comprometendo o trato crítico e qualificado às demandas sociais e profissionais da contemporaneidade (NEVES et al, 2017:230).

Em relação ao trabalho multiprofissional, é sinalizado que, muitas vezes, os projetos pedagógicos não contemplam, de fato, a realidade multiprofissional, uma vez que é tensionada pela histórica prática fragmentada do trabalho em saúde. Além disso, tem-se como motivos dificultadores da relação multiprofissional e interprofissional as:

diferenças na compreensão acerca do que é a Residência, do papel dos residentes nos serviços e dos pressupostos da formação em saúde; resistência dos defensores do modelo médico hegemônico em realizar atividades multiprofissionais; e dificuldades de articular o campo específico com o

comum, sem que haja a supremacia de uma profissão sobre a outra (CASTRO, 2013:164).

Outra questão destacada é a falta de interlocução da Residência médica com a multiprofissional. Machado e Andrade (2016), Rodrigues et al (2016), Residência (2014) demonstram que este é um dos grandes desafios para o avanço do trabalho multiprofissional, uma vez que não há realização de atividades conjuntas e há dificuldade de comunicação entre os residentes médicos e residentes multiprofissionais. Rolim (2015:) destaca que este contexto demonstra “a necessidade de um projeto de formação para os profissionais que atuam na área da saúde capaz de superar a superespecialização incentivada pelas corporações e pelo mercado”.

Batista (2016) ressalta que a Residência, por si só, não alterará a formação em saúde e a realidade dos serviços de saúde, se não vier acompanhada de condições objetivas para sua efetivação em seu sentido primário. Uma vez que, “os desafios são muitos, principalmente num contexto em que propaga o discurso sobre a ineficiência do setor público e a defesa de novos modelos de gestão” (ROLIM, 2015: 60).

Dessa forma, as Residências Multiprofissionais precisam ser entendidas enquanto uma área estratégica que necessita estar articulada com as premissas constitutivas do projeto de Reforma Sanitária: “uma formação em saúde que supere a lógica privatista e modelo hegemônico de saúde, afirmando a construção de um modelo assistencial pautado na integralidade, na universalidade do acesso e na participação popular” (CLOSS et al 2012, p. 2). Logo, segundo Rolim (2015: 68), o Projeto Pedagógico de cada programa é essencialmente uma “ferramenta para ampliar e efetivar a formação do residente em consonância com os princípios do SUS”.

Nesse sentido, os próprios Programas têm que se colocar enquanto espaço de debates acerca do “ataque à política de saúde” (ROLIM, 2015). Silva e Patrocínio (2016b:4) reforçam que o contexto avesso ao SUS universal e de qualidade e as formas de resistência a este contexto devem ser pauta do processo formativo, sendo reforçado o objetivo de “formar profissionais/intelectuais críticos e consonantes com os princípios e diretrizes do SUS para que a relativa autonomia reservada aos profissionais de nível superior possa ser aproveitada a favor da luta pela saúde coletiva”.

## **Contribuições e desafios das Residências para qualificar o trabalho do assistente social na saúde**

A defesa do Serviço Social da formação continuada através das Residências se fundamenta, essencialmente, na relação entre formação e trabalho e na articulação entre teoria e prática.

Vasconcelos (2012) ressalta que o processo de ensino-aprendizagem nas Residências ocorre durante o processo de vivência do trabalho profissional e a reflexão sobre ele nos diferentes espaços de construção das mediações entre teoria/prática, se diferindo, assim, de outros modelos de especializações. Esse processo exige também a construção e busca de novos conhecimentos teóricos a partir do contato com a comunidade e a rede de serviços. Martins et al (2016) defende que a Residência multiprofissional impele ao diálogo interprofissional e a complexa mediação entre teoria e prática na articulação com as outras áreas de conhecimento.

Ribeiro et al (2016) chama atenção, assim, para a necessidade de efetividade dos momentos de reflexões teóricas realizadas entre os vários sujeitos que compõe os programas de Residências (residentes, tutores, preceptores e docentes), que irá contribuir decisivamente para a superação da prática profissional rotineira, fragmentada, burocratizada. Ou seja, apesar dos diferentes desafios apontados, os Programas de Residência tem contribuído para qualificar o trabalho dos assistentes sociais nos serviços de saúde.

Costa (2016:114) observa que, muitas vezes, os assistentes sociais se inserem nos Programas de Residência sem ter vivenciado na graduação conteúdo que “dê suporte para decifrar e atuar nas diversas expressões da questão social vivenciadas pelos sujeitos no campo da saúde, e até mesmo com pouco conhecimento sobre o SUS e a reforma sanitária”. Dessa forma,

a residência permite ao Assistente Social a continuidade no processo de formação profissional, bem como, especializar seus conhecimentos em área específica, neste caso, a saúde. A residência, além de configurar-se como campo para relacionar teoria/serviço, também possibilita o trabalho interdisciplinar, em que os envolvidos têm a oportunidade de compartilhar saberes, o que pressupõe conceber os usuários da saúde na sua totalidade (RESIDENCIA MULTIPROFISSIONAL, 2014:10).

Vale (2012) aponta que os residentes apresentam inseguranças e dificuldades em disciplinas que são comuns as outras profissões e que não compõem a grade curricular do Serviço Social. Nesse sentido, a garantia dos espaços de interlocução é essencial, com a garantia de módulos teóricos transversais que abrangem todas as profissões e os seminários

teórico/práticos que permitem momentos de debates e integração das diversas profissões.

Consideramos, ao mesmo tempo, que os espaços de discussão da área específica deve se constituir também “como lugar privilegiado de reflexão crítica sobre o exercício profissional (...). A problematização coletiva das vivências pode desencadear processos de aprendizagem significativa e de *transformação* de práticas conservadoras, superando-as para buscar atender ao projeto ético-político profissional” (VARGAS, 2011:19-20).

No campo assistencial, a relevância do Serviço Social na Residência “está na ação cotidiana desses profissionais que buscam viabilizar de forma concreta os princípios da universalidade e da equidade dos direitos sociais, estabelecendo um papel fundamental no processo de integralidade da saúde” (RESIDÊNCIA MULTIPROFISSIONAL EM SAUDE, 2014:.4).

No entanto, reforçamos que a formação nas Residências não pode se encerrar na dimensão assistencial do trabalho do assistente social no SUS (CLOSS et al, 2012). A integração ensino-serviço deve ocorrer de forma efetiva articulando docentes, residentes e preceptores tendo como foco central o usuário, visando diminuir a dicotomia entre o ensino e a produção dos cuidados em saúde (CASTRO et al, 2012).

Apesar das dificuldades de inserção na rede de serviços de saúde pelos egressos da Residência, Closs (2010) destaca que a formação propiciada qualifica o trabalho profissional para outros espaços sócio-ocupacionais, uma vez que oferece “aportes para o trabalho interdisciplinar e em equipe, para a compreensão/reflexão das competências profissionais e para o desenvolvimento de ações assistenciais” (CLOSS, 2010: 154).

Nesse sentido, entendemos que quanto mais a Residência se aproxima da sua proposta inicial, mais serão as possibilidades de efetivação de um processo formativo qualificado. Dessa forma, Vargas (2015) aponta que as potencialidades da Residência se efetivam através da:

oportunidade de vivenciar o trabalho interdisciplinar; o acompanhamento contínuo de preceptores e tutor; o contato direto com os usuários dos serviços; a realização de atendimentos individuais, visitas domiciliares, grupos; o trabalho junto aos conselhos de saúde; a participação em atividades de educação continuada - grupos de estudos, discussão de casos etc.; a participação em pesquisas; dentre outros (VARGAS, 2015:11)

## Considerações finais

Os Programas de Residência Multiprofissional se expandem em um cenário de contrarreformas da política de saúde e educação que irão impactar diretamente nas propostas

de formação e qualificação dos trabalhadores dos serviços de saúde que esta modalidade se propõe. No entanto, Oliveira (2017) demonstra que, apesar das diversas contradições e desafios, a formação ofertada pelas Residências apresenta significativa contribuição para os serviços públicos de saúde e para integração docente-assistencial, com centralidade no SUS.

Entendemos, conforme Brunholi (2013), que as Residências têm sido importantes para a qualificação dos serviços e dos profissionais através do movimento que proporciona evidenciando e problematizando:

realidades cristalizadas que impedem movimentos de criação a partir de conhecimentos construídos por meio de vivências, bem como experiências transformadas em processos reflexivos da atuação profissional. Quando há produção reflexiva e crítica sobre vivência abre-se possibilidades de mudanças. Novos caminhos são abertos e experiências já consolidadas unem-se com novos saberes permitindo a renovação dos fazeres em saúde (MIOTO et al, 2012:187).

Nesse sentido, Miotto et al (2012: 203) irão destacar que a inserção do Serviço Social nas Residências se coloca como estratégica “para responder as questões colocadas pela disputa de projetos sanitários distintos, claramente definidos ou travestidos, como para o avanço da própria profissão”.

No entanto, reforçamos as preocupações apontadas por Silva (2016) que a defesa dos projetos das Residências não pode se colocar somente no campo “retórico”, mas deve-se ter clareza da disputa política entre diferentes projetos societários, sanitários e profissionais que os envolvem.

Ao longo do artigo, destacamos um conjunto de debates que precisam ser enfrentados e aprofundados pela profissão que perpassam pela possibilidade de efetivação das cargas teóricas e práticas das Residências pautadas no projeto ético político da profissão, pela interlocução com diferentes áreas profissionais, até a crítica mais profunda e fundamentada da utilização da Residência como substituição dos trabalhadores e os impactos da contrarreforma na política de saúde neste processo formativo.

Neste sentido, no que concerne à concepção de Residência, é necessário sedimentarmos o entendimento desta enquanto educação permanente que tem como contribuição central o trabalho interprofissional e a formação de novos perfis de trabalhadores para o SUS; reforçando também as análises em torno das condições adequadas para efetivação dos componentes dos Programas.

Importante ressaltar que a profissão tem contribuído em sua produção teórica para desvelar os entraves, desafios e potencialidades das Residências. Desta forma, apesar do avanço na produção da profissão em torno da temática da Residência, torna-se necessário o

aprofundamento das discussões concernentes aos projetos pedagógicos dos programas e a incorporação de estratégias e conteúdos pedagógicos que contribuam para uma formação de qualidade nas Residências; produções que relatem e debatam a contribuição dos assistentes sociais na tutoria e preceptoria, destacando seus limites e possibilidades; avançar nas pesquisas em torno do “lugar” do residente nos Programas, tendo em vista a articulação formação/trabalho; e fortalecer a análise crítica das Residências, avigorando sua concepção de formação para o trabalho na política pública de saúde.

Mioto et al (2012:201) sinalizam que um dos principais desafios é manter a fidelidade ao projeto que estrutura a proposta das Residências - o projeto da Reforma Sanitária. Ou seja, defender este projeto que foi “construído a partir da incorporação da dimensão crítica do social na saúde advinda da aproximação do pensamento sanitário brasileiro com a teoria marxiana, através da análise das condições de saúde da população, a partir dos componentes estruturais das sociedades capitalistas”.

## Referências bibliográficas

ANDRADE, K. R. **A formação profissional do assistente social na residência multiprofissional em saúde do HU/UFS**. *Dissertação* (Mestrado). Programa de Pós Graduação em Social Social/Universidade Federal de Sergipe. Aracaju, 2015.

ANDRADE, T. M; SANTOS, H. M. **Formação profissional, Serviço Social e Residência multiprofissional**: análise do projeto pedagógico. Anais. XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016. CD-ROM.

BRASIL. **Resolução nº 1, de 8 de junho de 2007**. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação lato sensu, em nível de especialização. 2007. [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces001\\_07.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces001_07.pdf)

BRASIL. CNRMS. **Resolução nº 5 de 07 de novembro de 2014**. Dispõe sobre a duração e a carga horária dos programas de Residência em Área Profissional da Saúde nas modalidades multiprofissional e uniprofissional e sobre a avaliação e a frequência dos profissionais da saúde residentes. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 1 de 21 de julho de 2015**. Dispõe sobre a organização, o funcionamento e as atribuições da Comissão de Residência Multiprofissional (COREMU) das instituições que ofertam programas de residência em área profissional da saúde na modalidade multiprofissional e uniprofissional. Brasília, 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 7 de 13 de novembro de 2014**. Regulamenta os processos de avaliação, supervisão e regulação de programas de Residência em Área Profissional da Saúde.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNRMS nº5 de 23 de novembro de 2012**. Institui o Sistema de Informação da Comissão Nacional de Residência Multiprofissional em Saúde - SisCNRMS. Brasil, 2012.

BRUNHOLI, G. N. **Caminhando pelo fio da história**: a Residência Multiprofissional em Saúde nos espaços de construção da política de formação de trabalhadores para o SUS.

*Mestrado em Política Social*. PPGPS/UFES, 2013.

CASTRO, M. M. C. **O Serviço Social nos Programas de Residência em Saúde: resultados iniciais do mapeamento da ABEPSS**. *Revista Temporalis*. n.º. 26, p. 153- 171, jul./dez. 2013.

CASTRO, M. M. C; OLIVEIRA, L. M. L.; STEPHAN- SOUZA, A. I. **Residência em Serviço Social: formação para o trabalho coletivo**. Anais. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Juiz de Fora/MG, 2012. CD- ROM.

CECCIM, R, B et al (orgs). **Enciclopedia das Residências em saúde. Série Vivências em Educação na Saúde**. Porto Alegre: Editora Rede Unida, 2018.

CLOSS, T. T. **O Serviço Social nas Residências Multiprofissionais em Saúde na Atenção Básica: formação para a integralidade?** Dissertação (Mestrado) –Programa de Pós- Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2010.

CLOSS, T. T. **O Serviço Social nas Residências Multiprofissionais em Saúde - formação para a integralidade?** Curitiba: Editora Appris, 2013.

CLOSS, T.T et al. **O Serviço Social nos programas de residência em saúde no Rio Grande do Sul**. Anais. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Juiz de Fora/MG, 2012. CD- ROM.

CORDEIRO, M. G; MATOS, G. P. B; MAIA, L. F. R. B. **Residência multiprofissional em Serviço Social: uma experiência de formação profissional no SUS**. Anais. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Juiz de Fora/MG, 2012. CD- ROM.

COSTA, V. A. **A formação profissional dos assistentes sociais na saúde e sua articulação com o projeto ético-político pedagógico do Serviço Social: um debate necessário**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós Graduação em Social Social/Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2016.

DALLEGRAVE, D. CECCIM, R. B. CECCIM, R. B. **Residências em saúde: o que há nas produções de teses e dissertações?** *Interface*, Botucatu, v. 17, p. 759-776. 2013.

**FORMAÇÃO multiprofissional para o SUS: uma leitura a partir da Residência em Saúde**. Anais. XIV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Natal/RN, 2014. CD-ROM.

FROSSARD, A. G; SILVA, E. C. S. **Experiência da Residência Multiprofissional em Serviço Social e cuidados paliativos oncológicos**. *Revista Katálysis*. v.19, n. 02, p. 281-288, 2016.

GOMES, D. C; PAULA, L. G. P. **A supervisão de estágio como atribuição do assistente social inserido em programas de residência: questões para o debate**. *Revista Libertas*. v. 17, n. 02, p. 61-84, 2017.

MACHADO, T. O; ANDRADE, V.R. **A contribuição do Serviço Social à Residência multiprofissional em saúde do Hospital Universitário Antônio Pedro – HUAP**. Anais. XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016. CD-ROM.

MARTINS, G. B.; MAIA, P. B. S. S; FERNANDES, C. M. C. **O registro do Serviço Social no cotidiano da Residência Multiprofissional em Oncologia**. Anais. XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS). Olinda/PE, 2016. CD- ROM.

MIOTO, R. C. et al. **As Residências multiprofissionais em saúde: a experiência da Universidade Federal de Santa Catarina**. *Serviço Social & Saúde*. v.11, n.2 (14) p. 185-208,

2012.

NEVES, D. C; FAVARO, T. C; GOLÇALVES, C. A. **Pós-graduação e Residência Multiprofissional em Saúde HC-UFG: a produção do Serviço Social.** *Revista Katálysis.* v. 20, n. 02, p. 225-233, 2017.

OLIVEIRA, V. D. **Projetos político-pedagógicos das residências multiprofissionais em saúde.** *Dissertação Mestrado em Serviço Social.* ESS/UFRJ. Rio de Janeiro, 2017.

RODRIGUES, T. F. **Residências multiprofissionais em saúde: formação ou trabalho?** *Serv. Soc. & Saúde,* Campinas, SP v.15, n. 1 (21), p. 71-82 , jan./jun. 2016 .

RAULINO, A. B. et al. **O Processo de Inserção do Assistente Social na Residência Multiprofissional em Oncologia.** Anais. XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS). Olinda/PE, 2016. CD- ROM.

RESIDÊNCIA INTEGRADA multiprofissional: **uma estratégia de formação em serviço da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde.** Anais. XIV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Natal/RN, 2014. CD- ROM.

RESIDÊNCIA multiprofissional em saúde: **alternativa para a desconstrução do modelo médico hegemônico no SUS.** Anais. XIV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Natal/RN, 2014. CD-ROM.

RESIDÊNCIA MULTIPROFISSIONAL EM SAÚDE: **o desafio da formação em serviço de dedicação integral.** Anais. XIV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Natal/RN, 2014. CD-ROM.

RIBEIRO, P. M et al. **Residência multiprofissional em saúde: a intervenção do assistente social.** Anais. XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016. CD- ROM.

RODRIGUES, A. C. et al. **Serviço Social e Humanização: experiência da residência em saúde – Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM.** *Serviço Social & Saúde.* n.º 12, p.143-169, 2011.

RODRIGUES, T. F. **Residências multiprofissionais em saúde: formação ou trabalho?** *Serviço Social & Saúde.* v.15, n. 1 (21), p. 71-82 , jan./jun. 2016 .

ROLIM, G. N. **A residência multiprofissional em saúde como espaço formativo e interdisciplinar: a experiência do serviço social em um hospital universitário público.** *Dissertação (Mestrado).* Mestrado Profissional de Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior - POLEDUC/Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2015.

SCHMALLER, V. P. V et al. **Trabalho em saúde, formação profissional e inserção do Serviço Social na residência multiprofissional em saúde da família.** *Revista Textos e Contextos.* v. 11, n. 02, p. 346 – 361, 2012.

SILVA, L. B. **Trabalho em saúde e residência multiprofissional: problematizações marxistas.** Tese (Doutorado em Serviço Social). ESS/UERJ, 2016.

\_\_\_\_\_. **Residência multiprofissional em saúde no Brasil: alguns aspectos da trajetória histórica.** *Revista Katálysis.* Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 200-209, jan./abr. 2018.

SILVA, A. L. ARANTES, R. F. **Residência multiprofissional em saúde: formação ou precarização do trabalho?** Anais. XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016. CD- ROM.

SILVA, L. C; BROTTTO, M. E. **Residência Multiprofissional em Saúde e Serviço Social:**

dilemas na formação e trabalho profissional. *EM PAUTA*, Rio de Janeiro, n. 37, v. 14, p. 126 – 149, 2016.

SILVA, L.C; PATROCÍNIO, S. S. **Formação na Residência em saúde: aproximação através do relato dos preceptores**. Anais. V Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016a. CD- ROM.

SILVA, L.C; PATROCÍNIO, S. S. **Perfil e concepções de saúde dos preceptores na Residência em saúde do HESFA/UFRJ**. Anais. V Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016b. CD- ROM.

SOARES, I. P. **Saúde da população do campo e a atuação do Serviço Social**: a experiência da Residência Multiprofissional em Saúde da Família com ênfase nas populações do campo em Garanhuns – PE. Anais. XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS). Olinda/PE, 2016. CD- ROM.

SOUZA, M. R. dos S. B. C. de; MIRA, M. L. G. **Formação e Atuação Profissional no Contexto Hospitalar**: o serviço social na residência multiprofissional. Anais. XV Congresso Brasileiro de assistentes sociais (CBAS), XV, Olinda/PE, 2016. CD-ROM.

TEIXEIRA, F. G. et al. **Síndrome de Burnout - a interface entre o trabalho na área da educação e na enfermagem**. *Revista de Enfermagem Referência*. III Série - n.º 2 - Dez. 2010, p.101-109.

VALE, M. A. **Assistente social e a Residência multiprofissional**: espaço de troca de saberes e intervenção na área de saúde de Manaus. Anais. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Juiz de Fora/MG, 2012. CD- ROM.

VASCONCELOS, A. P. S. M. **A formação profissional de assistente sociais nos programas de residências multiprofissionais no Estado do Ceará** - A busca pelo alinhamento teórico-metodológico, técnico-operativa e ético-político. Anais. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Juiz de Fora/MG, 2012. CD- ROM.

VASCONCELOS, A. P. S. M; VIEIRA, S. B. Aprender em serviço. CECCIM, R, B et al **.Enciclopedia das Residências em saúde**. Série Vivências em Educação na Saúde. Porto Alegre: Editora Rede Unida, p.13-14, 2018.

VARGAS, T. M. **O Serviço Social no programa de residência multiprofissional em saúde**: uma estratégia de consolidação do projeto ético-político profissional? 2011. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2011.

# O serviço social e o trabalho em equipe multiprofissional nas residências em saúde: estado da arte

Sabrina Pereira Paiva<sup>\*</sup>  
Luisa Tavares Resende<sup>\*\*</sup>  
Mariana Nery Sól Paulo<sup>\*\*\*</sup>  
Marciléa Tomaz<sup>\*\*\*\*</sup>

## RESUMO

O presente artigo apresenta parte da pesquisa intitulada “Residência Multiprofissional em Saúde e Serviço Social: mapeamento teórico e político-pedagógico”, realizada entre 2017 e 2018, pelo Grupo de Estudos e Pesquisas dos Fundamentos do Serviço Social (GEPEFSS), da Faculdade de Serviço Social/UFJF. Destaca-se, nesse ínterim, o debate sobre o trabalho em equipe nas residências multiprofissionais em saúde, através de revisão de literatura. Apesar de ser positivo o interesse pela temática, ainda carece de consistência teórica, o que impacta na formação e trabalho em saúde. A interprofissionalidade ocorre especialmente no contexto de ações de prevenção e promoção da saúde da população. Há inúmeros desafios, ficando claro que não basta somente o desejo de construir ações interprofissionais, urge o desenvolvimento de possibilidades teóricas e práticas para tanto.

**Palavras-chave:** residência multiprofissional; interdisciplinaridade; trabalho em equipe; serviço social.

## Social service and multiprofessional team work in health residences: state of the art

## ABSTRACT

This article presents part of the research entitled "Multiprofessional Residency in Health and Social Work: theoretical and political-pedagogical mapping", carried out between 2017 and 2018, by the Study Group and Researches of Fundamentals of Social Service (GEPEFSS), Faculty of Service Social / UFJF. The debate on teamwork in multiprofessional residences in health is highlighted, through a literature review. Although the interest in the topic is positive, it still lacks theoretical

---

\* Doutora em Serviço Social pelo Instituto de Estudos em Saúde Coletiva (UFRJ), Docente da Faculdade de Serviço Social, da Universidade Federal de Juiz de Fora/ UFJF. E-mail: [sabrinappaiva@gmail.com](mailto:sabrinappaiva@gmail.com)

\*\* Graduada em Serviço Social pela Faculdade de Serviço Social, da Universidade Federal de Juiz de Fora/ UFJF. E-mail: [luisaa\\_tavares@hotmail.com](mailto:luisaa_tavares@hotmail.com)

\*\*\* Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense/UFF, Participou do programa Residência Multiprofissional em Atenção Hospitalar pela Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF. E-mail: [marianansp@yahoo.com.br](mailto:marianansp@yahoo.com.br)

\*\*\*\* Mestranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF. E-mail: [marcilea.jf@gmail.com](mailto:marcilea.jf@gmail.com)

consistency, which impacts on training and health work. Interprofessionalism occurs especially in the context of actions to prevent and promote the health of the population. There are many challenges, and it is clear that not only the desire to build interprofessional actions is necessary, but also the development of theoretical and practical possibilities for doing so.

**KEYWORDS:** multiprofessional residence; interdisciplinarity; team work; social service.

Enviado em: 27/06/2019  
Aprovado em: 23/10/2019

## Introdução

As residências multiprofissionais em saúde têm se destacado como espaço privilegiado para formação especializada em saúde para o assistente social, envolvendo os mais diversos setores da rede de atenção à saúde (PAIVA, 2018). É notório que sua proposta traz em germe o entendimento da importância do trabalho coletivo em saúde, que implica na construção de saberes, perspectivas de análise e trabalho interdisciplinares.

Tendo em vista essas duas considerações- a importância da formação em serviço e da formação para o trabalho interprofissional-, e a conjuntura atual marcada por inúmeros desafios relativos à redução do papel do Estado, no contexto de crise e ofensiva do capital, apresentamos o debate sobre o trabalho em equipe (multi/interdisciplinaridade e multi/interprofissionalidade) no âmbito das residências multiprofissionais em saúde, a partir da abordagem feita pela própria categoria profissional sobre o tema.

As questões que nortearam essa revisão de literatura foram: como aparecem, na literatura do Serviço Social sobre as residências, os termos multi/interprofissionalidade e multi/interdisciplinaridade? Estão ligados a quais outros termos/conceitos? Quem são os autores destacados? Como ocorre a formação e o trabalho interprofissional/interdisciplinar nas experiências das residências apresentadas nos estudos? Quais os desafios e possibilidades?

Metodologicamente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, utilizando os termos interdisciplinaridade/profissionalidade e multidisciplinaridade/profissionalidade em Anais dos Congressos Brasileiros de assistentes sociais (2010, 2013 e 2016) e Encontros Nacionais de Pesquisadores em Serviço Social (2010, 2012, 2014, 2016), na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e em revistas da área de saúde e Serviço Social, no período de 2010 a 2018. Foram utilizadas como palavras-chave: multiprofissionalidade, multidisciplinaridade, interprofissionalidade, interdisciplinaridade. Foram encontrados e analisados 71 estudos na área para o período analisado, considerando o contexto das

residências multiprofissionais e a discussão sobre multi/inter profissionalidade/disciplinaridade.

Os resultados são apresentados em dois itens, sendo que o primeiro se dedica ao debate sobre os conceitos e como eles são apresentados pela literatura do Serviço Social e, o segundo apresenta as experiências mais destacadas nos estudos, relacionadas ao ensino e à prática da interprofissionalidade e seus desafios e perspectivas.

### **A multi/inter disciplinaridade/profissionalidade nas residências em saúde: em busca de conceituação**

De forma geral, os estudos encontrados destacam a importância do trabalho em equipe multiprofissional, compreendido como eixo orientador da formação e trabalho no âmbito das residências em saúde, sendo um dos pressupostos, conjuntamente com a intersetorialidade, para a construção de uma assistência integral às necessidades de saúde da população no sistema público de saúde.

Conforme Raulino e colaboradores (2016):

A inserção do serviço social nas residências multiprofissionais é compreendida tanto como uma ampliação dos espaços socio-ocupacionais do profissional como de aperfeiçoamento e qualificação de sua prática. O cenário de atuação é fomentado levando em consideração os princípios da integralidade, intersetorialidade e interdisciplinaridade, os quais são imprescindíveis para uma ação que potencialize a cidadania e ofereça respostas aos usuários de forma qualificada e humanizada. (RAULINO et al., 2016: 10)

Os estudos admitem a importância do trabalho multiprofissional para a concretização da integralidade da assistência à saúde, mas também de forma hegemônica ressaltam que há barreiras e desafios para a desconstrução da lógica disciplinar e fragmentada que, em grande medida, ainda se faz presente na formação e no trabalho em saúde e da hegemonia do saber biomédico neste campo.

A construção de uma prática multiprofissional e a capacitação do profissional para tal ainda é limitada, principalmente pela dificuldade em se mudar as relações de trabalho em um modelo de atenção que ainda privilegia o saber biológico, a doença e a formação fragmentada por especialidade (SANTOS et al., 2010, p. 5).

(...) são relativamente raras as vivências interdisciplinares em saúde e são comuns as atuações profissionais predominantemente técnicas, com a apreensão de cada área de trabalho como um conjunto de atribuições, sem a real articulação dos saberes (SOUZA, MIRA, 2016, p. 9).

A importância da interdisciplinaridade para o trabalho em saúde está relacionada ao entendimento que a saúde é resultante das condições de vida e trabalho, portanto não há como entender o processo saúde e doença partindo de um único referencial disciplinar. Sendo assim, apresenta-se também como barreira a própria formação em nível de graduação que, em geral, não propicia a articulação entre os discentes dos cursos da área da saúde, salvo a realização de programas como PET Saúde, PRO-SAÚDE e demais projetos de extensão e pesquisa multi/interdisciplinares (PAIVA, 2017).

Conforme apontado no mapeamento das residências realizado pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) ocorre um descompasso entre a formação de graduação e pós-graduação no que se refere ao aspecto da multidisciplinaridade/interdisciplinaridade, já que a formação em nível de graduação, de modo geral, é organizada de forma fragmentada, sem articulação entre as profissões de saúde. A formação para o trabalho em equipe interdisciplinar é pensada somente em nível de pós-graduação (CASTRO, 2013).

Quanto aos conceitos apresentados nos textos para os termos pesquisados (multi e interdisciplinaridade/profissionalidade), quantitativamente observa-se que “multiprofissional” é o mais utilizado, o que não foi surpresa, na medida em que está presente na própria denominação de ‘Residências Multiprofissionais em saúde’. O segundo termo mais utilizado foi interdisciplinaridade, sendo que por vezes apareceu ligado ao termo multiprofissional/idade. O termo que apareceu residualmente foi interprofissional/idade.

Ressalta-se que apesar de serem termos muito utilizados nos textos, os conceitos geralmente aparecem a esmo, pouco elaborados conceitualmente. Sendo assim, prevalece uma polissemia em torno destes conceitos, tornando-os vazios de sentido, o que de certa forma impacta na qualificação do debate sobre o tema e na própria formação e no trabalho em saúde.

Entretanto, nota-se que quando é valorizada a discussão sobre os termos, os mesmos aparecem bastante contextualizados e bem fundamentados, utilizando-se como referências de forma preponderante os seguintes autores: H. JAPIASSU (1976), I. FAZENDA (1995), M. PEDUZZI (2007), G.W. CAMPOS (2000), M. C. S. MINAYO (1992), M. V. IAMAMOTO (2002), M. LUZ (2009).

De acordo com as conceituações apresentadas nos estudos analisados, a multidisciplinaridade e a interdisciplinaridade correspondem a níveis de relacionamento entre os núcleos de saberes e práticas da área da saúde, sendo que a interdisciplinaridade está em um nível mais avançado que a multi em termos de relacionamento entre os saberes,

observando-se como finalidade última o atendimento integral às necessidades de saúde da população.

Conforme alguns trechos selecionados:

Prática multidisciplinar - o empréstimo de duas ou mais especialidades ou setores de conhecimento permanecendo inalteradas, sem interação e sem enriquecimento mútuo; agrupamentos, intencionais ou não, sem relação entre as disciplinas. (RAULINO *et al.*, 2016, p. 5).

Prática interdisciplinar - vai além de uma justaposição ou adição de diferentes ângulos sobre determinados objetos de análise, havendo comunicação, confronto, discussão, interação, troca e articulações entre as disciplinas. (RAULINO *et al.*, 2016, p. 6).

(...) a multidisciplinaridade é resultante da soma de olhares e métodos ancorados pelos profissionais das diferentes disciplinas ou práticas (normativas, discursivas) e a interdisciplinaridade apresenta-se como resultado da intercessão de alguns aspectos conceituais ou metodológicos (SILVA e PATROCÍNIO, 2016, p. 4).

Os termos “multi/interdisciplinaridade” são utilizados para se referirem ao mesmo tempo ao fazer profissional e aos níveis de articulação entre os saberes no campo da saúde. Entretanto, chama atenção o fato de que o termo ‘multiprofissional’ se popularizou e é utilizado de forma mais recorrente do que os outros termos.

É válido ressaltar que o termo ‘multiprofissional’ aparece preponderantemente ligado à prática, enquanto o termo ‘multidisciplinar’ é utilizado em ambos os contextos. Já o termo ‘interdisciplinar’ é utilizado sem discriminação para os campos dos saberes e práticas em saúde, observando-se a pequena permeabilidade que o termo ‘interprofissional’ tem em publicações de Serviço Social sobre as residências multiprofissionais, até o período investigado.

O termo interprofissional apareceu em dois trabalhos apresentados no CBAS em 2016 (SOUZA e MIRA, 2016; LEWGOY *et al.*, 2016). Souza e Mira (2016, p. 2) trazem a discussão sobre a formação e atuação profissional do Serviço Social no contexto da residência multiprofissional hospitalar, partindo do conceito de interprofissionalidade, definido por D’Amour e Oandasan (2005, p. 188) como: “uma resposta para as práticas de saúde fragmentadas, sendo desenvolvidas através da prática coesa entre profissionais de diferentes disciplinas com foco nas necessidades do usuário, da família e da comunidade”.

Já o trabalho de Lewgoy e col. (2016) apresenta o conceito de educação interprofissional (EIP) trazido pela Organização Mundial de Saúde, em 2010, segundo o qual, a “EIP se caracteriza quando estudantes de duas ou mais profissões de saúde aprendem sobre os outros, com os outros e entre si para possibilitar a efetiva colaboração e melhorar os

resultados em saúde” (OMS, 2010 *apud* LEWGOY *et al.*, 2016).

Nesta linha, os autores acrescentam que o trabalho interprofissional exige pactuações entre os profissionais, no sentido de valorizar os conhecimentos e as contribuições que as diferentes profissões da saúde trazem para o cuidado da população. Exige ainda a ampliação do olhar dos profissionais das doenças para as necessidades em saúde (ZWARENSTEIN, GOLDMAN, REEVES, 2009 *apud* LEWGOY *et al.*, 2016, p. 5).

Fica claro que os estudos analisados utilizam tais termos, de forma preponderante, sem conceituação. As definições apresentadas têm em comum a referência a diferentes graus de interação, ora relacionada aos profissionais, com foco na prática, nos serviços, ora às disciplinas, com foco na articulação no âmbito da construção do conhecimento. Utilizam-se em alguma medida do referencial tradicional sobre o assunto proveniente das ciências sociais, com algumas referências do núcleo de saber do Serviço Social. Porém, hegemonicamente o material pesquisado busca as referências para o assunto no grande campo das ciências sociais e da saúde coletiva, conforme pode ser verificado pelos autores mais citados.

Em sua grande maioria, os artigos estudados reiteram, concordando com a literatura especializada sobre trabalho em equipe e prática colaborativa, que a articulação das ações e a colaboração dos profissionais de diferentes áreas requer a manutenção das especificidades de cada área. Conforme o trecho extraído da literatura pesquisada:

A inserção do/a assistente social em uma equipe multiprofissional traz como proposta uma formação capaz de colocar o saber específico na direção de um saber compartilhado, não abrindo mão de suas peculiaridades e que possa, portanto, atribuir um enfoque interdisciplinar na atuação profissional. (RODRIGUES *et al.*, 2011: 136).

Esse aspecto é fundamental já que hoje vivenciamos a crescente assimilação do discurso e prática da interdisciplinaridade, e ainda da transdisciplinaridade, pela ideologia neoliberal, que altera a intencionalidade e a qualidade do trabalho em saúde. Essa discussão diz respeito, por exemplo, aos efeitos da sistemática precarização dos vínculos trabalhistas na área da saúde, gestando-se a figura do trabalhador polivalente, comprometendo a organização dos trabalhadores e do trabalho, impactando a equidade de direitos e a democratização das relações entre os profissionais e dos mesmos com os usuários, com nítidos impactos na perspectiva de constituição de práticas interprofissionais, na qualidade dos serviços prestados e para a formação especializada em saúde.

Conforme aponta Silva e Arantes:

(...) apesar da residência multiprofissional ter projetado um modo de

formação na perspectiva do trabalho interdisciplinar, no cotidiano das práticas em saúde verificamos inúmeros limites na garantia da interdisciplinaridade na prática dos trabalhadores. A alienação da divisão do trabalho, a reprodução de relações historicamente hierarquizadas, além da mercantilização da saúde e do modelo hegemônico de fazer saúde, estruturado historicamente na assistência hospitalar, centrado no adoecimento, dissociado da prevenção e da promoção da saúde, impostos pelo sistema vigente, visam cada vez mais fragmentar o trabalho e o ensino (SILVA, ARANTES, 2016: 4).

Enfim, de maneira geral, os artigos afirmam que a interdisciplinaridade é um direcionamento dos órgãos da categoria profissional, estando presente em seus aparatos normativos e legais. De acordo com estes estudos (RAULINO *et al.*, 2016; ALVES e FÁVARO, 2010) a interdisciplinaridade dialoga com os princípios fundamentais do Código de Ética Profissional do Assistente Social (CFESS, 1993), especificamente aquele que se refere à “garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual” (BRASIL, 2012). De fato, trata-se de um tema caro para a categoria profissional, especificamente aquela inserida no campo da saúde, entre esses para aqueles que tomam como objeto as residências multiprofissionais em saúde, seja como tutores, preceptores, residentes, coordenadores ou estudantes de pós-graduação.

Além disso, a revisão de literatura demonstrou que há alguns acordos alcançados na literatura sobre a inter/multi disciplinaridade/profissionalidade. Por exemplo, quanto à dimensão de complementariedade fundamental entre as disciplinas para a concretização da prática interdisciplinar/profissional. Outro aspecto que se destaca é a referência ao contexto adverso para a concretização da formação e do trabalho interdisciplinar/profissional, refletindo sobre a utilização da perspectiva da interdisciplinaridade para legitimar práticas simplistas, através da incorporação mecânica do discurso, bem como dos instrumentos e técnicas de outras profissões, visando substituir a ‘mão-de-obra’ de outros profissionais, fundamentais para a composição das equipes de saúde. Além disso, destaca-se como barreira a permanência da hegemonia do saber biomédico, reducionista e centrado no adoecimento, em detrimento do olhar integral e interdisciplinar.

Em seguida, vejamos como se dão as experiências de formação e trabalho interprofissional/interdisciplinar no contexto das residências multiprofissionais e os desafios e possibilidades apresentados pelos autores.

## **O trabalho em saúde multi/interprofissional e os desafios para a sustentação das residências multiprofissionais em saúde**

Em relação às atividades realizadas pelas equipes das residências multiprofissionais, a pesquisa apresenta um aprimoramento no ensino, via atividades teóricas e desenvolvimento de pesquisas. Destaca-se nestes estudos, a preocupação com a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos usuários, pela complexificação das intervenções profissionais, enriquecidas através da troca de vários saberes (ELEUTÉRIO *et al.*, 2012).

O desenvolvimento de ações de cunho multiprofissional está ancorado principalmente no trabalho voltado para a prevenção e promoção da saúde da população. Dentre as atividades desenvolvidas no contexto da atenção primária à saúde, estão os atendimentos de Hipertensão e Diabetes- HIPERDIA; Saúde do Idoso; Saúde na Escola; Saúde da Mulher, assim como orientações sobre cuidados de saúde no contexto domiciliar.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento destes trabalhos multi/interprofissionais é variada, encontrando-se desde o formato de palestras, até rodas de conversas e jogos, sempre de forma dinâmica, procurando estimular a participação ativa e prazerosa de todos os usuários. Além disso, relatam experiências de discussões em equipe, visando o planejamento coletivo do cuidado dispensado aos usuários. De acordo com as investigações, o trabalho realizado em equipe tem proporcionado a cada profissional conhecer os sujeitos a partir da perspectiva da integralidade.

Outro dado apresentado é referente à estrutura formativa teórico-prática das residências multiprofissionais, através de aulas, seminários e discussões de casos. Esses espaços buscam contemplar também as particularidades de cada área de ênfase e núcleo profissional, ou seja, espaços multiprofissionais e uniprofissionais, possibilitando a interação entre os diferentes saberes do campo da saúde (CLOSS, 2012).

Conforme Costa (2016), a interdisciplinaridade é uma forma de produção de conhecimento que se materializa nas Residências Multiprofissionais em Saúde através de atividades teóricas e teórico-práticas como o Módulo Teórico Transversal e o Seminário Integrador. O primeiro é composto por um conjunto de disciplinas voltadas para todas as áreas envolvidas nos programas, que versam sobre temáticas variadas, como: política de saúde; métodos e técnicas de pesquisa em saúde; processo de trabalho em saúde; epidemiologia; planejamento e gestão; ética em saúde; financiamento; educação em saúde e vigilância em saúde. O segundo consiste em um seminário teórico-prático interdisciplinar, destinado ao debate de conteúdos específicos de determinada área de concentração e a discussão de casos que perpassam o conjunto das profissões envolvidas naquele programa, proporcionando a

troca de experiências entre as distintas categorias profissionais, assim como a interlocução e integração entre os diferentes saberes.

Outro trabalho citado nas investigações que contempla os objetivos da formação e do trabalho de acordo com a lógica interdisciplinar no âmbito das Residências Multiprofissionais em saúde é a tutoria de campo e núcleo, ancorando-se nos Princípios da Educação Interprofissional (EIP), para o fortalecimento de um cuidado efetivo em saúde, constituindo-se um dos requisitos basilares para a integralidade do cuidado, ao considerar as várias dimensões do processo saúde e doença. Essa proposta pode funcionar, por exemplo, através do trabalho realizado em Oficinas de Saúde com os usuários. As ideias que circulam no processo de planejamento do trabalho entre profissionais, residentes e tutores de diferentes áreas favorece o fortalecimento da aprendizagem multiprofissional/interprofissional com vistas ao desenvolvimento de um cuidado em saúde mais efetivo, plural e integral e pautado na lógica da educação dialógica e popular (LEWGOY *et al*, 2016).

A pesquisa, quando realizada de forma multi/interdisciplinar, apresenta contribuições para a formação profissional dos residentes. O interesse pelo tema a ser pesquisado pode ocorrer como resultado de perguntas que surgiram a partir da prática, de aulas multiprofissionais, do acolhimento multiprofissional, da discussão de casos clínicos, seminários temáticos, palestras e oficinas de educação em saúde (ANDRADE, 2015).

A discussão de casos ou situações sociais pode agregar experiência na formação multiprofissional, tendo como fortaleza a vivência prática de situações específicas no cotidiano da assistência em saúde. Esta prática, vivenciada pelos assistentes sociais preceptores, tem enfoque na totalidade, e é considerada uma estratégia para a construção da interdisciplinaridade, pois através dela são mobilizados os diferentes saberes profissionais da equipe. Esta organização do processo de trabalho, pode ser considerada como estratégica, no cotidiano dos serviços de saúde, para o fortalecimento da educação permanente das equipes, bem como para a construção do trabalho interdisciplinar em diferentes espaços sócio-ocupacionais (CLOSS, 2010).

Santos (2010) ressalta que a estrutura das residências multiprofissionais pode proporcionar ciclos de debates, fortalecendo a participação de residentes de outras áreas nas discussões sobre a política de saúde e ações comuns às diferentes profissões; supervisões em grupos nos serviços; supervisão com o preceptor pode estimular a reflexão sobre o cotidiano; e as atividades promovidas pela coordenação geral das áreas de residência no sentido de integrar as diferentes áreas profissionais.

Os trabalhos multiprofissionais que vem sendo realizados e apresentados nos estudos publicados se apresentam como potencializadores e enriquecedores da intervenção profissional da equipe, fortalecendo as atribuições das profissões, os encaminhamentos tomados pela equipe, sendo esses compartilhados, articulados, no intuito de efetivar a resposta a partir de uma visão ampliada de saúde (ELEUTÉRIO *et al.*, 2012).

Entre as dificuldades e desafios vivenciados em relação à prática multi/interprofissional, os estudos destacam a formação dos profissionais e a sua precariedade quando se trabalha na perspectiva interdisciplinar, tendo em vista que o contexto atual ainda é marcado pelo modelo fragmentado de construção de conhecimento e de atuação profissional, pela ênfase no saber biológico, na doença e no sistema médico-hospitalocêntrico e farmacológico (SANTOS *et al.*, 2010).

As diferenças nas formações dos profissionais propiciam conflitos teórico-metodológicos, dado que para algumas formações o tecnicismo sobressai à concepção de direito. Logo, um trabalho que carece de ser executado de maneira interdisciplinar, onde as relações ocorram de forma horizontal entre as diversas áreas do conhecimento, sofre os embates das especificidades das diferentes áreas de trabalho, colaborando para a desintegração (ENPESS, 2014).

Embora os Programas de Residência Multiprofissional venham conquistando avanços em sua estruturação, é notório que ainda enfrentam grandes dilemas e desafios. As dificuldades relacionadas à preceptoria foram citadas em muitos estudos.

Foram abordadas as dificuldades para convencer os profissionais a assumirem a preceptoria, devido à instabilidade do emprego, ao receio quanto à avaliação, à grande demanda de trabalho que esses profissionais já possuem pela inadequada quantidade de profissionais, implicando em sobrecarga para os que assumem essa função. Em relação a esse aspecto, não só os preceptores, mas também os tutores lidam com a sobrecarga, uma vez que estes têm inclusos em sua rotina momentos em sala de aula, orientações de projetos de pesquisa, extensão, entre outros. Nesse sentido, observa-se a falta de profissionais tanto no campo, como na academia, e quando inseridos nos Programas, estes trabalhadores estão muito atarefados, comprometendo o processo de formação dos residentes (BÁSILIO *et al.*, 2016; SILVA, ARANTES, 2016).

Uma vez inseridos nos Programas, os preceptores/tutores se relacionam com residentes da sua área e de outras. Acontece que alguns preceptores se sentem despreparados em compartilhar o conhecimento com outras áreas, e apresentam dificuldades para planejar suas ações. A ausência de planejamento e de reflexão sobre o exercício profissional acaba por

reiterar as práticas fragmentadas e curativas na saúde; e reflete na qualidade da avaliação da prática profissional dos residentes, uma vez que com a falta de planejamento não são instituídos critérios e prioridades, o que dificulta uma futura avaliação (SILVA, 2016).

Apesar de serem preceptores de Residência Multiprofissional, alguns profissionais focam apenas em sua área, valorizando as agendas sobrecarregadas de tarefas em detrimento dos momentos de integração profissional, reflexão e produção de conhecimento (ALVES, 2013).

A ausência da profissão médica na Residência Multiprofissional também se torna um desafio diante da proposta de trabalho interdisciplinar e integral. Isso, porque a referida profissão prevalece sobre as outras profissões da área da saúde, reiterando os princípios da lógica biomédica, o que precisa ser rompido, uma vez que almejamos o atendimento integral, e para que isto ocorra se faz necessário sobrepor à especialidade biomédica, corporativa e especialista, e nunca restringir a saúde como ausência de doenças ou à simples mercadoria.

Atualmente, os programas de residência em saúde em todo o país contam com carga horária de 60 horas semanais, conseqüentemente os residentes permanecem nas instituições de saúde por mais tempo que alguns profissionais. Neste sentido, é comum o residente assumir funções múltiplas de assistência, diminuindo a possibilidade de dedicar-se aos estudos teóricos e pesquisas oriundas das experiências vivenciadas (SANTOS *et al.*, 2010).

Essa questão é polêmica, na medida em que o residente ocupa uma posição bastante liminar, na medida em que ele é ao mesmo tempo um profissional já formado, que responde diante do seu Conselho Profissional, mas, ao mesmo tempo, ele está em formação e necessita do respaldo teórico-prático para o desempenho de suas funções institucionais, logo, não é devido que o/a residente assuma determinadas funções institucionais.

Entretanto, alguns trabalhadores não compreendem esse processo desse modo, inclusive no que diz respeito ao benefício financeiro e horas trabalhadas. Isso se deve ao fato de que devido aos precários contratos de trabalho dos trabalhadores da saúde, o valor da bolsa pode sobrepor o salário recebido e as horas a serem cumpridas nas instituições podem ser inferiores às dos trabalhadores, devido às horas de estudo (SILVA, 2010). Cabe ressaltar, as dificuldades vivenciadas pelos residentes no que diz respeito à liberação das atividades de assistência para a execução das atividades de ensino (MACHADO, 2016).

Composta por momentos teóricos e práticos, a Residência Multiprofissional está visivelmente inserida em um contexto de sobrecarga de trabalho, tendendo a um contexto teórico/prático envolto por rotinas e padronizações, empobrecido de ferramentas analíticas e

intervencionistas (SILVA, 2010). Atualmente, conforme apontado por Machado (2016), faz-se mister avançarmos nas problematizações a respeito da interdisciplinaridade e da integralidade da assistência à saúde no sentido de compreender que tais propostas se desenvolvem sob determinadas condições institucionais e sociais.

Sendo assim, cabe aos sujeitos sociais envolvidos nos Programas, o desafio de instituírem ações que se destinam a superar o pragmatismo, buscando um fazer profissional reflexivo e crítico, a partir da produção do conhecimento. O trabalho coletivo em saúde é capaz de auxiliar no rompimento com práticas conservadoras e verticalizadas, próprias do modelo biomédico.

## **Considerações finais**

Ficou demonstrado nesta revisão de literatura que a discussão sobre o trabalho em equipe multi/interprofissional é viva e bastante rica entre os principais atores envolvidos nas residências multiprofissionais em saúde no âmbito do Serviço Social.

Em relação à dimensão conceitual e teórica, o termo multiprofissional foi o mais utilizado na literatura encontrada, tendo em vista que está presente na própria denominação de ‘Residências Multiprofissionais em saúde’. O segundo termo mais utilizado foi interdisciplinaridade, ressaltando-se que, por vezes, aparecia ligado ao termo multiprofissionalidade. O termo que apareceu residualmente foi interprofissionalidade.

Observa-se que apesar de serem termos muito citados nos textos, não há grandes discussões conceituais, podendo-se observar ainda certa opacidade no uso destes conceitos, tornando-os, de modo geral, vazios de sentido.

É importante ressaltar que quando os conceitos aparecem, especialmente nas teses e dissertações, eles trazem a incorporação teórica do campo das ciências sociais e do campo das ciências da saúde, mais especificamente da saúde coletiva. Trata-se de uma discussão que, no interior do Serviço Social, já teve seu florescimento e aparece nos textos apresentados de forma mais madura, considerando os desafios e limites desta perspectiva na conjuntura atual.

As definições apresentadas têm em comum a referência a diferentes graus de interação, ora relacionada aos profissionais, com foco na prática, nos serviços, ora às disciplinas, com foco na articulação no âmbito da construção do conhecimento. A interdisciplinaridade envolve um nível mais avançado que a “multi” em termos de relacionamento entre os saberes, observando-se como finalidade última o atendimento integral às necessidades de saúde da população. Além disso, os artigos estudados reiteram que

a articulação das ações e a colaboração dos profissionais de diferentes áreas requer a manutenção das especificidades de cada área.

Foram considerados também na análise os cenários das residências multiprofissionais em que estamos articulando a formação e o trabalho multi/interprofissional e os aspectos positivos e negativos vivenciados nestas experiências. Sobre este aspecto, ressalta-se o desenvolvimento de trabalhos multiprofissionais e interprofissionais especialmente no contexto de ações coletivas de educação em saúde da população. Houve relatos também relacionados às discussões em equipe para planejamento coletivo do cuidado dispensado aos usuários.

Outro dado apresentado é referente à estrutura formativa teórico-prática da residência multiprofissional, através de aulas, seminários e discussões de “casos” que envolvem as inúmeras áreas profissionais envolvidas, com exceção da medicina, na maior parte dos casos. De acordo com os estudos analisados, o estudo de “casos” ou situações sociais podem agregar experiência na formação multiprofissional, tendo como fortaleza a vivência prática de situações específicas no cotidiano da assistência em saúde.

Os desafios destacados nas investigações estão relacionados à própria formação dos profissionais em nível de graduação, a qual se mantém ainda hegemonicamente fragmentada e disciplinar, e ainda marcada pela ênfase no saber biológico, na doença e no sistema médico-hospitalocêntrico e farmacológico.

Outro aspecto mencionado é aquele relativo ao contexto atual, considerado desfavorável para o desenvolvimento de ações e saberes multiprofissionais, já que os profissionais estão vivenciando um contexto de precarização, em que se deparam cotidianamente com uma alta demanda nos setores em que estão alocados, em geral com equipes extremamente desfalcadas e sem estrutura física para o desenvolvimento de uma atenção integral e de qualidade.

Por fim, é importante mencionar que embora a residência multiprofissional seja uma possibilidade rica e muito condizente com a proposta do SUS e do trabalho coletivo em saúde, há que se destacar que são necessárias condições para a sua realização. Não basta a intenção de realização de um trabalho interdisciplinar, voltado para a perspectiva da integralidade, é preciso que se tenha possibilidades teóricas e práticas para tanto, as quais vão muito além das vontades de todos e quaisquer profissionais de saúde.

## Referências bibliográficas

ALVES, F. L. et al. **As Residências Multiprofissionais em Saúde: compromissos e desafios na formação para o SUS**. Anais. XIV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), Águas de Lindóia/SP, 2013, CD-ROM.

ALVES, G. E; FAVARO, T. C. **Residência Multiprofissional em Saúde e Serviço Social: desafios e possibilidades**. Anais. XII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Rio de Janeiro, 2010. CD- ROM.

ANDRADE, K. R. **A formação profissional do assistente social na residência multiprofissional em saúde do HU/UFS**. 2015. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2015.

BASÍLIO, D. S.; LIMA, A. J. A. P.; RIBEIRO, C. B.; NASCIMENTO, D. C.; REZENDE, R. M. **O Serviço Social Na Residência Multiprofissional Em Saúde**. Um relato de experiência a partir da Residência Integrada Multiprofissional em Saúde. Anais. XV Encontro nacional de pesquisadores em serviço social, Ribeirão Preto/SP, 2016, v.1, p.1-12. CD-ROM.

BRASIL. **Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão**. 10ª. ed. rev. e atual. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

CAMPOS, G. Wagner de Sousa. Saúde pública e saúde coletiva: campo e núcleo de saberes e práticas. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro , v. 5, n. 2, p. 219-230, 2000.

CASTRO, M. M. C. **O Serviço Social nos Programas de Residência em Saúde: resultados iniciais do mapeamento da ABEPSS**. *Revista Temporalis*. nº. 26, p. 153- 171, jul./dez. 2013.

CFESS. **Parâmetros para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Saúde**. Série: trabalho e projeto profissional nas políticas sociais. Brasília, 2010.

CLOSS, T. T. **O Serviço Social nas Residências Multiprofissionais em Saúde na Atenção Básica: formação para a integralidade?** 2010. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Escola de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

CLOSS, T. T.; SILVEIRA, L. R.; VARGAS, T. M.; MENEZES, A. C. E.; KOKOUREK, S.; NUNES, A. P. **O serviço social nos programas de residência em saúde no Rio Grande do Sul**. Anais. XIII Encontro nacional de pesquisadores em serviço social, Juiz de Fora/MG, 2012, v.1, p.1-10. CD-ROM.

COSTA, V. de A. **A formação profissional dos assistentes sociais na saúde e sua articulação com o projeto ético-político pedagógico do Serviço Social: um debate necessário**. 2016. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016.

D'AMOUR, D. & OANDASAN, I. Interprofessionalism as the field of interprofessional practice and interprofessional education: An emerging concept. **Journal of Interprofessional Care, Supplement 1**, 2005, p. 8-20.

ELEUTÉRIO, A. P. da Silva; SOARES, J. C. **Residência Integrada Multiprofissional No HUOL E HUAB: os desafios do Serviço Social na realização da preceptoria**. Anais. XIII Encontro nacional de pesquisadores em serviço social, Juiz de Fora/MG, 2012, v.1, p.1-8. CD-ROM.

FAZENDA, I. C. A. **Interdisciplinaridade: história, teoria e pesquisa**. 1ª ed. São Paulo: Papirus, 1995.

IAMAMOTO, M. V. **Projeto Profissional, Espaços Ocupacionais e Trabalho do Assistente Social na Atualidade.** Atribuições Privativas do(a) Assistente Social em questão. Brasília: CFESS, 2002.

JAPIASSU, H. *Interdisciplinaridade e patologia do saber.* Rio de Janeiro: Imago, 1976.

LEWGOY, A. M. B. et al. **A tutoria na Residência Integrada Multiprofissional em Saúde:** uma experiência junto ao grupo interprofissional de prevenção e orientação em controle de infecção. Anais. XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), Olinda/Pernambuco 2016. CD-ROM.

LUZ, Madel T. **Complexidade do campo da Saúde Coletiva:** multidisciplinaridade, interdisciplinaridade, e transdisciplinaridade de saberes e práticas - análise sócio-histórica de uma trajetória paradigmática. *Saude soc.*, São Paulo , v. 18, n. 2, p. 304-311, junho 2009 .

MACHADO, T. de Oliveira; ANDRADE, V. R. **A Contribuição do Serviço Social à Residência Multiprofissional em Saúde do Hospital Universitário Antônio Pedro – HUAP.** Anais. XV Encontro nacional de pesquisadores em serviço social, Ribeirão Preto/SP, 2016, v.1, p.1-13. CD-ROM.

MINAYO, M.C.S. **O Desafio do conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo/ Rio de Janeiro: Hucitec/ABRASCO, 1992.

MORAES, J. C et al. **A Residência Integrada e Multiprofissional em Saúde da UFTM:** espaço privilegiado de educação continuada em Serviço Social. Anais. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Juiz de Fora/MG, 2012. CD- ROM.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis, Vozes, 2007.

OLIVEIRA, V. D. **Residência Multiprofissional em Saúde:** desafios à sua institucionalização. Anais. XIV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS). Águas de Lindóia/SP, 2013. CD- ROM.

PAIVA, S. P. O Serviço Social na Residência Multiprofissional em Saúde Mental. In: RAMOS, A; SILVA, L. B; PAULA, L. G. P. **Serviço Social e Política de Saúde:** ensaios sobre trabalho e formação profissionais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 203-220.

PAIVA, S. P. A formação profissional em saúde no Brasil e o papel da Universidade: conquistas, desafios e dilemas. In: OLIVEIRA, L. M. L., CASTRO, M. M. C., STEPHAN-SOUZA, A. I. **Formação em saúde:** contribuições do Serviço Social para a construção do SUS. Curitiba: Editora Prismas, 1ª ed., 2017.

PEDUZZI, M. Trabalho em equipe de saúde no horizonte normativo da integralidade, do cuidado e da democratização das relações de trabalho. In: PINHEIRO, R.; BARROS, M.E.B. (Org.). **Trabalho em equipe sob o eixo da integralidade:** valores, saberes e práticas. Rio de Janeiro: Cepesc, 2007.p. 161-177.

RAULINO, A. B. et al. **O Processo de Inserção do Assistente Social na Residência Multiprofissional em Oncologia.** Anais. XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), Olinda/Pernambuco, 2016. CD-ROM.

RODRIGUES, A. C. et al. **Serviço Social e Humanização:** experiência da residência em saúde – Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM. *Serviço Social & Saúde.* n.º 12, p.143-169, 2011.

ROLIM, G. N. **A residência multiprofissional em saúde como espaço formativo e interdisciplinar:** a experiência do serviço social em um hospital universitário público. Dissertação (Mestrado). Mestrado Profissional de Políticas Públicas e Gestão da Educação

Superior - POLEDUC/Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2015.

S/AUTOR (a). **Residência Integrada multiprofissional:** uma estratégia de formação em serviço da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde. Anais. XIV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Natal/RN, 2014. CD- ROM.

S/AUTOR (b). **Residência Multiprofissional em saúde:** alternativa para a desconstrução do modelo médico hegemônico no SUS. Anais. XIV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Natal/RN, 2014. CD- ROM.

SALVADOR, A. R. **Residência multiprofissional em Saúde da Família e comunidade:** um olhar sobre a multiprofissionalidade na atenção básica. Universidade Federal da Paraíba. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Serviço Social. João Pessoa, 2010.

SAMPAIO, C.C. et al. **Interdisciplinaridade em questão:** Análise de uma política de saúde voltada à mulher. In: SÁ, J. L. M. de (Org.). *Serviço Social e Interdisciplinaridade: dos fundamentos filosóficos à prática interdisciplinar no Ensino, Pesquisa e Extensão*. São Paulo: Cortez, 2010. p. 77-95.

SANTOS, T. S. et al. **Educação Permanente e Serviço Social:** relatos sobre a experiência do programa de residência em serviço social de uma universidade pública. Anais. XIII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), Brasília/Distrito Federal, 2010. CD-ROM.

SILVA, A. M. M. F. **Mapas analíticos como instrumento para avaliação da Residência multiprofissional em Saúde da Família no município de Londrina.** Anais. XII Encontro nacional de pesquisadores em serviço social (ENPESS), Rio de Janeiro/RJ, 2010. CD- ROM.

SILVA, A. L.; ARANTES, R. F. **Residência Multiprofissional Em Saúde: Formação ou Precarização do Trabalho?** Anais. XV Encontro nacional de pesquisadores em serviço social, Ribeirão Preto/SP, 2016, v.1, p.1-11. CD-ROM.

SILVA, L. C; PATROCÍNIO, S. S. **Formação na Residência em saúde: aproximação através do relato dos preceptores.** Anais. XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016. CD- ROM.

SILVA, L. da C. **Residência Multiprofissional em Saúde: formação e prática dos preceptores no HESFA/UFRJ.** Anais. XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), Olinda/Pernambuco, 2016. CD-ROM.

SOARES, I. P. **Saúde da População do Campo e a Atuação do Serviço Social:** a experiência da Residência Multiprofissional em Saúde da Família com Ênfase nas Populações do Campo em Garanhuns-PE. Anais. XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), Olinda/Pernambuco, 2016. CD-ROM.

SOUZA, M. R. dos S. B. C. de; MIRA, M. L. G. **Formação e Atuação Profissional no Contexto Hospitalar:** o serviço social na residência multiprofissional. Anais. XV Congresso Brasileiro de assistentes sociais (CBAS), XV, Olinda/PE, 2016. CD-ROM.

VALE, M. A. de O. **O assistente social e a residência multiprofissional:** espaço de troca de saberes e intervenção na área de saúde de Manaus. Anais. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, Juiz de Fora/MG, 2012, v.1, p.1-8. CD-ROM.

# Tutoria e Preceptoria de Residência Multiprofissional em Saúde: análises do serviço social

Lara Rodrigues Caputo\*  
Polyana Carvalho da Silva\*\*  
Vivian de Almeida Costa Tristão\*\*\*

## RESUMO

O presente artigo é parte da pesquisa intitulada “Residência Multiprofissional em Saúde e Serviço Social: mapeamento teórico e político-pedagógico”, realizada entre 2017 e 2018, pelo Grupo de Estudos e Pesquisas dos Fundamentos do Serviço Social (GEPEFSS), da Faculdade de Serviço Social/UFJF em parceria com a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Tem por objetivo apresentar análises da revisão de produção bibliográfica do Serviço Social no que tange ao debate da tutoria e preceptoria do Serviço Social nos Programas de Residência Multiprofissional em saúde.

**PALAVRAS- CHAVE:** Residência; Tutoria; preceptoria; Serviço Social.

## Mentoring and preceptorship of multiprofessional residency in health: Social Work analyzes

## ABSTRACT

This article is part of the research entitled "Multiprofessional Residency in Health and Social Service: theoretical mapping and political-pedagogical", carried out between 2017 and 2018, by the Study Group and Researches of Fundamentals of Social Service (GEPEFSS), Faculty of Service Social / UFJF in partnership with the Brazilian Association of Education and Research in Social Services (ABEPSS). It aims to present analyzes of the revision of the bibliographic production of the Social Service in relation to the debate of the mentoring and preceptorship of the Social Work in the Programs of Multiprofessional residency in health.

**KEYWORDS:** Residency; mentoring; preceptorship; Social Work

Enviado em: 27/06/2019  
Aprovado em: 23/10/2019

---

\* Mestranda em Serviço Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF, Especialista em Saúde Mental pelo Hospital Universitário/UFJF, Graduada em Serviço Social/UFJF. E-mail: lararcapu@gmail.com

\*\*Especialista em Saúde do Adulto com Ênfase em Doenças Crônicas Degenerativas pelo Hospital Universitário, da Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF, Graduada em Serviço Social/UFJF, Assistente Social no Hospital Instituto Oncológico/ 9 de Julho - Juiz de Fora - MG. E-mail: polyanaseso@gmail.com

\*\*\*Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF, Assistente Social na Empresa Unimed Juiz de Fora. E-mail: vivian.acosta@yahoo.com.br

## Introdução

As Residências Multiprofissionais são modalidades de formação especializadas realizadas, conforme legislação, na forma de “ensino em serviço”, mediante acompanhamento e supervisão. O acompanhamento dos residentes (profissionais em formação) é atribuído aos tutores, preceptores e docentes que, de maneira conjunta, devem conduzir a reflexão e desenvolvimento das atividades no cotidiano dos serviços de saúde. Como pontua Fávoro et al (2017, p.230):

A residência multiprofissional em saúde se constitui como uma das estratégias de formação profissional na consolidação da política de educação em saúde para o SUS. Esse processo de formação consolidado a partir da Residência aprofunda e reafirma os princípios da universalidade e da concepção ampliada de saúde e de profissão, constituindo-se em importante estratégia para as profissões, para a defesa da política pública de saúde, numa perspectiva democrática e qualificada, reafirmando ainda a defesa da qualidade dos serviços prestados a partir do princípio da qualificação das equipes que atuam no âmbito da saúde; rompendo com a perspectiva tecnicista na medida em que valoriza o saber-fazer em sua articulação dialética da relação teoria e prática.

O processo metodológico do presente estudo ocorreu a partir da realização de uma pesquisa bibliográfica, utilizando os descritores “Residência” e “Serviço Social” na primeira fase e posteriormente, na segunda fase, os descritores “tutoria” e “preceptoria”. As pesquisas foram realizadas em Anais dos Congressos Brasileiros de assistentes sociais (2010, 2013 e 2016), Encontros Nacionais de Pesquisadores em Serviço Social (2010, 2012, 2014, 2016), na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e em revistas da área de saúde e Serviço Social, no período de 2010 a 2018.

Na primeira etapa da pesquisa foram selecionadas: 9 teses/dissertações; 12 artigos entre os trabalhos publicados nos Anais do CBAS (2010, 2013, 2016); 34 artigos dos trabalhos publicados nos Anais do ENPESS (2010, 2012, 2014, 2016); por fim, 17 artigos publicados em revistas da área de serviço social e saúde. No total da primeira etapa, foram selecionados 72 estudos, enquanto na segunda, foram incluídos todos os estudos que tratavam direta e/ou indiretamente dos conceitos considerados aqui (tutoria e preceptoria). Permaneceram as nove teses/dissertações, sendo que duas delas tratavam diretamente da temática estudada (SALVADOR, 2010; ROLIM, 2015), das publicações nos CBAS (Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais) foram incluídos 11 estudos, sendo apenas um deles desconsiderado para análise (OIVEIRA, 2013), das publicações nos ENPESS (Encontro Nacional de Pesquisadoras (es) em Serviço Social) todos os 34 artigos foram considerados, por fim, dos artigos encontrados nas revistas, todos os 17 foram utilizados. Assim, foram

analisados um total de 71 artigos de Serviço Social, considerando o contexto das residências multiprofissionais e a discussão sobre o tema abordado neste estudo: “tutoria e preceptoría no contexto das Residências Multiprofissionais em Saúde.

Compreende-se que o exercício da preceptoría e tutoria exige dos profissionais que as desempenham a educação permanente, bem como o desenvolvimento de estratégias didático-pedagógicas que contribuam com o processo de ensino-aprendizagem dos/as residentes nos cenários de prática. É justamente por darem suporte e direcionamento ao processo formativo que a preceptoría e tutoria ocupam lugar de destaque no âmbito das Residências

Este artigo visa apresentar as análises da produção do Serviço Social sobre o papel, os desafios e as potencialidades da tutoria e preceptoría no processo de formação das Residências Multiprofissionais.

### **Tutoria e Preceptoría: definições e concepções**

O processo formativo da Residência pressupõe acompanhamento sistemático, uma vez que se trata de uma formação que ocorre a partir da intrínseca relação entre teoria e prática e o desenvolvimento de atribuições e competências profissionais nos cenários de prática.

A resolução da Comissão Nacional de Residência Multiprofissional (CNRMS) nº2 de 2012, aponta que a estruturação dos Programas de Residência deve contemplar a coordenação da Comissão de Residência Multiprofissional - COREMU, coordenação de programa, Núcleo Docente-Assistencial Estruturante - NDAE, docentes, tutores, preceptores e profissionais da saúde residentes. O documento define claramente as atribuições dos sujeitos que compõem o processo formativo nas Residências. Nesse artigo, destacamos, especialmente, o papel da tutoria e preceptoría.

A tutoria é definida como: “atividade de orientação acadêmica de preceptores e residentes, estruturada preferencialmente nas modalidades de tutoria de núcleo e tutoria de campo, exercida por profissional com formação mínima de mestre e experiência profissional de, no mínimo, 03 (três) anos” (BRASIL, 2012, s/p).

A tutoria pode ser caracterizada como de núcleo e de campo. A primeira é concernente às orientações acadêmicas vinculadas aos conteúdos necessários ao núcleo específico profissional; e a segunda se refere ao conhecimento transversal às áreas profissionais que fazem parte do Programa. As duas possibilidades de tutoria têm a função de desenvolver reflexões e atividades teóricas, teórico-práticas e práticas.

Essa perspectiva, deriva da compreensão de Campos (2000) que pontua que no núcleo “haveria uma aglutinação de saberes e práticas, compondo uma certa identidade profissional e disciplinar”. Já no campo, as disciplinas e profissões se articulariam para cumprir as tarefas teóricas e práticas.

A Resolução nº2/2012 em seu artigo 12, estabelece que compete ao tutor:

- I. implementar estratégias pedagógicas que integrem saberes e práticas, promovendo a articulação ensino-serviço, de modo a proporcionar a aquisição das competências previstas no PP do programa, realizando encontros periódicos com preceptores e residentes com frequência mínima semanal, contemplando todas as áreas envolvidas no programa;
- II. organizar, em conjunto com os preceptores, reuniões periódicas para implementação e avaliação do PP;
- III. participar do planejamento e implementação das atividades de educação permanente em saúde para os preceptores;
- IV. planejar e implementar, junto aos preceptores, equipe de saúde, docentes e residentes, ações voltadas à qualificação dos serviços e desenvolvimento de novas tecnologias para atenção e gestão em saúde;
- V. articular a integração dos preceptores e residentes com os respectivos pares de outros programas, incluindo da residência médica, bem como com estudantes dos diferentes níveis de formação profissional na saúde;
- VI. participar do processo de avaliação dos residentes;
- VII. participar da avaliação do PP do programa, contribuindo para o seu aprimoramento;
- V. orientar e avaliar dos trabalhos de conclusão do programa de residência, conforme as regras estabelecidas no Regimento Interno da COREMU (BRASIL, 2012, s/p).

A preceptoria, por sua vez, é definida no artigo 13 da Resolução nº2/2012, como uma atividade que envolve a supervisão direta das atividades práticas realizadas pelos residentes nos serviços de saúde nos cenários de prática dos Programas, devendo o preceptor estar vinculado às Instituições que ofertam o Programa e ter formação mínima de especialista. O preceptor será o profissional que, através de supervisão direta, irá orientar os residentes no desempenho de suas atividades nos cenários de práticas.

Quando as atividades desenvolvidas se relacionarem ao exercício de atividades que envolvem atribuições privativas das profissões, o “preceptor deverá, necessariamente, ser da mesma área profissional do residente sob sua supervisão, estando presente no cenário de prática” (BRASIL, 2012, s/p).

Em se tratando de atividades que envolvem as áreas de concentração do Programa que articulam todas as profissões da saúde, o preceptor pode ser de outra área. A Resolução traz como exemplo, as áreas de gestão, saúde do trabalhador, vigilância epidemiológica, ambiental ou sanitária, entre outras.

De acordo com a Resolução nº2/2012, artigo 14, compete ao preceptor:

- I. exercer a função de orientador de referência para o(s) residente(s) no desempenho das atividades práticas vivenciadas no cotidiano da atenção e gestão em saúde;
- II. orientar e acompanhar, com suporte do(s) tutor(es) o desenvolvimento do plano de atividades teórico-práticas e práticas do residente, devendo observar as diretrizes do PP;
- III. elaborar, com suporte do(s) tutor(es) e demais preceptores da área de concentração, as escalas de plantões e de férias, acompanhando sua execução;
- IV. facilitar a integração do(s) residente(s) com a equipe de saúde, usuários (indivíduos, família e grupos), residentes de outros programas, bem como com estudantes dos diferentes níveis de formação profissional na saúde que atuam no campo de prática;
- V. participar, junto com o(s) residente(s) e demais profissionais envolvidos no programa, das atividades de pesquisa e dos projetos de intervenção voltados à produção de conhecimento e de tecnologias que integrem ensino e serviço para qualificação do SUS;
- VI. identificar dificuldades e problemas de qualificação do(s) residente(s) relacionadas ao desenvolvimento de atividades práticas de modo a proporcionar a aquisição das competências previstas no PP do programa, encaminhando-as ao(s) tutor(es) quando se fizer necessário;
- VIII. participar da elaboração de relatórios periódicos desenvolvidos pelo(s) residente(s) sob sua supervisão;
- IX. proceder, em conjunto com tutores, a formalização do processo avaliativo do residente, com periodicidade máxima bimestral;
- X. participar da avaliação da implementação do PP do programa, contribuindo para o seu aprimoramento;
- XI. orientar e avaliar dos trabalhos de conclusão do programa de residência, conforme as regras estabelecidas no Regimento Interno da COREMU, respeitada a exigência mínima de titulação de mestre (BRASIL, 2012, s/p).

O preceptor em articulação com o tutor é responsável por observar os pressupostos dos projetos pedagógicos dos Programas e realizar o processo avaliativo dos residentes.

Entendemos que o debate sobre preceptoria e tutoria, dialoga com a <sup>discussão</sup> sobre a supervisão em Serviço Social. Guerra e Braga (2009, p.5) sinalizam que a supervisão é “atividade imprescindível à formação não só acadêmica, mas direcionada para a formação e capacitação profissional permanente, que detém a possibilidade de orientar o aprimoramento da intervenção profissional”. Ou seja,

É um processo de estimular, provocar, acompanhar e contribuir na capacitação de estudantes e/ou profissionais, equipes e executores e/ou formuladores de políticas, programas e/ou projetos a apreender e interpretar, na conjuntura, a particularidade do fenômeno com o qual trabalham, com a finalidade de analisar e encontrar o modo mais qualificado de operacionalizar a intervenção profissional (GUERRA e BRAGA, 2009:5).

Sinalizamos que a preceptoria e a tutoria são atividades que têm suas particularidades, com arcabouço jurídico-normativo próprio, e que esta “supervisão” pode ocorrer com residentes assistentes sociais ou profissionais de outras áreas.

No entanto, acompanhando o debate de Guerra e Braga (2009), destacamos alguns elementos expressos na concepção sobre supervisão que podem ser incorporados no debate da Residência, como: a indissociabilidade entre trabalho e formação profissional; a unidade entre teoria e prática; unidade entre ensino e aprendizagem; os componentes teórico, ético e político, os projetos profissionais e projetos societários; e análise do caráter e modelo de políticas sociais e as formas de enfrentamento da chamada “questão social” pelo Estado.

## **Serviço Social: desafios à tutoria e preceptoria nas Residências Multiprofissionais**

Nos Programas de Residência Multiprofissional, os assistentes sociais têm se inserido realizando atividades de tutoria e preceptoria de núcleo e campo.

Vasconcelos (2012) apresenta a experiência de um programa de Residência que possui o Preceptor de Território ou Tutor e Preceptor de Categoria ou especialidade. Essa divisão é justificada através da ideia de que

a necessidade de construção de novas formas de enfrentamento das situações e/ou problemas complexos existentes na vida dos territórios, emerge daí a necessidade de abordagem interdisciplinar, portanto, a construção de um novo campo de saber comum a todas as categorias. Delimitando assim, muito claramente o objetivo e o produto da formação de uma residência Multiprofissional (BRASIL, 2004 *apud* VASCONCELOS, 2012: 3).

Porém, essa inserção ocorre de forma diferenciada, inclusive porque as profissões possuem perspectivas também diferenciadas do processo saúde-doença, da relação ensino-aprendizagem e da própria concepção de Residência.

Silva e Patrocínio (2016) identificaram que os profissionais consideram o desenvolvimento da preceptoria de campo como algo significativo, uma vez que é um relevante momento de integração e trocas de saberes com as áreas envolvidas nos Programas.

Além desse elemento, as autoras observam que o exercício da preceptoria a partir da supervisão direta dos residentes, se mostra estratégia fundamental na defesa de um processo formativo para as Residências que tenha como perspectiva a efetivação da relação formação/trabalho para o SUS.

Ressaltam que,

esta mediação exige do preceptor conhecimento, bom senso, criatividade e formação continuada. Implica, ainda, em compreensão da dinâmica do processo ensino-aprendizagem a partir da prática, das especificidades que caracterizam o trabalho em saúde e do entendimento da complexidade do trabalho multiprofissional. Muito importante também é a compreensão acerca das transformações do mundo do trabalho e das políticas sociais

públicas e do exercício profissional na saúde (SANTOS, 2010 apud SILVA, 2016: 1-2).

Contudo, a pesquisa realizada por Silva e Patrocínio (2016b) também demonstrou que o processo da supervisão aos residentes não tem recebido atenção devida no processo de formação. Em geral, o processo de supervisão ocorre durante ou ao final dos atendimentos.

Grande parte dos preceptores que respondeu a pesquisa das autoras afirmou não reservar espaços para discussão com os residentes das situações vivenciadas nos cenários de prática. Entendemos que esse momento precisa ser garantido, no sentido de qualificar o acompanhamento do processo formativo, como também de propiciar a problematização da realidade dos usuários, o esclarecimento de dúvidas e a construção coletiva de estratégias de intervenção.

Closs (2010, p.140) ressalta que a preceptoría é uma ação pedagógica que deve se pautar em uma abordagem crítica visando “oferecer suporte, instigar potencialidades e ao enfrentamento de desafios postos para a materialização da política pública”.

No que se refere à tutoría, Krüger e Martini (2010, p.4-5) relatando a experiência de um Programa de Residência, indicam que esta ocorre através do acompanhamento de todo o processo administrativo e pedagógico da área multiprofissional e específica do Serviço Social. A “tutoría específica procura refletir e traçar caminhos para a integração ensino-serviço no sentido de reconhecer espaços de atuação próprios e interdisciplinares”.

Lewgoy et al (2016, p.5) expõem sobre a experiência de tutoría de campo, por sua vez, observa que esta se ancorou na educação interprofissional (EIP) sendo esta perspectiva fundamental para o “fortalecimento de um cuidado efetivo em saúde, constituindo-se em um dos requisitos basilares na efetivação dos processos de trabalho dos residentes, a integralidade do cuidado, ao considerar as várias dimensões do processo saúde”.

Independente da função exercida nos Programas de Residência, Rodrigues et al (2011b,p.139), sinalizam que os assistentes sociais necessitam estar “imbuídos das diretrizes curriculares norteadoras da formação profissional, dos princípios do Código de Ética Profissional do/a assistente social e da direção social da profissão assumida no Projeto ético-político profissional” e contribuir para a defesa do SUS e do direito à saúde.

O assistente social a frente desses processos de núcleo e campo, deve contribuir também para o “re (pensar) do formato de assistência multiprofissional em que o usuário tenha realmente efetivado em sua plenitude os seus direitos a saúde” (ELEUTÉRIO; SOARES, 2012, p. 7).

Corroboramos com Ribeiro et al (2016) ao defender que a sedimentação de um trabalho de qualidade e da leitura crítica da realidade do cotidiano profissional é efetivada a partir do contato entre residentes, preceptores e tutores, e das possibilidades de articulação teoria/prática nos momentos teóricos, práticos e teórico-práticos.

Nessa direção, as pactuações realizadas entre os sujeitos envolvidos nos Programas de Residência e a garantia de espaços de interlocução se tornam centrais. Logo,

Decisões partilhadas, espaços de diálogo estão presentes e são sujeitos deste processo: os/as tutores, docentes que agregam as reflexões das áreas específicas e da equipe multiprofissional e acompanham as articulações nos cenários de prática; os/as preceptores, de campo e núcleo, profissionais dos serviços que acompanham os/as residentes nos cenários de prática e responsáveis pela articulação institucional das demandas, e os/as residentes, sujeitos ativos, com pautas políticas instigadoras aos avanços para a consolidação do Programa (RODRIGUES et al, 2011b, p.134).

É a integração dos diversos profissionais envolvidos - docentes, preceptores, tutores, residentes -, que irá contribuir significativamente com a qualificação dos trabalhadores para a área da saúde (CARVALHO; CAVALCANTE, 2016).

Como estratégia fundamental de articulação entre tutores e preceptores tem-se o planejamento conjunto das atividades a serem desenvolvidas nos Programas. Este planejamento deve ocorrer na área específica, como também de forma multiprofissional. Rolim (2015) observa que esta é uma estratégia que permite a qualificação dos Programas, sendo fundamental a construção de ações e saberes de forma compartilhada.

No entanto, a pesquisa realizada por Silva (2016a) em um Hospital Universitário (HU) demonstrou que há dificuldades do planejamento multiprofissional ocorrer seja por falta de tempo ou fragilidades na interlocução entre tutores e preceptores.

Ou seja, os formadores preceptores possuem dificuldades no planejamento de suas ações e planejamento junto com outros sujeitos formadores tutores e coordenadoras, mesmo tendo a compreensão da atribuição de um profissional de saúde no HU, estes desenvolvem práticas de ensino voltados para o espontaneísmo e ensino através da demonstração e repetição de suas atividades (SILVA, 2016:5).

Como estratégias para essa integração, Rodrigues et al (2011) sinalizam a realização de encontros entre tutores, preceptores e tutores, e reuniões periódicas com os residentes; reuniões nos cenários de prática; a garantia de representação na Comissão de Residência Multiprofissional – COREMU e demais espaços deliberativos das Residências que envolvam a Instituição formadora e os serviços envolvidos.

Castro (2011, p.166) em mapeamento realizado já sinalizava também a necessidade de definição de atividades e atribuição de carga horária para tutores e preceptores no sentido de garantir a interlocução entre os sujeitos e o desenvolvimento dos Programas com a qualidade necessária a formação dos trabalhadores. “A não designação de carga horária para tutores e preceptores participarem de espaços de articulação e o número reduzido de profissionais nos cenários de prática inviabilizam muitas vezes a saída dos profissionais para os encontros”.

Um importante relato é o de Andrade (2015) que apresenta a experiência de um Programa onde os preceptores têm garantido uma carga horária de 20 horas semanais e os tutores de 8 horas semanais para as atividades vinculadas a Residência. A atribuição de carga horária é essencial, assim, para a garantia da supervisão dos residentes e dos espaços de interlocução para planejamento, monitoramento e avaliação das atividades, além de debates práticos, teóricos e teórico- práticos.

Dessa questão se desdobra outra que é o reconhecimento das Residências pelas Instituições de Ensino. Andrade (2015) identificou em pesquisa realizada que os tutores, muitas vezes, não possuem carga horária para dedicação ao projeto da residência ou até mesmo não há indicação de docentes pela Instituição de ensino para acompanhamento dos residentes. Castro (2013) observa que a falta de articulação entre as Instituições responsáveis em ofertar o Programa de Residência ou a não vinculação a uma Instituição formadora, geram situações preocupantes como a necessidade do preceptor também assumir a função de tutor.

Um elemento significativo a ser destacado é que muitos Programas foram implantados sem articulação com tutores e preceptores e estes, muitas vezes, desconhecem os Projetos pedagógicos (PP) que orientam e direcionam as Residências. Ou ainda, “em alguns espaços, os projetos foram construídos para atender à demanda ministerial de instalação de Programas de Residência multiprofissionais, gerando tensões e divergências quanto aos propósitos da Residência” (CASTRO, 2011, p.160). Isso impacta diretamente no conhecimento e aceitação dos profissionais dos projetos pedagógicos dos Programas de Residência.

Rolim (2015, p.118) em análise de um Programa de Residência evidencia que o processo de construção do PP “ocorreu de forma verticalizada e [...] participaram somente os docentes e representantes das categorias que compunham a Residência”; o que gerou para os demais sujeitos que compõem o Programa certo estranhamento perante a proposição.

A pesquisa de Silva (2016a), por sua vez, demonstrou que:

a maioria desconhece (67%) o projeto pedagógico do curso. Quando indagados sobre a participação na construção do projeto 43% afirma que não participou da construção do projeto; 42% participou da construção, mas não

consideraram a participação substancial com respostas relacionadas de que os preceptores foram chamados a apenas operacionalizar o que já fora pensado; e apenas 15% afirma ter tido participação efetiva na construção do projeto. Um dado interessante se levarmos em consideração que 67% dos preceptores entrevistados estão inseridos no RMSM desde seu início (SILVA, 2016a:4).

Conforme sinalizado por Costa (2016) os PP's e as diretrizes que o compõem são responsáveis em direcionar o processo formativo, afirmando princípios e os conteúdos necessários para a formação dos profissionais nos seus eixos específicos e transversais as áreas profissionais. Isto é, apresenta a concepção de Residência e expressam o caminho formativo defendido. “Portanto, nelas estão inscritas o perfil desejado de profissional, assim como o conjunto de conhecimentos, habilidades e competências necessárias para torná-lo capacitado para atuar” (COSTA, 2016, p. 143).

Compreende-se que tutores, preceptores e residentes necessitam ter domínio dos projetos pedagógicos dos Programas e estes, devem ser também, avaliados periodicamente já que devem estar atualizados e atinentes as necessidades sócio-epidemiológicas da população brasileira, aos princípios e diretrizes do SUS e aos debates pertinentes as profissões.

Outra observação necessária é a de que os Programas de Residência Multiprofissional em Saúde devem ser orientados por estratégias pedagógicas que possibilitem a construção de mediações na relação teoria/prática de forma crítica e atenta a realidade e as necessidades da população. Este processo requer espaços de troca horizontais, pautados na educação popular, e “ações institucionais que qualifiquem essa atividade pedagógica” (CLOSS, 2010:142).

A avaliação dos residentes e dos Programas de Residência é outro componente estratégico para qualificar o processo formativo desenvolvido. Esta deve estar conectada as diretrizes estabelecidas nos projetos pedagógicos e no planejamento construído entre os sujeitos que compõem as Residências.

Silva e Patrocínio (2016) observam que, muitas vezes, são utilizados instrumentos formais de avaliação que contemplam questões como a pontualidade, a postura dos residentes e relações estabelecidas nos cenários de prática e a construção de competências.

As autoras sinalizam que para além desse formato, deve ser garantido espaço para os residentes colocarem seus anseios, críticas e sugestões de aprimoramento; devendo, necessariamente, ser realizado por preceptores e tutores.

Silva (2016a: 7-8) chama atenção para que a avaliação esteja conectada ao planejamento. “A falta de planejamento dificulta, (...), a avaliação da prática profissional e a

avaliação dos alunos residentes, uma vez que não se estabeleceram parâmetros, metas e prioridades”.

Entendemos que a efetivação da tutoria e preceptoría é estratégia central para contribuir com a análise crítica dos Programas de Residência e para uma formação dos residentes atinentes as necessidades da população.

## **Preceptoría e tutoria: desafios e potencialidades**

A tutoria e preceptoría nos Programas de Residência se colocam no âmbito da formação profissional de residentes, envolvendo, conforme os parâmetros de atuação do assistente social na política de saúde, “ações relacionadas especificamente com a equipe de Serviço Social, como também com os demais profissionais de saúde” (CFESS, 2012:61). Portanto,

Uma preocupação central que deve nortear a formação profissional é o trabalho interdisciplinar e os princípios do SUS: universalidade, integralidade, participação social. Nessa direção, o debate com relação à revisão do modelo assistencial centrado na doença para o modelo assistencial voltado para a saúde é fundamental, bem como a gestão democrática, pública e universal (CFESS, 2012:62).

Todavia, diversos desafios envolvem o desenvolvimento das preceptorias e tutorias nas Residências no sentido de garantir a efetivação do projeto de reforma sanitária e do projeto ético-político profissional, na condução do processo formativo.

Basílio et al (2016), por exemplo, relatam que as tutorias são atravessadas pela política de educação e a lógica privatista e produtivista, como também pela priorização das Instituições de ensino pela pós-graduação *scripto sensu*.

Silva e Patrocínio (2016b) apresentam, por sua vez, que os preceptores encontram dificuldades de diversas ordens: questões estruturais dos serviços e condições de trabalho, e a falta de integração multiprofissional.

Outro elemento se refere à falta de capacitação dos profissionais para atuação nos Programas. Rolim (2015) aponta que uma das observações realizadas pelos preceptores de um Programa de Residência em sua pesquisa, se refere ao fato de não terem sido capacitados para compreender a sua atuação e competências, sendo realizado um esforço individual para esta capacitação.

No que tange à percepção da atuação das preceptoras e da tutora, observou-se o compromisso delas com a qualificação da formação no contexto do SUS e da assistência em transplante. Abordar a formação em serviço no âmbito da

Resmulti/UFC implicou elucidar a dimensão das competências dos preceptores e tutores como fator que influencia a construção do processo ensino-aprendizagem, tendo como âncora os princípios filosóficos do projeto político-pedagógico do serviço social (ROLIM, 2015:120).

Closs (2013:133) ressalta que a Residência tem a potencialidade de construir de forma permanente experiências de educação aos trabalhadores de saúde. “Além disso, o exercício da função de preceptor também mobiliza os assistentes sociais a realizarem pós-graduações, como uma forma de ampliar esse processo permanente de qualificação”.

a preceptoria (...) é um espaço de qualificação dos profissionais, pois requer que esses se capacitem e se qualifiquem para realizar a preceptoria aos residentes, levando-os a se debruçarem em legislações referentes à saúde e aos direitos dos usuários, bem como nos debates acerca da profissão de Serviço Social e das outras profissões (ELEUTÉRIO; SOARES, 2013:6).

Compreendemos que a educação permanente para os tutores e preceptores das Residências tem que ser entendida como estratégia fundamental de capacitação e atualização dos profissionais para desenvolvimento das atividades dos Programas.

Como já ressaltado, os sujeitos que compõem as Residências necessitam também participar ativamente do planejamento, avaliação e da construção das estratégias pedagógicas e educativas das Residências. E a interlocução tutor-preceptor-residente: “deve ser compreendida como uma relação indissociável da realidade concreta” (ANDRADE, 2015: 122).

Dentre os principais desafios elencamos as seguintes questões levantadas nas produções do Serviço Social:

- Estruturação da preceptoria e tutoria com planejamento, monitoramento e avaliação das atividades.
- Garantia da articulação entre preceptoria e tutoria.
- “Disponibilização de tempo para os preceptores e tutores orientarem os residentes e remunerar esses profissionais por exercerem mais essa atribuição” (ANDRADE, 2015:119).
- Garantir o entendimento de que o residente não substitui a força de trabalho dos serviços, tendo em vista o “número reduzido de profissionais, (...) aposentadorias e não realização de concursos para a substituição de profissionais, e do aumento de demandas postas ao setor, via crescimento de serviços pactuados e prestados pelas Instituições” (ELEUTÉRIO; SOARES, 2013:.5).
- Garantia de espaços efetivos de supervisão dos residentes.
- Avançar nas produções sobre a tutoria e preceptoria que relatem as experiências que vem sendo desenvolvidas nos Programas.

- Contribuir para a formação de profissionais que fortaleçam a competência profissional e a intervenção multiprofissional pautado no projeto ético-político profissional e no projeto de reforma sanitária (ELEUTÉRIO; SOARES, 2013).

Apesar desses desafios, é entendido que, para a preceptoría,

É relevante ressaltar que a preceptoría na Residência Integrada Multiprofissional (...) é um espaço potencial de qualificação profissional de profissionais e residentes envolvidos com a Residência, além de contribuir para o re(pensar) do formato de assistência multiprofissional em que o usuário tenha efetivado em sua plenitude os seus direitos a saúde, em uma visão que lute pela consolidação do SUS na sua concretude (ELEUTÉRIO; SOARES, 2013:6).

Para os tutores, as Residências envolvem uma dinâmica pedagógica que os mobilizam a estarem conectados com a realidade social e de saúde da população, as particularidades que envolvem o trabalho do assistente social na saúde e o trabalho interprofissional na área; o desenvolvimento de estratégias pedagógicas que engloba metodologias ativas e a construção de mediações na relação teoria/prática.

Andrade (2015) observa que o compromisso em consolidar o Projeto Ético-Político do Serviço Social por parte das preceptoras, tutoras e assistentes sociais de um Programa de Residência foi determinante para a qualificação do processo formativo.

Salientamos que

o Serviço Social se fazer presente no espaço das Residências Multiprofissionais enquanto docentes, preceptores e alunos é fundamental para fortalecer nossa formação e atuação em favor da realização do SUS enquanto política pública universal e também ampliar nossa inserção em espaços multiprofissionais e interdisciplinares (KRÜGER e MARTINI, 2010: 8).

## Considerações finais

Apesar dos diversos desafios existentes para a efetivação da preceptoría e tutoría no âmbito do processo formativo das residências, compreendemos que estas se fazem primordial para a garantia da qualidade da formação e direcionamento que se deseja incutir nos Programas. Porém, esse processo não deve estar alheio as questões estruturais que impactam diretamente no processo formativo das Residências, quais sejam: privatização e mercantilização da política de saúde e educação, condições e relações de trabalho, acirramento das expressões da questão social etc.

O exercício da preceptoría e tutoría desafia-nos à educação permanente, ao conhecimento aprofundado do serviço de saúde em que se está inserido, (fluxos, demandas,

público-alvo, dentre outros) exigindo organização, planejamento, momentos de reflexão e discussão compartilhada entre os vários sujeitos que transitam nesse espaço de formação.

Além disso, exige-nos não só o comprometimento com uma formação voltada para o fortalecimento da política pública de saúde, defesa do direito e ampliação do acesso à saúde, como também direcionada pelos valores consoantes ao Projeto Ético-Político do Serviço Social.

## Referências bibliográficas

ANDRADE, K. R. **A formação profissional do assistente social na residência multiprofissional em saúde do HU/UFS**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Social Social/Universidade Federal de Sergipe. Aracaju, 2015.

BASILIO, D. S et al. **O Serviço Social na Residência multiprofissional em saúde um relato de experiência a partir da Residência integrada multiprofissional em saúde – UFTM**. Anais. XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016. CD- ROM.

BRASIL. **Resolução da comissão nacional de residência multiprofissional em saúde - CNRMS n. 2**, de 13.04.2012.

CAMPOS, G. W. **Saúde pública e saúde coletiva: campo e núcleo de saberes e práticas**. Revista Ciência e Saúde Coletiva. 5 (2). P.219-230. 2000.

CARVALHO, A. P. F; CAVALCANTE, L. L. **Serviço Social na Residência multiprofissional: o atendimento ao lesionado medular**. Anais. XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016. CD- ROM.

CASTRO, M. M. C. **Formação em saúde e serviço social: as Residências em questão**. *Textos & Contextos* (Porto Alegre), v. 12, n. 2, p. 349 - 360, jul./dez. 2013.

CLOSS, T. T. **O Serviço Social nas Residências Multiprofissionais em Saúde na Atenção Básica: formação para a integralidade?** Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2010.

CLOSS, T. T. **O Serviço Social nas Residências Multiprofissionais em Saúde-formação para a integralidade?** Curitiba: Editora Appris, 2013.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetros para atuação do assistente social na política de saúde**. Brasília: CFESS, 2012.

COSTA, V. A. **A formação profissional dos assistentes sociais na saúde e sua articulação com o projeto ético-político pedagógico do Serviço Social: um debate necessário**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Social Social/Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2016.

ELEUTÉRIO, A. P; SOARES, J. C. **Residência integrada multiprofissional no HUOL E HUAB: os desafios do Serviço Social na realização da preceptoria**. Anais. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Juiz de Fora/MG, 2012. CD- ROM.

KRUGER, T; MARTINI, D. **Os egressos de Serviço Social da Residência Multiprofissional em Saúde da Família da UFSC**. Anais. XII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Rio de Janeiro, 2010. CD- ROM.

LEWGOY, A. M. B. et al. **A tutoria na Residência Integrada Multiprofissional em Saúde: uma experiência junto ao grupo interprofissional de prevenção e orientação em controle de infecção**. Anais. XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS). Olinda/PE, 2016. CD- ROM.

RIBEIRO, P. M et al. **Residência multiprofissional em saúde: a intervenção do assistente social**. Anais. XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016. CD- ROM.

RODRIGUES, A. C. et al. **Serviço Social e Humanização: experiência da residência em saúde – Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM**. *Serviço Social & Saúde*. n.º 12, p.143-169, 2011.

ROLIM, G. N. **A residência multiprofissional em saúde como espaço formativo e interdisciplinar: a experiência do serviço social em um hospital universitário público**. Dissertação (Mestrado). Mestrado Profissional de Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior - POLEDUC/Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2015.

SILVA, L. C. **Residência Multiprofissional em Saúde: perfil e concepções de saúde dos preceptores do HESFA/UFRJ**. Anais. XV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS). Olinda/PE, 2016. CD- ROM.

SILVA, L.C; PATROCÍNIO, S. S. **Formação na Residência em saúde: aproximação através do relato dos preceptores**. Anais. V Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Ribeirão Preto/SP, 2016. CD- ROM.

VASCONCELOS, A. P. S. **A formação profissional de assistentes sociais nos Programas de Residências multiprofissionais no estado do Ceará – a busca pelo alinhamento teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político**. Anais. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS). Juiz de Fora/MG, 2012. CD- ROM.

----- *Tradução dos Clássicos* -----**O problema da coexistência cultural<sup>1</sup>**

György Lukács

**I**

Qualquer que seja o êxito imediato das atuais conversações de paz, é certo que na próxima década a coexistência cultural entre o mundo burguês e o socialista se tornará cada vez mais importante. Como as discussões atuais sobre este assunto revelam uma grande confusão, tanto na determinação dos fundamentos e perspectivas, parece apropriado examinar os problemas teóricos mais gerais deste complexo.

Enfatiza-se repetidamente, sobretudo no Ocidente: enquanto a União Soviética não renunciar à sua finalidade, isto é o comunismo mundial, não poderá falar em coexistência real. Isto é, assim nos parece, em termos teóricos um discurso vazio; mas seria na prática – pelo menos – a perpetuação da guerra fria. Para quem tem apenas uma noção vaga da essência econômica do capitalismo e do socialismo, deveria saber que ambos os sistemas, ao contrário das formações econômicas anteriores, têm por base um caráter de universalidade. Ambos só poderiam surgir na medida em que o mundo inteiro se tornou economicamente e, portanto, também politicamente, uma formação inseparavelmente interdependente. Ambos possuem a tendência de moldar o mundo inteiro de acordo com sua própria forma de vida, imanente; nenhum dos dois pode renunciar a essa tentativa objetivamente necessária sem ao mesmo tempo superar a si mesmos. A questão real pode, portanto, ser posta apenas assim: no momento em que a guerra nuclear e, portanto, qualquer guerra capaz de subverter o mundo, saí do âmbito das possibilidades reais, por quais meios essas tendências de desenvolvimento irrevogavelmente universalistas podem operar para a sua realização? Um modo prático-racional de relação entre esses dois grandes sistemas só pode ser buscado subordinado ao quadro dessas atividades necessariamente universais.

---

<sup>1</sup> [N.T.] Traduzido por Ronaldo Vielmi Fortes a partir da edição alemã: LUKÁCS, György; “Probleme der kulturellen Koexistenz”; in *Marxismus und Stalinismus*; München, Rowhlt, 1970; pp. 214-234. Publicado pela primeira vez na revista *Forum*, XI/124, 125, Wien, 1964, pp. 181-214. Cotejado com a tradução italiana: LUKÁCS, György; *Il marxismo nella coesistenza*; Roma Editori Riuniti, 1968.

Isso significa que a coexistência dos dois sistemas – após ter sido eliminado de antemão de fato e após haver eliminado sob um plano institucional de maneira sempre mais decidida as possibilidades de soluções bélicas – pode ser apenas uma forma nova de luta da classe internacional. Em uma conferência que dei no verão de 1956, indiquei que a pergunta de Lênin: "de quem a quem?" é o fundamento dinâmico de qualquer coexistência, de qualquer diálogo no interior da coexistência. Isso é sempre afirmado pelo lado marxista. O que importa é que os políticos e ideólogos ocidentais cheguem à conclusão de que sua própria posição é também um ponto de vista de classe, seja no campo da política, da economia ou da estética, e não a "revelação" de uma razão advinda de fora do domínio social.

Tal percepção não significa que os interlocutores tenham agora que assumir sua própria posição de um ponto de vista relativo. Pode-se muito bem continuar a considerá-lo como o único correto, como nós marxistas fazemos; o reconhecimento teórico da inevitabilidade da base de classe na reivindicação da universalidade social da parte do oponente não leva necessariamente a um relativismo autocrítico, já que essa afirmação, mesmo que reconhecida como inevitável no plano social e econômico, pode ser criticada no plano teórico como contraditória e insustentável, assim como ocorre com a ideologia capitalista de acordo com o campo visão do marxismo. Por conseguinte, não se trata de recuar, de fazer concessões, mas simplesmente de compreender de modo histórico a posição real do oponente, de polemizar contra o que ele realmente entende e deve consequentemente entender, a partir de seu ponto de vista.

O princípio realmente efetivo que determina a busca pela universalidade de uma formação reside naturalmente na estrutura e na dinâmica de sua economia. Uma análise realmente abrangente e exaustiva da coexistência teria que começar a partir daqui. Como o nosso objetivo não é tão abrangente, devemos nos limitar a algumas observações sobre essa questão, a fim de chegarmos ao nosso tema específico o mais rápido possível. Acima de tudo, uma eliminação institucional da guerra deve, mais cedo ou mais tarde, levar à redução de toda a discriminação nas relações econômicas. Estas são essencialmente preparações econômicas da guerra, e o fato de as organizações monopolistas poderosas possam explorar tal situação para seus próprios interesses mais estreitos não muda nada de decisivo no quadro geral. Até porque todas as medidas economicamente discriminativas são ferramentas da Guerra Fria, e estas, uma vez que a guerra verdadeira tiver sido eliminada de maneira sólida, deverão desaparecer, mais cedo ou mais tarde (presumivelmente mais cedo do que tarde).

É claro que é apenas a competição econômica entre os sistemas, a forma real da

coexistência econômica, que dela resulta, constitui – em última análise – a razão decisiva por meio do qual os homens de um sistema optam pelo seu próprio ou pelo do concorrente, este é o conteúdo decisivo da luta de classe subjacente à coexistência. Já afirmei em outros contextos<sup>2</sup> que o *próprio desenvolvimento econômico oferece a propaganda mais eficaz nesta competição. Mas naturalmente, isso vale para o próprio desenvolvimento real, não para aquele desenvolvimento difundido por meio da propaganda.* Também assinalei que essa preponderância do ser econômico não é a razão absolutamente eficaz. Assim – mais uma vez: em última análise – trata-se de saber qual sistema econômico é capaz de garantir às pessoas uma vida mais plena de sentidos e significativa.

Em artigos anteriores também tratei dessa limitação última da eficácia ideológica dos fatos econômicos, sobretudo ressaltando a grande força espiritual de atração da Revolução Socialista nos anos 1920, numa época na qual nem mesmo a reparação dos danos de guerra estava, do ponto de vista econômico, resolvida. Para o presente, esse problema se manifesta como o ponto central, porque a última fase do desenvolvimento capitalista conferiu ao tempo livre, ao ócio, uma amplitude social cuja importância nunca foi verificada antes. E isso em duas direções. Por um lado, a constante expansão quantitativa do tempo livre está inserida na tendência de desenvolvimento da economia e, por outro lado, a exploração humana nunca foi, de modo algum, tão auto-evidente, tão sem problematidade, em relação à vida das antigas classes dominantes.

Essa dupla face, o crescimento quantitativamente enorme daqueles que participam do ócio, combinado com a crescente incapacidade de utilizá-lo de modo humano, resulta em uma das questões culturais centrais de nosso tempo, com as quais os teóricos do mundo burguês estão lidando sempre mais intensivamente.

Não há necessidade, portanto, de insistir no fato de que os problemas culturais em tais circunstâncias ganham importância para a decisão de alternativas sociais, que pareciam inimagináveis há algumas décadas. Mesmo Marx, que considerou este problema há cerca de cem anos e viu na "redução do trabalho necessário da sociedade ao mínimo" como uma condição para a "formação artística, científica, etc., dos indivíduos graças ao tempo tornado livre para todos e graças aos meios à disposição de todos" julgava que essa condição só poderia ser realizada no socialismo. *Como se vê – e Marx não pôde prever isso em 1857-58 – um tempo livre socialmente considerável já foi realizado no capitalismo.* No entanto, ele é manipulado em prol dos próprios interesses do capitalismo, que subjugou ao próprio domínio

---

<sup>2</sup> LUKÁCS; *Zur debate zwischen China und der Sowjetunion theoretisch-philosophische Bemerkungen*; In: *Marxismus und Stalinismus*; München: Rowohlt Verlag, 1970; p. 208.

desde a inteira fabricação de bens de consumo até os estereótipos da vida cultural.

## Socialismo invisível

Essa contradição da crescente relevância social do tempo livre e de seu crescente vazio interior, sua incapacidade de realmente satisfazer os homens e menos ainda de dar às suas vidas um conteúdo mais elevado, é hoje uma das questões culturais centrais nos países capitalistas alto nível de desenvolvimento.

Marx ainda acreditava que tal elevação das forças produtivas só seria alcançável no socialismo. Dada a sua forma científica característica de analisar somente as forças produtivas que trazem o futuro e fazer em relação a estas apenas as considerações gerais que podem explicitar perspectivas, ele não se concentrou sobre as questões específicas do "reino da liberdade", segundo sua designação posterior. *As tendências gerais de deformação teórica e prática do marxismo-leninismo no período de Stalin têm como consequência o fato de aos homens que sofrem do vazio de seu ócio manipulado pelo capitalismo, que se tornou a base abstrata de seu desdobramento humano, não se contrapõe nenhum modelo socialista, a ele não fez visível nenhuma saída socialista. Desse modo – esse fato é altamente significativo – não há nenhum substituto imanente do capitalismo diante da invisibilidade da perspectiva socialista como modelo e como saída.*

Para nossas finalidades, é suficiente indicar os contornos mais gerais acerca desse complexo de problemas. Devemos, portanto, apenas chamar a atenção para o fato de que, em um desenvolvimento previsível do futuro imediato, *os problemas da cultura serão chamados a desempenhar um papel qualitativamente mais importante do que nos períodos anteriores, isto é, no estágio inferior de desenvolvimento do capitalismo.*

Determinamos a coexistência cultural como uma forma de luta de classes. Naturalmente, nada de novo foi dito. Desde que as classes existem, a classe dominante tem tentado impor aos explorados uma visão de mundo que lhes convém. Esta função da religião, escola etc. é antiga. (Já em meados do século, a pintura como substituta da Bíblia e da interpretação bíblica tornou-se um meio de influenciar os analfabetos.) E não há dúvida de que no campo da ideologia, no sentido mais estrito, essa luta vem acontecendo há muitos anos, isto é, mesmo quando o analfabetismo das classes oprimidas tende a desaparecer cada vez mais rapidamente.

## Cultura é mais uma luta de classes

Naturalmente, no Ocidente tais declarações serão consideradas *como uma vulgarização da cultura. E tal consideração também surgiria se alguém assumisse que toda filosofia, toda obra de poesia etc., surgiu apenas com o propósito de cumprir tal função na luta de classes*. Mas o marxismo autêntico está longe de tal concepção. Por um lado, é claro, ele sabe que todo ideólogo nasceu e cresceu em um determinado país, em determinado período, em determinada classe. As impressões e influências que formam sua personalidade são necessariamente manifestas em todo o seu modo de pensar e sentir e, conseqüentemente, também em sua produção. (É claro que esse efeito do ambiente social também pode ser repulsivo, como aconteceu com o filho de fabricante, Friedrich Engels, que se tornou comunista. Isso modifica de modo muito essencial o conteúdo de classe em casos singulares, mas não pode anular caráter de classe de todo o complexo).

A gênese social das obras culturais é, portanto, apenas um componente – mas não a mais decisiva - de sua essência social. Independentemente da intenção do criador, a criação tem um efeito determinado na vida social de seu tempo e, eventualmente, também na posteridade. Independentemente de como Copérnico, Kepler e Galileu enfrentaram pessoalmente os problemas religiosos de sua época, suas obras destruíram uma ontologia religiosa que se estendia por mais de mil anos, dando a todas as lutas sociais no terreno da visão de mundo nova fisionomia.

Se alguém deseja chegar a uma avaliação realista de tais lutas no presente, deve compreender o conceito de visão de mundo de forma muito ampla, muito além do campo da filosofia acadêmica. Essa tendência sempre foi muito salientada no marxismo, mas de maneira alguma exclusivamente nela. William James, por exemplo, iniciou suas palestras sobre o pragmatismo com uma citação de Chesterton, cujo conteúdo ele afirmava sem reservas. Chesterton começa suas observações com as palavras: "Há pessoas - e eu sou uma delas - que acreditam que a coisa praticamente mais significativa sobre um homem é sua visão de mundo. Para uma proprietária que está examinando um inquilino, é muito importante que ela conheça sua renda, mas o mais importante para ela é que ela conheça sua filosofia".

Quando se leva esse pensamento às últimas conseqüências, chega-se a descobrir nas ações de cada homem certa conexão sistêmica que, por um lado, é determinada por seu ser social (como vimos, atitudes de oposição não abolem essa determinação geral); por outro lado, confere a suas ações imediatas individuais uma unidade, muitas vezes não consciente ou falsamente consciente de si mesma. Portanto, não é de todo incorreto chamar esse campo de

força psíquica entre a reprodução da realidade e a reação a ela em geral como visão de mundo.

Não é aqui o lugar para analisar os níveis muito diferentes de consciência de tais visões de mundo, o que importa aqui é indicar que papel essas visões de mundo desempenham na decisão de alternativas de vida, especialmente naquelas em que é afirmativa ou é a negação do mundo social em que homem vive e atua, e eventualmente – o que na prática é muitas vezes muito frequente – a abstenção de juízo, resignada, cínica etc., sobre esta questão.

### **Desideologização?**

Por influência do neopositivismo, no Ocidente é bastante difundida a opinião de que somente os chamados sistemas totalitários colocam ênfase na visão de mundo, enquanto no "mundo livre" seria, em princípio, privado de visão de mundo, e essa seria precisamente sua força. Naturalmente, contra tais determinações, talvez sintetizadas de maneira muito grosseira, alguns levantarão objeções. Mas se deve ter em mente que os principais neopositivistas, por princípio, eliminam do campo do que pode ser cientificamente ou mesmo apenas racionalmente apreendido tudo o que escapa à manipulação matemática de fenômenos. É assim que se diz em um livro tão famoso quanto o *Tratado* de Wittgenstein: "A maioria das proposições e questões que foram escritas sobre coisas filosóficas não são falsas, mas sem sentido. Portanto, não podemos responder a questões desse tipo, mas ao contrário apenas indicar a sua falta de sentido... E não é de estranhar que os problemas mais profundos não sejam realmente nenhum problema". E ele extrai, de maneira corajosa e coerente, todas as consequências, ao dizer: "É por isso que não pode haver proposições de ética", e prossegue: "sentimos que, mesmo que todas as possíveis questões científicas tivessem sido respondidas, nossos problemas de vida ainda não teriam sido sequer tocados".

Assim, Wittgenstein relegou todos os problemas humanamente importantes para o domínio do não-racionalizável, do irracional e, com sua rejeição radical de todas as questões de visão de mundo, mostra sua inevitabilidade prático-real: se expulsos pela porta da filosofia, então retornam pela janela.

Portanto, não é coincidência que o existencialismo e as visões de mundo, religiosas ou irreligiosas, a elas relacionadas tenham ocupado esse domínio em nome de um irracionalismo contemporâneo. E a complementaridade polar de tais posições imediatamente opostas define

essencialmente o campo das visões de mundo predominantes do Ocidente. (Deve-se fazer uma menção honrosa a Sartre, por ele não se contentar filosoficamente com essa polaridade e tentar superá-la por meio de tentativas sempre novas.)

### Com dogmatismo não é possível

É possível contrapor com sucesso o marxismo a essa problemática de princípio de todas as visões de mundo, e é possível até mesmo ter um diálogo fecundo entre elas? *Certamente não com os herdeiros do período de Stalin.* Eles confrontam a manipulação refinada do conhecimento apenas com uma grosseira rigidez, a irracionalidade da prática humana, as questões importantes da existência humana, somente com uma rigidez dogmática.

E quando no período após o XXII. Congresso alguns marxistas tentaram corrigir a manipulação dogmática áspera por meio da recepção de filosofias ocidentais (semântica etc. no campo do materialismo dialético, microsociologia etc. no campo da história), então eles incorreram em erro. A "demanda do dia" para a teoria e prática dos comunistas é o conhecimento marxista daquilo que, *após a morte de Lenin, era novo em termos de mudanças estruturais, de tendências de desenvolvimento da vida social. Há muitos novos fenômenos de massa que não podem ser resolvidos por meio de apelos a Marx e a Lênin.*

Lenin disse em 1922, quando a NEP foi introduzida no capitalismo de estado: "Nem mesmo Marx pensou em escrever uma única palavra sobre isso, e morreu sem deixar uma citação precisa e indicações irrefutáveis a respeito. É por isso que temos que nos deter sobre o problema"<sup>3</sup>.

Em seu discurso em Bucareste, Khrushchev aplicou corajosamente e corretamente o método de Lênin à nova situação, às declarações corretas de Lenin sobre a relação do imperialismo com a inevitabilidade da guerra. Trata-se por um lado de *uma série de fatos novos, especialmente econômicos, nos mundos capitalista e socialista que os clássicos do marxismo não puderam examinar* porque não existiam em seu tempo; por outro lado, *Stalin e seus seguidores desfiguraram o método marxista em questões importantes, petrificaram sua vivacidade e abertura ao mundo.*

Os novos fatos da vida só podem ser decifrados pelo *renascimento do método de Marx*, por um reexame sem preconceitos sobre dessa base, não por uma incorporação acrítica de reflexos burgueses acríticos do novo desenvolvimento ao método de Stalin, que em

---

<sup>3</sup> W. I. Lenin; *Politischer Bericht des Zentralkomitees an den XI. Parteitag der KPR(B)* (27, março dd 1922). In: LENIN-WERKE, tomo XXXIII, p. 168.

essência permanece inalterado.

Pode parecer que, com tal análise da situação ideológica no capitalismo e no socialismo, estaríamos removendo qualquer terreno espiritual da coexistência cultural. De fato, ocorre o oposto: somente através de uma revisão crítica do presente pode ser pavimentado o caminho para o futuro, o caminho para a coexistência cultural – que chegará inevitavelmente. Para tanto, o pressuposto evidente é o acerto de contas com o legado de Stálin em relação à visão de mundo socialista. Naturalmente isso vale apenas para aqueles que são capazes de compreender o caráter ideológico [*weltanschaulichen*] do marxismo. De Max Weber a Wright Mills, não foram poucos aqueles que – mais ou menos – compreenderam isso. Mas é difícil falar sobre essa questão com quem pensa, como Madariaga<sup>4</sup>, que a visão de mundo de Lênin é: "ou você concorda comigo, ou eu atiro". (Por isso Madariaga ficou surpreso e indignado ter sido mencionado, junto com Enver Hodsha<sup>5</sup>, em um artigo meu anterior<sup>6</sup>; por isso ele não viu que o *tertium comparationis* foi simplesmente a adesão, tomada de posição afirmativa, de ambos à guerra fria e até mesmo à guerra quente).

## Molotow e Koestler

O Ocidente – em seu próprio interesse – precisa compreender que a alternativa atual da visão de mundo e do método socialista *é a escolha entre a restauração do marxismo autêntico, sua aplicação aos novos fenômenos do presente ou a insistência no método distorcido por Stalin*, e não, como se pensa, entre Molotov<sup>7</sup> e [Arthur] Koestler.

Se a luta para encontrar um caminho é visível, ao menos, para os pensadores

---

<sup>4</sup> [N.T.] *Salvador de Madariaga y Rojo* (1886-1978) foi um político, diplomata e escritor espanhol. Durante a Guerra Fria foi um ativo militante contra o comunismo soviético, bem como opositor da ditadura franquista.

<sup>5</sup> [N.T.] *Enver Halil Hoxha* (1908-1985) foi primeiro chefe do governo comunista da República Popular Socialista da Albânia, ao qual serviu por quatro décadas. Após a invasão da Albânia pela Alemanha, em 1941, Hoxha, junto com outros militantes, fundou o Partido Comunista da Albânia que posteriormente adotou a denominação de Partido do Trabalho da Albânia. Foi nomeado Secretário do Comitê Central do Partido e Comissário do Exército de Libertação Nacional, que combateu o Exército Alemão, os fascistas e as forças feudais da Albânia. De 1944 até 1954 foi primeiro-ministro da Albânia, tendo ocupado mais tarde outros cargos no governo, mas como Secretário do Comitê Central do Partido do Trabalho da Albânia, deteve efetivamente o controle sobre o governo até a sua morte. ([https://pt.wikipedia.org/wiki/Enver\\_Hoxha](https://pt.wikipedia.org/wiki/Enver_Hoxha)).

<sup>6</sup> Cf. "Brief na Alberto Carocci" in: LUKÁCS, Georg; *Marxismus und Stalinismus*, op. cit., p. 187.

<sup>7</sup> [N.T.] *Viatcheslav Mikhailovitch Scriabin* (1890-1986), diplomata e político da União Soviética entre os anos 20 e 50 do século XX. Adotou o pseudônimo de Molotov (do russo molot, "martelo"). Seu nome tornou-se célebre pela popularidade do coquetel molotov, arma química incendiária muito utilizada em guerrilhas e manifestações urbanas. A associação de seu nome com essa bomba caseira deve-se a sua declaração durante a Guerra de Inverno de que os soviéticos não estavam bombardeando cidades finlandesas, mas sim jogando alimentos. As bombas russas então foram apelidadas de "cestos de pães de Molotov" e as bombas improvisadas usadas pelos finlandeses de coquetéis Molotov.

progressistas, então a grande maioria concebe a situação ideológica do Ocidente de maneira muito estática e complacente; em nada modifica esses fatos básicos a afirmação prática de que a condição atual assumia às vezes a forma de "crítica da cultura".

Sob esta estaticidade (ou desenvolvimento uniforme imutável) da superfície, ocorre realmente uma mudança significativa, que até hoje, no entanto, mostra-se apenas em algumas iniciativas políticas pragmáticas, embora, em si, signifique uma mudança importante e de princípios para todo o mundo capitalista. (Para excluir qualquer mal-entendido desde o início: trata-se de uma mudança *dentro* do sistema capitalista, *não* estou falando agora sobre as possibilidades de uma revolução socialista).

Franklin D. Roosevelt, após a Grande Crise de 1929, viu que com a grande labilidade social de todo o mundo contemporâneo, com a existência de um estado socialista poderoso, a repetição de tais crises também poderia trazer grandes perigos para os Estados Unidos. Assim, ele aplicou uma política econômica cujo foco principal era a prevenção de crises, medidas profiláticas para prevenir sua erupção, etc.

Prescindindo do fato de que essa opinião seja assumida com a consciência correta ou errada da sua base econômica, o seu significado objetivo envolve representar os interesses gerais do capitalismo em seu conjunto, se necessário contra os interesses de grupos capitalistas específicos, mesmo que poderosos e influentes. Pois não há dúvida de que alguns deles podem, sob certas circunstâncias, estar interessados no início de uma crise, e até mesmo prontos a provocá-la, para alcançar uma ampliação da concentração de suas posições de monopólio, a fim de destruir concorrentes incômodos. Mas o choque mundial durante e depois de 1929 mostrou que em tais casos a existência do sistema capitalista pode estar em perigo. Roosevelt também conseguiu impor essa linha de política econômica nos EUA e, de fato, orientar a prática econômica nos países capitalistas mais desenvolvidos.

O segundo caso em que esta nova política surgiu foi a guerra contra a Alemanha de Hitler. Aqui, também, interesses parciais de poderosos grupos capitalistas levaram à Munique e às suas consequências. Naquela época, Roosevelt e Churchill perceberam que os interesses gerais do mundo burguês exigiam uma guerra de aniquilação contra o sistema de Hitler – aliando-se com a União Soviética – que a preponderância prolongada dos interesses parciais de grupos de poder singulares poderia provocar a queda do todo.

Desde então, essa questão não saiu da agenda. O surgimento de uma forte aliança socialista, o irresistível movimento de libertação dos povos coloniais, a tendência igualmente irrefreável dos países economicamente atrasados de superação do seu atraso, a transformação de toda a estratégia por causa das armas nucleares, etc., tornaram objetivamente impossível

ignorar este problema.

## Capitalismo contra capitalistas

No entanto, após a morte de Roosevelt, Kennedy foi o primeiro e único estadista no mundo capitalista a retomar este programa sob condições alteradas e evoluídas. O fato de que esta é também a antítese dos interesses do capitalismo em seu conjunto e das organizações monopolistas específicas é mais claramente demonstrado pela relação dos EUA com os estados da América Central e do Sul: a implementação prática da estreita cooperação econômica e política, pela qual o desenvolvimento superior, a modernização econômica e política dos países da América Central e do Sul seria um interesse vital do capitalismo dos Estados Unidos em seu conjunto, fracassa sempre pelo fato de certos grupos capitalistas estarem interessados em manter determinadas situações de atraso nesses estados (monoculturas, proprietários de terras feudais, etc.).

Este é apenas o problema básico a ser indicado. A análise de sua efetivação em todas as áreas da vida internacional não pode ser o propósito deste ensaio. Basta apontar para a questão dos negros, como problema da política interna, o apoio desastroso, na política externa, aos governos mais reacionários da América Central e do Sul, Coréia, Vietnã, etc. para ilustrar a universalidade deste problema.

Tampouco este ensaio pode estabelecer o objetivo de analisar as possibilidades e perspectivas de tal desenvolvimento. Para nós, esse fato histórico é acima de tudo ideologicamente importante. Pois sua aplicação consistente requer também uma autorreflexão ideológica, bem como a suplantação dos métodos de Stálin no mundo do socialismo. (Deve-se notar apenas marginalmente: a palavra "também" deve ser colocada entre aspas, uma vez que a autorreflexão ideológica no mundo burguês tem uma estrutura, dinâmica etc. diferente daquela do mundo marxista.)

[Mas, para nos limitarmos apenas ao essencial, quanto mais coerentemente essa nova orientação for implementada no nível prático, mais a manipulação genérica, agora predominante, e baseada no neopositivismo, será encontrada em forte contraste. De fato, considera o estado de hoje, erroneamente, como um domínio dos interesses coletivos da sociedade. Alguns ideólogos vão tão longe a ponto de negar o caráter capitalista da economia. Mas, por mais inteligentemente que possam manipular os problemas que surgem aqui – por exemplo, uso apenas aspas como o imperialismo, o colonialismo, etc. – os fatos permanecem

os mesmos, e as reais mudanças na estrutura da realidade sempre acabam se impondo, cedo ou tarde, direta ou indiretamente, de maneira adequada ou deformada. Os contrastes que determinam decisivamente a ação prática não podem ser eliminados totalmente do pensamento.]\*

[Esse poder do ser social é tal que as conseqüências conceituais e sentimentais de suas mudanças qualitativas podem ser sentidas muito antes de sua aparição decisiva, ainda que isso ocorra apenas por parte de ideólogos em que a rotina não abrandou a compreensão das transformações capilares, e o medo do inconformismo substancial – e, portanto, impopular – não se tornou o motivo condutor do pensamento. Hoje há muitas declarações isoladas, e elas sem dúvida aumentarão em número e intensidade, sempre ganhando mais influência, mesmo que demore muito para se tornarem a voz dominante. Naturalmente, esse desenvolvimento no nível econômico-político e ideológico não se limita aos EUA, onde, no entanto, assume, objetiva e subjetivamente, uma expressão fenomênica de particular importância.]\*

## II

As grandes tendências do nosso tempo conduzem a coexistência cultural a seu sentido próprio. Estou longe de subestimar as formas iniciais já existentes – de eventos esportivos e jogos de xadrez a shows de balé e concertos virtuosos. Dada a manipulação geral da opinião pública – que pode ter como resultado que mapas massas de um sistema julguem os membros do outro sistema como bárbaros de cultura – elas podem ser úteis e instrutivas, abrindo caminho para contatos mais profundos, mas nelas absolutamente falta a razão, que indicamos como um motivo central, do “quem para quem?”. Nem a internacionalização das ciências, cada vez mais necessária, especialmente das aplicadas, leva a uma inflexão decisiva nessa questão. Quanto mais elas se desenvolvem, tanto mais extremamente importante se torna a necessidade de habituação à internacionalidade de todos os campos de atividade humanos, teóricos e práticos; todavia ninguém é abalado pelo sentimento de pertencer ao próprio sistema ou atraído por outro porque nesse foi inventado um remédio melhor ou um instrumento qualquer mais eficaz. Tudo isso constitui a base indispensável para a coexistência de sistemas culturais que negam um ao outro, mas nunca pode ser o essencial por si mesmo.

---

\* Os parágrafos entre colchetes constituem passagens que estão ausentes na publicação alemã do artigo. Foram extraídos dos rascunhos de Lukács que podem ser consultados no endereço: <http://real-ms.mtak.hu/21761/>. Constam também na tradução italiana, LUKÁCS, György; *Il marxismo nella coesistenza*; Roma Editori Riuniti, 1968, já referida por nós.

Quando falamos disso, devemos antes de tudo pensar no que indicamos anteriormente como função das visões de mundo na vida humana e, dentro desse complexo, acima de tudo, os elementos que levam a uma afirmação ou negação do respectivo ambiente social. Há uma conexão íntima entre a correção histórica de uma visão de mundo e a intensidade com a qual ela serve para manter sua formação social.

### **Abertura em vez de bloquear**

Dissemos: a correção histórica, porque em certas situações sócio-históricas, por exemplo, certas teorias ontológicas podem dar uma grande solidez às visões de mundo, em grande parte independentes do fato de que a ciência posterior prova sua insustentabilidade. Isso porque, nesse contexto, o elemento de base é a conexão ideológica do indivíduo com seu sistema social, e a ontologia tem a função de consolidar essa ligação.

É claro que o ímpeto para a decomposição da visão de mundo antiga também pode vir do lado ontológico: em tais casos, é sempre um encontro histórico de transformações sociais e descobertas teóricas (por exemplo, no caso de Galileu).

Assim, a luta de classes é sempre uma *luta de visões de mundo*. *Mas seria uma simplificação vulgar pensar que elas desempenham o papel de um mero epifenômeno. Na prática ninguém acredita nisso. O tempo de Stalin, portanto, estava ansioso para manter toda a sua intelligentia (no sentido mais amplo) longe de qualquer conhecimento de outras visões de mundo*. Formalmente, tal postura é estranha à cultura ocidental, mas não se deve esquecer que há uma manipulação altamente refinada nesse campo, que muitas vezes é mais eficaz do que a manipulação brutal. *De fato, enquanto no mundo socialista, depois da crise da doutrina stalinista, as visões de mundo até agora mantidas longe estão experimentando um período de prestígio acrítico, a manipulação discreta que predomina no Ocidente em grande parte conseguiu espalhar na opinião pública que o marxismo é uma doutrina e um método totalmente ultrapassados, com os quais não vale a pena ter um interesse sério; já falamos das exceções constituída pelos melhores.*

Portanto, eu acredito que as duas grandes transformações provocadas pelos desenvolvimentos econômicos, já mencionados anteriormente, levarão a *se familiarizar com a visão do mundo do adversário, a fim de ser capaz de refutar o oponente real de classe. A grande maioria das lutas entre visões de mundo do nosso tempo ainda é tal que – na melhor das hipóteses – apenas convencem aqueles que já estão "convencidos"*. E até um objetivo

mais modesto, a saber, reforçar em certa medida os seguidores da própria visão de mundo, é assim altamente problemático. Quando ocorre algum choque social, essas salvaguardas artificiais são extremamente incapazes de oferecer resistência.

Para justificar a necessidade de nossa alegação acima formulada, deve-se notar que um discurso baseado apenas em entusiasmo e crença pode ser capaz de incitar seus ouvintes a um breve confronto; mas ainda que fosse repetido muitas vezes seria absolutamente inadequado para suscitar a força de resistência espiritual e moral necessária para uma guerra. Aplicando essa comparação à luta de visão de mundo, vê-se que a diferença entre a batalha específica e a guerra prolongada não é uma síntese meramente quantitativa da múltipla repetição daquelas, mas uma síntese qualitativa e estruturalmente diferente.

Para passar da imagem à coisa: se existem dois grandes sistemas sociais em luta pela visão de mundo, os debates específicos, que têm como objeto mediato sobretudo campos diferentes, estabelecem "frentes" muito diferentes um do outro; o aliado de um campo pode facilmente tornar-se adversário em outro campo, e vice-versa, assim, é possível que a mesma teoria em diferentes aplicações ou interpretações esteja disponível ora para um ora para outro parceiro de discussão. Considere, por exemplo, a segunda metade do século passado, quando o darwinismo em sua linha principal apoiou os ideólogos progressistas; mas ao mesmo tempo – por exemplo, como o chamado darwinismo social – pôde constituir uma ajuda para a reação ideológica, etc.

Em tais circunstâncias, objetivamente, não é uma contradição se assumirmos, por um lado, que toda a coexistência cultural é uma grande luta entre a visão de mundo socialista e a burguesa, mas, por outro lado e ao mesmo tempo, admitirmos que nos debates específicos que constituem os elementos concretos dessa totalidade, as funções atuais de ensinamentos singulares, teorias, métodos, etc., podem ser extremamente diferentes, podendo até mesmo operar no sentido oposto.

Uma concepção monolítica-unívoca da luta entre visões de mundo dos sistemas sociais concorrentes leva a uma total falta de compreensão de sua essência. Este não é o resultado das inovações científicas específicas extremamente complexas, etc. Em vez disso, decorre da essência de toda transformação social. Lênin, em 1916, ridicularizou os seguidores de tal teoria monolítica. "Se for assim", ele escreveu, "que um exército se reúna em um ponto e declare: 'Nós somos pelo socialismo', em outro lugar outro exército que declare: 'Nós somos pelo imperialismo' e esta é então a revolução social!" Ele corretamente a chama de "um ponto de vista pedante e ridículo". É evidente que quando mais distante um fenômeno ideológico está da luta de classe imediata, tanto mais confirma com seus efeitos a correção dessas

proposições leninistas.

Mas isso tem consequências altamente importantes para a luta ideológica dentro da coexistência cultural. *Para poder vê-las, é necessário que nos sistemas os preconceitos antigos e obsoletos sejam superados. Sua essência consiste no fato de que as manifestações culturais do outro campo são monoliticamente consideradas como hostis.*

## "Objetivismo" não é uma traição

Isso é evidente nas tradições stalinistas. Aqui – como em muitas outras vezes – distorcendo a afirmação de Lênin, um termo peculiar, "objetivismo", foi posto em circulação para marcar aqueles que ousam criticar os fenômenos ideológicos do mundo burguês de maneira justa e não unilateral. Eu talvez possa referir minhas próprias experiências. Quando publiquei uma forte crítica ao existencialismo francês no final dos anos 1940<sup>8</sup>, procurei demonstrar como alguns aspectos, não sem importância, dessa filosofia derivaram da situação ideológica da "Resistência". Isso pareceu a Fadejew uma manifestação de "objetivismo", já que era equivalente a encontrar desculpas para pensadores idealistas, para agentes da burguesia.

Houve, é claro, uma exceção a essa regra crítica: os ideólogos que assinaram certos manifestos políticos foram declarados tabu para qualquer crítica. Mais uma vez, permito-me recordar minha própria prática. Antes da viagem de André Gide à União Soviética, escrevi um ensaio teórico literário, no qual critiquei alguns de seus pontos de vista de forma respeitosa, mas objetivamente, de maneira aguda. Os editores da revista exigiram que esta parte dos meus comentários fosse apagada. O trabalho só apareceu após o retorno de Gide a Paris e a publicação de seu livro contra a União Soviética. O editor me ligou desesperadamente: "Por que excluímos a passagem sobre Gide do seu artigo?"

Mas seria uma ilusão perigosa acreditar que tal prática é estranha ao "mundo livre". O fato de que ocorra – muitas vezes – de forma não centralizada, mas espontânea, não muda nada de essencial. À rejeição monolítica, à consequência que decorre disso – muitas vezes tácita, mas muitas vezes até mesmo de modo aberto – importa sobretudo para que *a ideologia do socialismo seja "espiritualmente" aniquilada, mesmo sem estudar as fontes mais importantes*, que contra essa não se observe as regras da correção científica e literária, que se possa polemizar com essa falsificação as citações, deformando os conceitos, ocultando ou

---

<sup>8</sup> [N.T.] LUKÁCS, György; *Marxismo e existencialismo*; trad. José Carlos Bruni; São Paulo: Senzala, 1967.

inventando fatos.

Para reiterar com minhas próprias experiências: Adorno me reprovou por ter tratado de modo simples Freud como fascista em meu livro *A destruição da razão*, ainda que, em conformidade com as intenções desse estudo, eu não tenha investigado e criticado as teorias de Freud.

## **Do outro lado, nem tudo é hostil**

Se rejeitamos aqui esses meios da luta literária, o fazemos principalmente não por causa da decência literária – por mais importante que esta seja – mas porque uma luta autêntica entre visões de mundo, que surge necessariamente da coexistência cultural, torna-se objetivamente impossível com tal método vulgar-monolítico de tratar a concepção do adversário.

A concepção monolítica é cega tanto para o desenvolvimento desigual de diferentes domínios culturais quanto para a controvérsia real dentro de um sistema particular. Somente a ruptura com ela pode levar à percepção de que a opinião por nós sustentada pode sempre encontrar aliados completos ou parciais, e que em alguns casos pode aceitar criticamente a doutrina ou o método de um ideólogo do outro sistema. Por exemplo, Marx incorporou os ensinamentos de Darwin ou L. H. Morgan em sua concepção de mundo, enriquecendo-os e concretizando-os.

Uma analogia como essa, obviamente, não ocorre hoje. Isso não significa, no entanto, que um marxista deva ignorar os contrastes ideológicos existentes no Ocidente. Por exemplo, as afirmações muito controversas sobre a questão do estranhamento [*Entfremdung*], a corajosa posição de Sartre em todas as questões coloniais, suas tentativas de apropriação do materialismo histórico, o comportamento honesto de Hartmann em relação às questões ontológicas da filosofia da natureza, sobre os problemas da teleologia, a pesquisa de Werner Jaeger sobre vida espiritual grega, as ideias arqueológicas de Gordon Childe etc .; estas declarações mostram claramente alguns desses contrastes ideológicos.

Não se deve esquecer, entretanto, que certas fissuras de contradição não possam ser encontradas no interior da obra de vida de um autor: por exemplo, em A. Gehlen<sup>9</sup>, que por um lado faz observações antropológico-sociológicas brilhantes e frutíferas e por outro lado produz mitos da moda. Se compararmos N. Hartmann com Heidegger ou com os

---

<sup>9</sup> Cf. ARNOLD GEHLEN, *Die Seele im technischen Zeitalter*. rde Bd. 53, Reinbek "1969; DERS., *Anthropologische Forschung*. rde Bd. 138, Reinbek 7197°. (Anm. d. Red.).

neopositivistas, Werner Jäeger ou Gordon Childe com a tagarelice misturadora de Jung ou Kerényi, então fica claro onde os oponentes reais e onde os possíveis aliados estão em questões específicas.

Para a ideologia ocidental, a suplantação da avaliação cultural monolítica concentra-se na questão de entender a verdadeira natureza da teoria e método de Marx. Sem dúvida, também há tentativas nesse terreno de buscar compreender, por meio de um desejo sincero, ainda que sejam hoje, na maioria dos casos, esporádicas e ausentes entre os ideólogos mais influentes.

No entanto, não é sem significado sintomático que há algumas décadas os freudianos de "esquerda" tentaram corrigir o marxismo através de uma recepção das teorias de seu mestre, mas agora há tentativas de modernizar o freudismo integrando-o com Marx. O mesmo também é visível em outras áreas, embora atualmente de uma forma muito esparsa. Domina ainda essa ignorância autossuficiente, que já foi apontada aqui. Mas não se deve concluir que a imposição de problemas seja sempre e puramente monolítica. Contradições estão presentes em todos os lugares e em todas as questões. Algumas foram mostradas acima.

Se os desdobramentos da coexistência econômica e política continuarem a progredir, este processo de diferenciação – e com ele a tomada de posição diferenciada – da assimilação de certas teorias à aliança de problemas específicos até uma rejeição radical (baseada no conhecimento), adquirirá amplitude e profundidade. *Só então a verdadeira coexistência pode ser uma luta real entre visões de mundo.* Para entendê-lo adequadamente, devemos saber, acima de tudo, que toda visão de mundo corre riscos, seja quando está satisfeita consiga mesma, quando permanece fechada em si mesma ou quando está pronta para aceitar o que vem de fora.

Que o primeiro comportamento leva à violência interna e, portanto, em situações de crise, à incapacidade de resistir, pode ser confirmado pela experiência histórica. No entanto, este comportamento é frequentemente perceptível hoje no capitalismo, bem como no socialismo.

No outro caso, verifica-se que toda visão de mundo, precisamente porque sempre provém de um certo ser social, é de grande sensibilidade interior. Para destacar um exemplo anterior: a recepção de L. Morgan por Marx e Engels foi um grande reforço ao materialismo histórico, enquanto a de Kant por Bernstein e Max Adler paralisou o materialismo dialético em círculos amplos e por um longo tempo.

## O risco de abrir

Como esse risco tocou numa alternativa autêntica, não pode ser evitado: todo fato recém-descoberto, toda abertura de uma nova terra metodológica e até mesmo toda "descoberta" sensacional, ainda que incorreta, apresenta a cada visão de mundo uma tal alternativa e, mesmo decisões aparentemente óbvias, convenientes ou radicais são as mais perigosas: assim, muitos socialistas, para os quais a barreira contra o Ocidente enfraqueceu a força crítica de autodefesa do marxismo, nos últimos tempos, muito frequente, *têm se apropriado de maneira acrítica de tudo o que vem do Ocidente, como se o marxismo houvesse perdido sua capacidade de imunização.*

Este ensaio não tem a intenção de fazer julgamentos sobre questões relativas a visão de mundo, embora seu autor nunca escondeu que ele seja um fiel adepto do marxismo. O que deve ser tentado aqui é, pelo menos, apontar a função social e o destino social das visões de mundo na luta no campo das formações sociais. Esta função consiste na orientação avaliativa dentro de um determinado mundo social. O conhecimento da respectiva realidade concreta e a perspectiva de seu desenvolvimento não é, neste caso, um fim em si mesmo para o indivíduo, mas um veículo para uma vida vivida plenamente.

A verdade da imagem de mundo, a exatidão da perspectiva, a força libertadora das decisões de orientações éticas determina a força de resistência ou a fragilidade de uma visão de mundo. Por essa razão, as crises na vida pessoal ou no sistema social são, em última instância, as pedras de toque do que uma visão de mundo é capaz de realizar. *A coexistência cultural vai na direção de tais julgamentos, especialmente quando ambos os sistemas já estão prestes a superar econômica, social e ideologicamente suas atuais deficiências internas,* quando o crescimento geral do ócio clarifica cada vez mais o vazio de sua realidade atual a um número sempre maior de pessoas e as faz procurar por si mesmas um sentido a dar para a própria vida.

## Confronto de ideias ao invés da guerra mundial

Ninguém pode hoje prever as formas concretas das lutas ideológicas na coexistência cultural. Hoje estamos no início de um longo processo, mas parece certo para nós que seu significado será maior do que nas transições anteriores de uma forma social para outra. Até mesmo o desaparecimento da guerra aponta para isso, e o fato de que as guerras civis não estão em linhas de princípio eliminadas, não diminui o crescente significado social das

questões de visão de mundo; na verdade, pode até aumentar essas tendências. (As formas concretas dessas transições são tão imprevisíveis que não vale a pena falar sobre elas.) De fato, precisamente a escalada das contradições internas de classe é um fator que faz emergir na superfície da vida humana a capacidade de resistência ou a fragilidade, a elasticidade ou a rigidez das visões de mundo.

É claro que a ação real dos homens – em última análise – é determinada pelo seu ser social. Mas a passagem do ser para a consciência não é apenas inevitável e significativa, mas também muito complexa, dialeticamente contraditória, desigual. E nesta passagem, acreditamos, o papel das visões de mundo na futura coexistência será maior do que nunca na história.

Por fim, algumas observações sobre o papel da arte, especialmente a literatura neste complexo de problema da coexistência cultural. Se alguém quiser ter uma imagem fiel da realidade, então deverá resguardar-se, com maior atenção possível, das generalizações monolíticas. Estas ainda são predominantes em ambos os sistemas hoje, sobretudo pelo fato que se está inclinado a ignorar as *lutas de tendência internas ao campo do adversário*. Que isso fosse assim durante o tempo de Stalin era algo inevitável; já me referi em outros contextos, a algumas das consequências que ainda estão em vigor hoje.

A consequência mais importante e mais perigosa do desenvolvimento literário socialista está no fato de se negligenciar a luta nunca interrompida, e sempre mais intensa, entre o realismo e o antirrealismo no Ocidente. No Ocidente, esses mesmos preconceitos em relação ao realismo socialista são predominantes. Esquece-se que o período pré-stalinista da revolução, cujo efeito na literatura durou até meados da década de 1930, produziu não apenas filmes, mas também escritores como Scholochow e Makarenko, obras como os últimos dramas de Gorki, como seu *Klim Samgin*.

E não se esqueça que a oposição ao método stalinista, embora ainda em seus primórdios, trouxe escritores como Solzhenitsyn ou Nekrassow, cujas obras de modo algum significaram uma ruptura com o realismo socialista, mas sim sua renovação interior adequada às exigências atuais. É assim que a literatura socialista pode recuperar seu significado.

### **A estética decide**

Não tratamos todas as questões decorrentes dessa situação, e da sua futura suplantação

de um ponto de vista puramente estético, mas apenas como partes daquele complexo que antes procuramos entender como a luta das visões de mundo. *A estética não está excluída desse complexo. Pelo contrário. Desempenha um papel decisivo*, já que uma influência geral, profunda e duradoura sobre o plano da visão de mundo só é possível em casos excepcionais por obras artisticamente inferiores.

É precisamente quando, como aqui, os efeitos da arte são considerados como uma parte altamente importante das lutas entre visões espirituais de mundo analisadas precedentemente, que seu poder de penetração espiritual e sensível é da maior importância, e que eles contêm momentos decisivos do estético.

O que distingue os efeitos artísticos do ponto de vista dessa observação dos efeitos científicos e ideológicos é, acima de tudo, que nestes as barreiras de classe na receptividade podem ser superadas com muito mais frequência, muito mais veementemente do que seria o caso no outro. Quando um argumento intelectual começa a influenciar a visão de mundo dos homens, uma controvérsia interna mais ou menos socialmente consciente no próprio homem é quase inevitável. Se, por outro lado, o efeito é criado pelas representações artísticas de homens e pelos destinos humanos, então é muito mais fácil a sua imediatez quebrar barreiras ou limites de classe. De "Figaro" de Beaumarchais ao filme "Encouraçado Potemkin", a história mostra uma riqueza de exemplos desse modo de ação. No entanto, do ponto de vista da luta das visões de mundo, com a ressalva de que tais impressões podem ser muito mais facilmente reintegradas ao antigo sistema de crenças e, assim, tornadas socialmente "inofensivas", do que as influências intelectuais e ideológicas diretas.

Em todo caso, não se deve subestimar os efeitos da arte, sejam eles perturbadores ou tranquilizadores, produzam revolta ou apatia, entusiasmo ou cinismo, sobre o plano das visões de mundo. Acreditamos que as grandes e cruciais emoções que emanam dela, têm suas raízes mais profundas propriamente no terreno do conteúdo humano das visões de mundo. Quando o aspecto puramente formal da arte está demasiadamente no centro das atenções, isso geralmente é um sinal de relaxamento na relação essencial entre a arte e o público, ou a concentração de seus efeitos numa acomodação apática-cínica das formas de vida dadas. O realismo autêntico, de maneiras sempre diferentes, tende a exercer um apelo edificante para preservar a integridade ética dos homens.

Em tudo isso, é claro, deve-se levar em conta que a conversa aqui é exclusivamente sobre as emanações das próprias obras e não sobre as intenções dos autores. É claro que no campo da teoria existe um vínculo contraditório, desigual, entre a intenção subjetiva e a tendência e a força objetivas capazes de influenciar os homens. Essa contradição, no entanto,

aumenta qualitativamente no campo da arte. É por causa dessa tendência desfavorável do presente que este elemento da dialética entre intenção e realização é negligenciado.

### **Proibir torna atrativo**

O período stalinista, em particular, negou a possibilidade de figurações artísticas que estivessem em contradição com as suas intenções conscientes. Um sistema de direção baseado em tais condições deve, portanto, exercer uma influência paralisante. E quando depois chega até impor proibições, pode muito facilmente conduzir à exagerada atração por tendências superficiais e temporárias, tornar sua influência mais profunda e duradoura do que seria em sua espontaneidade. Muito similar, em última análise, no Ocidente são as tentativas de difamar o realismo do ponto de vista estético.

Estas observações breves não pretenderam por certo tomar posição esteticamente sobre a arte de nossos dias e a perspectiva de seu desenvolvimento no desdobramento da coexistência cultural. Pretendeu apenas acenar para alguns traços essenciais que determinam o papel peculiar da arte dentro da luta ideológica da coexistência cultural.

No geral, entretanto, tentamos apontar, para além das dificuldades atuais, específicas e que provavelmente condenadas a ser superadas por um desenvolvimento posterior, para as suas perspectivas, que – eliminando as polêmicas mesquinhas de hoje – anunciam, aquilo que é dado a ver, uma luta ideológica significativa e aguda entre os dois sistemas. O autor dessas linhas não quer esconder sua convicção de que nessa competição de visões de mundo na coexistência cultural, o marxismo, que irá reencontrar a si mesmo e se tornará autêntico, resultará vencedor.

[1964]