
SER Social

Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social
Departamento de Serviço Social
Universidade de Brasília

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

SER Social

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

© Copyright by *Ser Social* (versão eletrônica)

Todos os direitos editoriais são reservados para a revista *SER Social*. Nenhuma parte da revista pode ser reproduzida, estocada ou transmitida por quaisquer meios e formas existentes ou a serem criados sem prévia permissão por escrito da Comissão Editorial, ou sem constar os créditos de referência, de acordo com as leis de direitos autorais vigentes no Brasil. As opiniões e os conceitos emitidos nos trabalhos, bem como a exatidão, adequação e procedência das citações e referências, são de exclusiva responsabilidade do(s) autor(es), não refletindo necessariamente a posição da Comissão Editorial.

SER Social – Periódico Semestral do Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília.

Editora Chefe

Camila Potyara Pereira, Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília. Brasil

Comissão Editorial

Kênia Augusta Figueiredo, Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília. Brasil

Lucélia Luiz Pereira, Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília. Brasil

Reginaldo Ghiraldelli, Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília. Brasil

Conselho Editorial

Ana Elizabete Mota (UFPe/Recife-Brasil); Denise Bomtempo Birche de Carvalho (Professora Emérita UnB/Brasília-Brasil); Domenico Carrieri (Università degli Studi di Roma “La Sapienza”/Roma/Italia); Elaine Rosseti Behring (UERJ/Rio de Janeiro-Brasil); Fernanda Rodrigues (Universidade do Porto/Porto-Portugal); Graciela di Marco (Universidad Nacional San Martín/Buenos Aires-Argentina); Ivanete Boschetti (UFRJ/Rio de Janeiro-Brasil); Ivete Simionato (UFSC/Santa Catarina-Brasil); Jorge Luis Acanda (Universidad de La Habana/Habana-Cuba); José Geraldo de Sousa Júnior (UnB/Brasília-Brasil); Luis Moreno (Instituto de Políticas y Bienes Públicos/Madrid-Espanha); Maria Carmelita Yazbeck (PUC/São Paulo-Brasil); Peter Abrahamson (University of Copenhagen/Copenhagen-Dinamarca); Vicente Faleiros (Professor Emérito UnB/ Brasília-Brasil; UCB/Brasília-Brasil); Yolanda Guerra (UFRJ/Rio de Janeiro-Brasil).

Equipe de Apoio: Daniel de Araujo Barbosa e Rebeca Loiola Vieira (Estagiários).

Revisão em Português: Tereza Vitale

Arte da capa: Rafael Werkema (@rafawm)

Título da obra: “Vidas à deriva”

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

SER Social: Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social / Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social. SER Social. Alimentação, abastecimento e crise. V. 24, n. 49, 2. sem./2021.

V. 1, n. 2 – 1. sem./1998. Brasília: SER Social UnB, 1998.

Semestral. Continuação de: Debate Social, v. 1, n. 1, 1995

Interrompida de 1996 a 1997.

ISSN 2178-8987 (versão eletrônica) / ISSN 1415-6946 (versão impressa)

1. Serviço Social. I. Universidade de Brasília, Departamento de Serviço Social.

CDU: 3(05)

SER Social

Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social
Departamento de Serviço Social
Universidade de Brasília

**CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS
E POLÍTICAS SOCIAIS**

EDITORIAL 293

ARTIGOS TEMÁTICOS | THEMATIC ARTICLES

Narrativas da exclusão de migrantes e refugiados na universidade

Narratives of the exclusion of migrants and refugees at the university /

Narrativas de la exclusión de migrantes y refugiados em las universidades

Giuliana Redin

Jaqueline Bertoldo

296

Entre a cruz e a espada: múltiplas violências contra mulheres refugiadas

Between the cross and the sword: multiple violence

against refugee women/Entre la cruz y la espada: violencia múltiple

contra las mujeres refugiadas

Eva Dayane Almeida de Góes

Adriana Vilas Bôas Borges

318

Estado, políticas sociais brasileiras e migração haitiana

State, brazilian social policies and haitian migration/Estado, políticas

sociales brasileñas y migración haitiana

Marc Donald Jean Baptiste

Wagner Roberto do Amaral

338

Representações sociais de imigrantes involuntários: um estudo documental

Social representations of involuntary immigrants: a documental study/

Representaciones sociales de inmigrantes involuntarios: un estudio documental

Caroliny Duarte da Silva

Andréa Barbará da Silva Bousfield

Maiara Leandro

Mariana Luíza Becker da Silva

Rodrigo Bousfield

357

Imigração, “desenvolvimento” e trabalho precário na agricultura alentejana: a marca do “azeite português”

Immigration, “development” and precarious work in Alentejo agriculture: the mark of “Portuguese olive oil”/Inmigración, “desarrollo” y trabajo precário en la agricultura del Alentejo: la marca del “aceite de oliva portugués”.

Ricardo Luiz Sapia de Campos

380

ENTREVISTA TEMÁTICA | THEMATIC INTERVIEWS

A experiência do Comitê Científico de Apoio a Crianças e Adolescentes Refugiados na Grécia

The experiment of the Scientific Committee in Support of Refugee Children in Greece

Entrevistada: Lina Venturas

Entrevistador: Yannis G. S. Papadopoulos

399

ARTIGOS TEMAS LIVRES | FREE THEMATIC ARTICLES

A tentativa do esvaziamento da crítica: Mises e os pressupostos liberais

The attempt to empty criticism: Mises and the liberal assumptions

José Garajau da Silva Neto

Carlos Frederico B. Loureiro

411

Relação religiosidade-saúde mental na perspectiva de assistentes sociais

Relationship between religiosity and mental health from the perspective of social workers

Vinicius Pinheiro de Magalhães

Vera Núbia Santos

431

Modelos de cuidados de longa duração para idosos em países capitalistas centrais

Long term care models for elderly in central capitalist countries/Atención a los mayores en el capitalismo central: modelos liberales, social democráticos y conservadores

Luana Corrêa de Araújo

Joseana Maria Saraiva

Evandro Alves Barbosa Filho

Emanuel Saraiva Carvalho Feitosa

451

A Saúde Mental no Planejamento da Política de Saúde Brasileira

Mental Health in Brazilian Health Policy Planning/La salud mental en la planificación de políticas de salud brasileñas

Edineia Figueira dos Anjos Oliveira

473

O sentido do trabalho infantil doméstico The meaning of domestic child labor Terçália Suassuna Vaz Lira	496
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

RESENHA | REVIEW

A dinâmica do refúgio no Brasil e suas especificidades demográficas The dynamics of refuge in Brazil and its demographic specificities/La dinámica del refugio en Brasil y sus especificidades demográficas Fabricia da Hora Pereira	517
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

TESES E DISSERTAÇÕES TESIS AND DISSERTATION	523
------------------------------------------------------	-----

CONSULTORES AD HOC	537
---------------------------	-----

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Editorial

A mobilidade humana numa esfera local, regional ou transfronteiriça não é um fenômeno recente. Mas, a partir de meados do século XIX, movimentos pré-existentes não controlados, até esse momento, começaram a se tornar objeto de preocupações políticas. O monitoramento de movimentos populacionais pelas autoridades estatais, a generalização do uso de passaportes, os contratos de trabalho, o cadastro dos migrantes, a introdução de permissões de residência e as pesquisas sobre as alegadas necessidades dos mercados de trabalho (nacionais) paulatinamente criaram o quadro da imigração moderna.

Nos últimos 150 anos o Brasil recebeu fluxos importantes de imigrantes e refugiados. Durante o período de migração transatlântica massiva de meados do século 19 até o final da Primeira Guerra Mundial cerca de 3,4 milhões de migrantes, na maioria europeus, se estabeleceram no Brasil. Entre 1946 e 1957 o Brasil, segundo a OIT, recebeu cerca de 420.000 refugiados e migrantes e no início do século 21, de novo virou um país receptor. Segundo os dados do OBMIGRA de 2021 foram registrados no Brasil de 2011 a 2019, 1.085.673 imigrantes, dos quais, 399.372 foram mulheres. Desse

total, 660.349 pessoas (142.250 da Venezuela, 97.316 do Paraguai, 57.765 da Bolívia e 54.182 do Haiti) são consideradas como imigrantes de longo termo no Brasil e deles 41% foram mulheres. Em 2020 teve uma queda importante no número de migrantes, mas foram registradas 22.565 solicitações de refúgio no Brasil.

Nesse contexto, estudar a mobilidade humana não é só um tema empolgante, mas também uma contribuição no diálogo sobre políticas sociais para migrantes e refugiados. Esse debate que se iniciou recentemente no Brasil poderia incluir temas como a discriminação e o papel de raça e gênero na mobilidade e na recepção de migrantes e refugiados, a inserção no mercado de trabalho e a exploração, a questão de cidadania e o agenciamento de coletivos e o impacto de iniciativas governamentais e não governamentais para responder às demandas da população migrante.

Os artigos publicados nesse número abordam numa escala supranacional as políticas de recepção nos dois lados do Atlântico e tratam a exclusão de migrantes e refugiados na Universidade, as violências contra mulheres refugiadas, as políticas sociais brasileiras para os haitianos, as representações sociais de imigrantes involuntários na mídia brasileira e o trabalho precário de migrantes na agricultura alentejana. Para finalizar a seção temática da Revista, temos a entrevista realizada pelo professor Yannis Papadóoulos com a professora Lina Venturas, docente do Departamento de Ciência Política e História da Universidade Panteion, em Atenas, intitulada: A experiência do Comitê Científico de Apoio a Crianças e Adolescentes Refugiados na Grécia.

Este volume, apresenta ainda, artigos de temas livres, que exploram temáticas diversas e apresenta uma pluralidade de fenômenos investigados no campo das políticas sociais, tais como saúde mental, religiosidade, cuidados de longa duração para idosos e trabalho infantil doméstico.

Apesar das limitações de mobilidade no contexto da pandemia da Covid-19, a travessia das fronteiras não parou e uma população em condições precárias enfrentou ao mesmo tempo a insegurança alimentar, a exploração e os impactos da crise sanitária e

econômica. Com este número, a revista espera presentear os leitores com reflexões críticas a respeito dessa temática com o objetivo de contribuir no diálogo sobre mobilidade humana e políticas sociais.

Prof. Yannis Papadóoulos
e Comissão Editorial da Revista *SER Social*

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Narrativas da exclusão de migrantes e refugiados na universidade

Narratives of the exclusion of migrants and refugees
at the university / Narrativas de la exclusión de migrantes
y refugiados em las universidades

Giuliana Redin¹

Jaqueline Bertoldo²

Resumo: Em 2016, a UFSM adotou uma modalidade de ação afirmativa para ingresso diferenciado e facilitado de imigrantes e refugiados na Universidade. Enquanto tal política é dialógica à realidade vivenciada pelo sujeito migrante, a sua experiência no ambiente universitário revela a face

1 Pós-Doutora em Psicologia Social pela USP. Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito e do Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Maria. Coordenadora do Migraidh, Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão em Direitos Humanos e Mobilidade Humana Internacional da UFSM.

2 Doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Mestre e bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

da exclusão. Assim, o estudo tem como objetivo demonstrar os elementos estruturais do processo de desigualdade e exclusão de imigrantes e refugiados, refletido no âmbito da universidade. Para isso, o estudo utilizou trechos de entrevistas semiestruturadas com estudantes que relatam elementos de exclusão estrutural e dialogam com dois referenciais que trazem categorias centrais de análise no campo das migrações, Sayad e Derrida, a partir das ideias de “permanente provisoriade do sujeito imigrante” e de “hospitalidade condicionada”. Em resumo, a universidade tem mostrado ser um ambiente de reprodução dos mecanismos sociais de exclusão dos não nacionais e que expressam a desigualdade estrutural decorrente da raça e da classe.

Palavras-chave: migrações internacionais; refugiados; acesso à educação superior; direitos humanos.

Abstract: In 2016, UFSM adopted an affirmative action modality for differentiated and facilitated admission of migrants and refugees to the University. While this policy is dialogical with the reality experienced by the migrant subject, their experience in the university environment reveals the face of exclusion. Thus, the study aims to demonstrate the structural elements of the process of inequality and exclusion of immigrants and refugees, reflected at the university level. To this end, the study used excerpts from semi-structured interviews with migrant students who report elements of structural exclusion. In the theoretical field, this article dialogues with two references that bring central categories of analysis in the field of migration, Sayad and Derrida, based on the ideas of “permanent provisority of the immigrant subject” and “conditioned hospitality”. The university has shown itself to be an environment for reproducing the social mechanisms of exclusion of non-nationals and that express the structural inequality resulting from race and class.

Keywords: international migration; refugees; access to higher education; human rights.

Resumen: En 2016, la UFSM adoptó una modalidad de acción afirmativa para la admisión diferenciada y facilitada de migrantes y refugiados a la Universidad. Si bien dicha política es dialógica a la realidad vivida por el sujeto migrante, su experiencia en el ámbito universitario revela el rostro de la exclusión. Así, el estudio pretende demostrar los elementos estructurales del proceso de desigualdad y exclusión de los inmigrantes y refugiados, reflejados en el ámbito de la universidad. Para ello, el estudio utilizó extractos de entrevistas semiestruturadas a estudiantes inmigrantes que dan cuenta de elementos de exclusión estructural y dialogan con dos referentes que aportan categorías centrales de análisis en el campo de las migraciones, Sayad y Derrida, a partir de las ideas de “provisoridad

permanente del sujeto inmigrante” y “hospitalidad condicionada”. En síntesis, la universidad se ha mostrado como un entorno de reproducción de los mecanismos sociales de exclusión de los no nacionales y que expresan la desigualdad estructural derivada de la raza y la clase.

Palabras-clave: migraciones internacionales; refugiados; acceso a la educación superior; derechos humanos.

Introdução

Em 2016, a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) aprovou sua política de ação afirmativa para imigrantes e refugiados por meio da Resolução 041/2016, que instituiu o Programa de Acesso à Educação Técnica e Superior para Refugiados e Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade. A normativa ampliou as possibilidades de acesso à educação superior para a população migrante em situação de vulnerabilidade, para a população refugiada e para os solicitantes de refúgio³, estabelecendo a facilitação documental para comprovação de ensino médio ou equivalente; assegurando a possibilidade de criação de 5% de vagas suplementares em todos os cursos mediante autorização dos respectivos colegiados e dispensando a realização de provas para o ingresso e para a comprovação de fluência na língua portuguesa.

Esta política, que está na esteira das ações afirmativas voltadas à igualdade de oportunidades, tem sido cotidianamente tensionada por uma estrutura político-social cujas práticas de exclusão também são reproduzidas no âmbito acadêmico. Como instituição, a universidade representa também o lugar da sociedade, suas contradições e os espaços históricos de dominação, que negam a diversidade e seus saberes e a pluralidade como possibilidade. Sendo assim, como conceber a igualdade de oportunidades para acessar a educação superior se o sujeito imigrante precisa justificar e enquadrar legalmente sua situação de permanência no país e se ele está em uma condição de vulnerabilidade potencializada pela raça e pela classe? Essa igualdade também é constantemente tensionada pelo fato de a formação desse migrante não ter sido realizada no contexto educacional brasileiro,

3 “São pessoas que solicitam às autoridades competentes serem reconhecidas como refugiado, mas que ainda não tiveram seus pedidos avaliados definitivamente pelos sistemas nacionais de proteção e refúgio”. (ACNUR, 2016).

por falar outro idioma e, em última análise, por ter sido inscrito como sujeito em outra cultura.

Assim, o estudo tem como objetivo demonstrar, a partir do conteúdo analítico e empírico apresentado, os elementos estruturais do processo de desigualdade e exclusão de imigrantes e refugiados, refletido no contexto da universidade. Desenvolvida no âmbito do Migraidh, Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão Mobilidade Humana Internacional e Direitos Humanos, a presente pesquisa encontra inspiração freireana, na perspectiva do diálogo e “encontro com o outro” e do reconhecimento do protagonismo dos sujeitos inseridos em determinada realidade. Além disso, no campo teórico, o estudo dialoga com dois referenciais que trazem categorias centrais de análise no campo das migrações, Sayad e Derrida, a partir das ideias de “permanente provisoriade do sujeito imigrante” e de “hospitalidade condicionada”, respectivamente.

No curto interregno de tempo do primeiro semestre de 2017 ao primeiro semestre de 2018, quando esteve vigente a política na UFSM, ingressaram, por meio dela, 56 pessoas, dentre imigrantes e refugiados, de 16 nacionalidades diferentes, vindas de países latinoamericanos e caribenhos, africanos, do Oriente Médio e da Ásia. Os referidos estudantes ingressaram em 23 cursos diferentes, sendo a maioria da área de Ciências Exatas e da Saúde. Desde o último edital lançado em 2018, a política está de portas fechadas sem justificativa institucional.

A metodologia empírica adotada neste estudo traz conteúdo produzido no âmbito do projeto guarda-chuva do Migraidh, sob o Parecer do Comitê de Ética em Pesquisa da UFSM nº 367.712, CAAE 20177713.6.0000.5346 da Plataforma Brasil. As entrevistas foram realizadas na pesquisa intitulada “Fronteiras da igualdade: Direito à educação de imigrantes e refugiados na UFSM” (2020), apresentada como dissertação de Mestrado de (indicação de autoria) na UFSM. Segundo a autora (2020), as entrevistas, de caráter semiestruturado, aconteceram no mês de julho de 2019, com oito estudantes ingressantes da UFSM, de seis diferentes nacionalidades e matriculados em

curso de diferentes áreas. Este estudo utilizou trechos das entrevistas que relatam elementos dessa exclusão estrutural.

Esta pesquisa, ao trazer a realidade empírica da exclusão estrutural de imigrantes e refugiados, também visa contribuir para os movimentos em nível nacional iniciados em diversas universidades no Brasil que se propõem a gerar políticas de ações afirmativas para essa população.

Quando a inclusão oculta a exclusão: do ingresso aos desafios da permanência

Sayad (1998) e Derrida (2003) trazem uma singular contribuição para os estudos sobre as migrações internacionais, uma vez que, ao definirem, respectivamente, a “permanente provisoriedade” (SAYAD, 1998) e a “hospitalidade condicionada” (DERRIDA, 2003) como categorias de análise, caracterizaram o lugar reservado aos imigrantes na ordem político-social. Um lugar de exclusão de fato e de direito. A partir do entendimento de Sayad e Derrida é possível identificar os limites do Estado-nação e das suas instituições diante da hospitalidade do estrangeiro, ou seja, daquele que está fora de uma determinada ordem.

Para Sayad (1998), na medida em que a presença do imigrante precisa ser constantemente justificada e legitimada, sua condição se estabelece como a de permanente provisoriedade: “Um imigrante só tem razão de ser no modo provisório e com a condição de que se conforme ao que se espera dele; ele só está aqui e só tem sua razão de ser pelo trabalho e no trabalho; porque se precisa dele, enquanto se precisa dele[...] (SAYAD, 1998, p. 55)”. A realidade migratória atual, especialmente dos novos fluxos em busca de trabalho e melhores condições de vida, mostra como essa provisoriedade se perpetua ao longo do tempo ao reservar um não lugar ao sujeito migrante. Impedido de fazer parte e de pertencer, a não ser pela assimilação, essa condição nega a sua existência como sujeito e, assim, o retira da possibilidade de ter acesso aos direitos.

Essa ideia da provisoriedade também pode ser diretamente inserida no debate sobre a “hospitalidade condicionada” desenvolvida por

Derrida (2003), aquela estabelecida pelos pactos, ou seja, dentro da concepção do controle das instituições sobre quem e em quais condições se quer receber. Na hospitalidade absoluta, ao contrário, rompe-se com a hospitalidade da lei e da justiça, pois não mais se exige a reciprocidade presente nos pactos. (DERRIDA, 2003, p. 25).

Tais pressupostos teóricos permitem observar a multiplicidade dos desafios e contradições que envolvem o direito à educação superior de imigrantes e refugiados no contexto brasileiro e identificar os seus limites estruturais. Essa reflexão se consubstancia nas narrativas e experiências de estudantes ingressantes nos anos de 2017 e 2018, que foram selecionadas para traduzir a realidade vivenciada por imigrantes e refugiados no contexto da universidade trazem em seu conteúdo a relação do imigrante com o Estado, as instituições e a sociedade, a partir de temas centrais relativos a essa difícil, incômoda e sensível condição: as questões documental, linguística, cultural, racial e de classe.

O imigrante e sua condição incômoda diante do Estado

O imigrante ou refugiado carrega consigo uma espécie de estigma da indesejabilidade. Na relação com o Estado, sua presença há de ser sempre justificada, portanto, é uma presença incômoda, na sua origem, de um sujeito que ocupa um lugar que não é seu. É o estigma social que Goffman (1988, p. 07) descreve como “a situação do indivíduo que está inabilitado para aceitação social plena”. Esses imigrantes e refugiados que outrora estavam excluídos da universidade, ao ingressarem nesse ambiente, carregam o estigma de serem pessoas que, constantemente, precisam ter sua presença justificada e autorizada pelo Estado.

A situação documental dos entrevistados; as implicações nas suas escolhas e na sua relação com o Estado são trazidas em três significativos relatos. Joseph chegou ao Brasil em 2015, na cidade de São Paulo, onde solicitou refúgio. Posteriormente, buscou acolhida na Universidade Federal de Roraima, onde estudou português durante oito meses para aprender a língua e poder “se expressar melhor”, nas

suas palavras. Quando questionado sobre qual o objetivo de vir ao Brasil, Joseph relatou que veio para continuar a faculdade de Economia e em busca de refúgio.

Sobre sua saída do Congo, ele afirma: “eu deveria mesmo sair, eu deveria recomeçar a vida toda, recomeçar tudo, mesmo se no início foi bem difícil, mas agora tudo tá sendo resolvido”. Ao afirmar a existência de motivações migratórias distintas, estudo e refúgio, o relato de Joseph revela como são flexíveis os limites entre migração forçada e voluntária. Essa é uma evidência sobre a arbitrariedade embutida nas categorias jurídicas classificatórias da imigração internacional, pois totalizam a experiência migratória em graus de permissibilidade, a despeito da subjetividade e das singularidades humanas ligadas ao processo de mobilidade.

Como solicitante de refúgio, desde que chegou ao Brasil, Joseph estava aguardando o julgamento do pedido e, durante esse processo, estudou, trabalhou e passou por algumas cidades do país, como Roraima, São Paulo e Santa Maria. Quando finalmente obteve vínculo regular de estudo na UFSM, decidiu então pedir autorização de residência com base em estudo, já que o pedido de solicitação de refúgio “estava demorando muito”. Esse descompasso legal faz com que um solicitante de refúgio tenha que abrir mão de seu pedido⁴ e “optar” pela autorização de residência (processo mais ágil), o que lhe impõe o abandono do sistema de proteção que a condição de refugiado lhe dá. Além disso, a residência por estudo só garante permanência por prazo determinado e desde que comprovada a condição do vínculo estudantil anualmente. Assim, em caso de conclusão de curso, imigrantes com residência/visto por estudo e que queiram permanecer no país precisam, necessariamente, enquadrar-se em uma nova hipótese para regularização documental, como comprovação de vínculo laboral, por exemplo.

4 A desistência do pedido de reconhecimento da condição de refúgio tem sido exigida pela Polícia Federal com base na seguinte hipótese legal: Art. 6º-B. O Comitê Nacional para os Refugiados poderá declarar extintos, sem resolução do mérito, os processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado daqueles que obtiverem autorização de residência no Brasil. (CONARE, 2018).

Jean, outro imigrante congolês, relata que seus irmãos tinham vindo anteriormente para o Brasil e também quiseram “tirá-lo” de lá. No país, após perder uma bolsa de estudos em João Pessoa, fez o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), mas como não tinha documento de autorização de residência, relatou não ter conseguido ingressar em nenhuma universidade pública ou privada, mesmo com uma boa nota. Essa situação revela a condição precária do solicitante de refúgio, de limbo jurídico e indefinição de status migratório. Jean permaneceu nessa condição até ingressar pela política da UFSM, que, ao prever a possibilidade de receber o solicitante de refúgio, dialogou com uma realidade fortemente presente no contexto da mobilidade.

O caso de Jean também mostra que a condição migratória funciona como impedimento para o acesso a determinados direitos, devido à longa demora em julgamento dos pedidos de refúgio, à permanente precariedade que essa situação condiciona e às barreiras de ordem normativa que impossibilitam os solicitantes de exercer direitos. Tal condição, na prática, torna inoperante, por exemplo, a previsão do § 1º do art. 3 da Lei de Migração, que determina que “os direitos e as garantias previstos nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória [...]”. (BRASIL, 2017).

Amjad, refugiado da Palestina, veio ao Brasil com a família, há mais de quatro anos. Ele relatou algumas das dificuldades enfrentadas em razão do status migratório. O processo de refúgio demorou quase quatro anos para ser julgado e, durante todo esse período, a família ficou longe de uma das filhas, que permaneceu na Jordânia com o marido. Em razão disso, Amjad e sua família buscaram auxílio jurídico do Migraidh com o objetivo de obter a naturalidade brasileira e, assim, uma condição jurídica mais favorável para que pudessem viajar para fora do país e retornar sem impedimentos ou restrições legais. Isso porque, como nacionais da Palestina, inicialmente refugiados na Jordânia e depois no Brasil, nenhum deles possuía passaporte válido ou qualquer documento de identificação civil do seu país. Em outra situação, após ingressar na universidade, Amjad teria tido a oportunidade de participar de um evento acadêmico no Chile,

juntamente com sua turma, o que não foi possível em razão de sua condição jurídica. Segundo ele, o medo das autoridades policiais e jurídicas do país, bem como a burocracia, o fizeram desistir da viagem de estudos.

As implicações jurídicas da condição migratória aparecem com frequência nas narrativas dos entrevistados e revelam que as dificuldades vão desde a impossibilidade de visitar a família até o impedimento de desenvolver-se acadêmica e profissionalmente, no caso dos refugiados e solicitantes de refúgio. Nesse sentido, quando imigrantes ou refugiados precisam buscar as vias documentais no Estado, o fazem como forma de viabilizar o acesso a outros direitos e demandas da vida cotidiana, como viajar, visitar a família, estudar etc.

A discussão sobre documentos, emissão de vistos e autorização de permanência demonstra, assim, uma condição de sujeição diante das regras do Estado, quando o status jurídico é determinante para o acesso ou não aos direitos fundamentais. Nesse sentido, Redin (2020) explica que essa é uma exclusão originária na ordem do Estado, que, ao tratar juridicamente os sujeitos como nacionais, o faz por exclusão aos não nacionais. Isso quer dizer que a hospitalidade condicionada, ou seja, aquela baseada nos pactos político-jurídicos, legitima a inclusão ou a exclusão de pessoas pelo critério de deseabilidade e de discricionariedade inscrito nas legislações migratórias. Desse modo, apenas a imigração como força de trabalho qualificado tende a ser facilitada.

Ao imigrante internacional, reduzido a um corpo-trabalho, é reservado o lugar da permanente provisoriedade, conforme Sayad (1998). Ou seja, a sua condição jurídica frente ao Estado depende de documentos e de uma classificação que o autoriza a estar e a permanecer no território brasileiro, diante da sua condição como ser estrangeiro, estranho e ameaçador no contexto da sociedade receptora. Também por esse motivo, ao imigrante é negada a possibilidade de acesso a determinados direitos e espaços político-sociais, a exemplo do ambiente universitário. Aqui estamos diante de um dos aspectos mais sensíveis das migrações e das fronteiras: o paradoxo entre segurança e direitos humanos.

Apesar da Lei de Migração de 2017 avançar no reconhecimento de direitos, dentre os quais os direitos sociais, ainda existem espaços de exclusão. Ou seja, não é possível afirmar que o conteúdo jurídico reconheceu a igualdade formal, porque isso significaria igualdade para o acesso a todos os direitos. Ainda que do ponto de vista do direito à educação exista o reconhecimento da igualdade, prevista expressamente no artigo 4º, inciso X, da Lei de Migração, e o seu acesso seja considerado um princípio conforme o artigo 3º, inciso XI, da Lei, a condição do imigrante e sua estrangeiridade é estruturalmente excludente.

Joseph, Jean e Amjad trazem em suas narrativas a vivência do não lugar, pois ao movimentarem-se precisam estar permanentemente justificando sua presença no Estado para obter a possibilidade de acesso a direitos e oportunidades. Seus relatos demonstram, na prática, a desigualdade formal em relação aos nacionais, apesar de a Lei de Migração expressamente conferir a igualdade como princípio e direito fundamental.

O imigrante como corpo-trabalho

Qual será então essa definição? Afinal, o que é um imigrante? Um imigrante é essencialmente uma força de trabalho, e uma força de trabalho provisória, temporária, em trânsito. [...] Foi o trabalho que fez nascer o imigrante, que o fez existir; é ele, quando termina, que faz morrer o imigrante, que decreta sua negação ou que o empurra para o não-ser. (SAYAD, 1998, p. 54-55).

As narrativas dos estudantes imigrantes e refugiados sobre suas trajetórias desde a chegada ao Brasil até o ingresso na universidade revelam uma série de interlocuções entre a migração, o trabalho, o desejo de estudar, as barreiras linguísticas e outras questões econômicas e burocráticas. A semelhança das narrativas e histórias de cada estudante entrevistado em relação aos projetos migratórios, à inserção no mercado de trabalho e aos desafios para o ingresso no ensino superior atestam a condição do imigrante como um corpo-trabalho, a quem é estruturalmente negado o direito à educação.

Jean, quando chegou ao Brasil, conseguiu uma bolsa de estudos para cursar o ensino superior, em João Pessoa. No entanto, como requisito para ingressar na graduação, deveria participar de um curso de português e, posteriormente, obter a aprovação na prova do Celpe-Bras⁵ para só então iniciar o curso escolhido. Como não obteve a aprovação, perdeu a bolsa de estudos e precisou mudar-se para a cidade de São Paulo, onde conseguiu um emprego em uma lanchonete e, posteriormente, como ajudante de eletricista. Durante esse período, que durou cerca de um ano e dois meses, Jean conta que ficou estudando para o Enem, com o objetivo de conseguir ingressar em alguma universidade pública ou obter bolsa em universidades privadas. Sobre os preparativos para o vestibular, relatou que estudava somente “pelo YouTube”, tentando conciliar com a rotina de trabalho.

Joseph, após a finalização de um curso de português em Roraima, mudou-se para São Paulo, “ali onde eu deveria arrumar emprego”. Tanto Joseph como Jean abandonaram os cursos de graduação que realizavam em seus países e vieram para o Brasil com a preocupação de continuar os estudos. Em São Paulo, Joseph conseguiu emprego em uma loja da rede de restaurantes Outback, onde trabalhou durante 10 meses. Nesse período, ele tentou ingressar na Unicamp e, posteriormente, mandou seus documentos para a UFSM. No entanto, como não havia obtido nenhum retorno das instituições públicas, decidiu ingressar em uma faculdade privada, mesmo que fosse muito difícil pagar as mensalidades e se sustentar com o salário do restaurante. Nas palavras de Joseph: “Eu não podia ficar assim sem estudar. Eu deveria cortar algumas coisas que eu tava fazendo no dia a dia, para poder pagar a faculdade. Sem trabalhar, não ia conseguir pagar a faculdade”. Antes de iniciar as aulas em São Paulo, recebeu um e-mail informando que seu processo tinha sido deferido na UFSM e decidiu mudar-se para Santa Maria, onde poderia retomar seus estudos no ensino superior.

Em ambos os casos, os imigrantes vieram para o país, conseguiram estudar português em universidades públicas, e, posteriormente,

5 O Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros (Celpe-Bras) é o exame brasileiro oficial para certificar proficiência em português como língua estrangeira.

ingressaram no mercado de trabalho, no ramo do comércio e de serviços, administrando suas tarefas com o objetivo de voltarem a estudar. Assim, quando Sayad (1998, p. 53) fala do trabalho enquanto constitutivo do imigrante, ou seja, do imigrante visto como “essencialmente uma força de trabalho, e uma força de trabalho provisória, temporária, em trânsito”, isso representa, no contexto da presente pesquisa, que o acesso a uma universidade, sobretudo pública, inverte a lógica do imigrante trabalhador, que, para Sayad (1998), contém um pleonasma em si. O imigrante, sempre visto a partir de sua utilidade econômica, só tem sentido provisoriamente, “porque se precisa dele, enquanto se precisa dele”, para determinados tipos e lugares no mercado de trabalho. (SAYAD, 1998, p. 55).

Marcson e Paulin relatam que também buscaram no Brasil uma possibilidade de estudo. Paulin, imigrante haitiano, deixou o país em 2014 em decorrência dos reflexos do terremoto de 2010, precisou abandonar o curso de graduação e quando chegou ao Brasil trabalhou um período como padeiro na cidade de Florianópolis. Como tinha o objetivo de voltar a estudar, ingressou em uma universidade em Foz do Iguaçu, mas mudou-se para Santa Maria quando teve a oportunidade de ingressar no curso que realmente desejava na UFSM.

Marcson, por sua vez, saiu do Haiti há três anos e trabalhou em diversos ofícios até conseguir ingressar na faculdade pública. Passou pelo Carrefour, como atendente; depois permaneceu um período dando aulas de francês e, por fim, conseguiu uma vaga como mensageiro e recepcionista em um hotel em Porto Alegre, quando finalmente se matriculou em uma faculdade privada. Com as dificuldades de pagar o curso e manter o emprego, mudou-se para Santa Maria, sendo aceito pela política de ingresso da UFSM.

Estas narrativas se entrecruzam com a trajetória de construção e aprovação da política de ingresso para imigrantes e refugiados na UFSM. A partir do projeto de pesquisa “Perspectivas político-normativas para a proteção dos direitos humanos do imigrante internacional no Brasil”, integrantes do Migraidh desenvolveram algumas inserções em campo com grupos de imigrantes em diferentes cidades do Rio Grande do Sul, incluindo um grupo de haitianos, que manifestava

extrema dificuldade de acessar o ensino superior no país ou de dar continuidade aos estudos. Nesse sentido, na justificativa para a criação da Resolução 041/2016, Redin e Minchola (2014) destacaram:

O sujeito em mobilidade enfrenta barreiras das mais variadas ordens: linguísticas, culturais, econômicas, sociais e políticas. Dessa maneira, embora participe do sistema produtivo nacional, não encontra, até um processo mais intenso de integração local, possibilidade de qualificação pelo acesso regular ao ensino superior público no Brasil. O imigrante ou refugiado tenderá a ser absorvido pelo mercado de trabalho secundário, em condições mais precárias e de sujeição econômica. A proposta de resolução olha para esse contexto.

A compreensão da utilidade do imigrante dentro das engrenagens de reprodução do capitalismo a partir dos fluxos Sul-Sul do capitalismo periférico e as formas como o próprio Estado se apropria do sujeito migrante, a serviço dos interesses econômicos, permite retomar Sayad (1998, p. 57), que diz que o imigrante, enquanto alógeno, ou, mais do que isso, como um não nacional, também só pode estar excluído do campo político, condição que lhe exige “polidez” e “neutralidade” ou a “obrigação de ser reservado”.

Assim, a universidade, um lugar por excelência não neutro, que dá possibilidade ao conhecimento, ao acesso aos direitos, a novas perspectivas que não a exploração, nega um lugar para o imigrante pela sua estrutura de ingresso, que tem como critérios o mérito, o status documental, a exigência linguística. Trata-se de uma “exclusão includente”, na qual os mecanismos de “exclusão educacional se recriam e assumem novas fisionomias, no contexto de dinâmicas de inclusão e inserção institucional que acabam sendo insuficientes ou, em alguns casos, inócuas para reverter os processos de isolamento, marginalização e negação de direitos”. (GENTILLI, 2009, p. 1060).

A narrativa de Wiseline, também imigrante haitiana e atualmente estudante do Centro de Ciências da Saúde, revela aspectos importantes referentes à saída do seu país e à inserção na sociedade brasileira. Nessa trajetória, ela passou por um processo de desenraizamento marcado por um profundo isolamento e por dificuldades

diante do novo idioma e das diferenças culturais. Wiseline decidiu vir ao Brasil após ter conseguido uma vaga para o curso de medicina na cidade de João Pessoa. A obtenção da vaga, no entanto, também estava condicionada a sua participação nas classes de português e à posterior aprovação na prova do Celpe-Bras. Como chegou um mês após o início das aulas, não foi bem na prova e perdeu a chance de iniciar o curso de graduação. Iniciou então seus estudos em uma faculdade privada, no curso de biomedicina, e começou a trabalhar como atendente em uma hamburgueria, até ser aprovada pela UFSM e mudar de cidade.

Tanto o caso de Wiseline como o dos imigrantes congolezes mostram experiências de pessoas que abandonaram seu país em busca de oportunidades, mas que se depararam com diversas restrições, como o requisito da inserção linguística, que frustraram as suas expectativas. Dessa forma, precisaram inserir-se no mercado de trabalho, de modo que suas possibilidades de inserção no ensino superior, principalmente no ensino público, foram extremamente limitadas. A exigência do Celpe-Bras como comprovação formal de proficiência linguística foi determinante em afastar esses imigrantes do acesso à educação, o que mostra as contradições de uma hospitalidade condicionada. Conforme diz Derrida (2003), a questão da hospitalidade começa na língua, ao pedirmos (ou exigirmos) ao estrangeiro que nos compreenda. Conforme Rosa (2018, p. 1545),

Em primeira ordem, o refugiado é destituído não só de sua própria língua (que passa a não ter valor algum), mas também dos saberes/experiências nela vivenciados [...]. Em momento de “internacionalização” das universidades brasileiras, em que muitos dos congressos científicos no próprio país se abrem a línguas estrangeiras (mas não quaisquer línguas), a exigência de inserção do refugiado na língua portuguesa por meio de um exame que afere sua proficiência possui um efeito limitador.

A relação entre os projetos migratórios, as oportunidades e o acesso à educação está diretamente associada às diversas barreiras criadas e impostas para manter aquele que vem de fora, o estrangeiro, no espaço-utilidade para o qual nasceu: o do trabalho mal remunerado,

pouco valorizado e com reduzidas chances de mobilidade. A existência precária do imigrante, ou, como disse Sayad (1998), provisória, é o que mantém a segregação entre aqueles que são de fora e aqueles que fazem parte da comunidade nação. Os últimos valem-se dos elementos que, teoricamente, lhes dão coesão, como a língua, como fator determinante para o “fazer parte”.

Desconsiderando todo o saber produzido em outra comunidade, mesmo com um diploma, ao migrante pode ser negado o direito de exercer sua profissão. Tais sujeitos, assim, carregam as marcas da divisão racial e da discriminação relativa à procedência nacional (África, Ásia, alguns lugares da América Latina) e suas narrativas revelam os desafios das universidades que buscam a promoção das diversidades e da integração local como possibilidade de o migrante ser partícipe e sair do lugar de provisoriedade. É a possibilidade de, a partir do seu lugar como imigrante, assegurar um lugar como sujeito e sujeito de direitos.

O ambiente universitário: entre a acolhida e o estranhamento

Sobre sua experiência na UFSM, a fala de Wiseline retrata a dificuldade do isolamento, do racismo e da pouca acolhida que recebeu na universidade. Em relação aos seus círculos de amizade na UFSM, conta que reside com outros imigrantes e que estes são seus principais amigos: “na verdade, eu tenho algumas pessoas que eu falo, mas tipo não tenho uma amizade”. Contou que, quando chegou em Santa Maria, alguns estudantes da diretoria da Casa do Estudante levaram-na para conhecer alguns lugares no centro, mas normalmente costuma ficar na universidade. Sobre sua experiência em sala de aula e no campus universitário, Wiseline relata:

Até agora, eu tenho muita dificuldade lá na sala, para isso. Você imagina, eu sou estrangeira, eu sou muito tímida. Aí a pessoa vai buscar o grupo dele, dos amigos dele, e quando você vai ficar sozinha olhando e quando você vai lá e pergunta ‘eu posso entrar no seu grupo?’ ‘Ah, já fechou’, você entendeu? Passei por isso, muitas vezes. **Aqui no Brasil, tem muitos racistas. Como que eu posso explicar isso. Eu**

posso dizer que eu sofri de racismo aqui no Brasil, na UFSM, na minha sala. Mas lá em João Pessoa, não, porque as pessoas são bem diferentes, chega em você, fala com você, você se sente mais à vontade. Aqui não, sobretudo pra mim que sou bem tímida, aí fica mais difícil. Lá, quando tava lá, era mais fácil, eu sento muita saudade das pessoas de lá. Na sala, lá, eu tava bem, aqui foi mais difícil. Lá os alunos falavam comigo. [grifo nosso].

Essa realidade também está presente na fala dos imigrantes congoleses Joseph e Jean. Quando questionados sobre sua acolhida na UFSM e sua adaptação nos cursos escolhidos, relataram ter tido dificuldades de socialização com estudantes brasileiros, principalmente em situações em que era necessário realizar trabalhos em grupo em sala de aula. Logo que chegou, Jean relatou que teve uma adaptação rápida na União Universitária⁶, pois “tinha muita gente e alguns se interessavam em saber sobre minha história”, e assim começou a fazer algumas amizades. Contou também sobre a sua acolhida pelo Migraidh, quando pôde conhecer outras pessoas: “quem fez o processo pra nós entendeu sobre o projeto”, referindo-se a uma atividade promovida para a recepção de estudantes imigrantes e refugiados em julho de 2016. Contudo, ao iniciar as aulas do seu curso, Jean relata que a acolhida não foi conforme o esperado:

Na turma a acolhida não foi tão boa, e começar a falar com as pessoas levou um tempo, a turma era fechada no início. Tive só um pequeno problema nos trabalhos em grupo, tipo ninguém me conhecia, alguns têm um certo preconceito, então não queriam muito fazer comigo os primeiros trabalho. Aí, que nem eu te falei, então, eu me foquei muito e, assim, minhas notas eram boas, começaram a explodir, sempre entre os melhores, daí eles deixavam os amigos para vir fazer comigo, isso continua até agora. Comecei a me destacar na turma. [grifo nosso].

A fala de Jean mostra a exclusão e o estigma que implica na necessidade de uma qualificação para a aceitação e o reconhecimento de sua

6 A União Universitária consiste em uma moradia provisória e coletiva, oferecida gratuitamente aos estudantes da UFSM até ingressarem nas moradias estudantis.

existência no âmbito da sala de aula. Contou que agora já está bastante adaptado à sua turma, mas que no começo foi mais bem recebido pelas pessoas da União Universitária do que pelos colegas. Sobre seu círculo de amizade, relatou que seus principais amigos são os próprios imigrantes, e que mora com outros imigrantes, porque preferiu escolher um apartamento com pessoas que já conhecia desde o período em que ficou na União Universitária. Disse que já tem alguns amigos e que conheceu a cidade porque gosta muito de sair. Por fim, relatou também que sentiu certa resistência por parte dos professores:

No início, eu também senti essa resistência por parte dos professores, será que ele sabe. Antes do professor me conhecer realmente, eu perguntava alguma coisa e ele dizia: “ah, acabei de explicar isso”; mas se outro perguntava, ele respondia. Eu senti isso também. **Ou quando tu perguntava algo, ele mandava outro colega te explicar, ele mesmo não te explicava.** O jeito que alguns te tratam antes de te conhecer e depois de te conhecer é diferente, alguns não mudam, mas aí é problema deles. [grifo nosso].

Marcson, imigrante haitiano, também relatou a dificuldade de socialização, principalmente com seus colegas de turma e nos trabalhos em grupo, já que os brasileiros não o escolhem, pois “precisa ser muito bom pra ser escolhido”. Marcson reclamou, pois disse que seu curso tem muitas pessoas de outros países, mas que acha estranha a falta de integração. Ele também mora com outros imigrantes haitianos e esses são seus amigos na universidade. Conta que já ouviu de alguns estudantes brasileiros que eles, os imigrantes, vieram “roubar” vagas, que “os brasileiros falam que a gente não merecia estar aqui”.

Amjad trouxe aspectos tanto das relações de sociabilidade como da questão cultural e religiosa, por professar a fé islâmica. Sobre suas amizades na universidade, disse que passava a maior parte do tempo com seu irmão, que também é estudante na UFSM. Amjad relatou que quando há atividades em grupo, costuma fazer com os outros estrangeiros que são da mesma turma, um haitiano e outro congolês. Disse que não se importa muito com isso, que se consegue um grupo, tudo bem; se não consegue, ele faz sozinho.

Contou que os colegas pensam que todos os estrangeiros falam a mesma língua, mas que “não tem nada a ver, os outros imigrantes falam francês e eu falo árabe”.

Eu não sei, deixa eu te falar uma coisa, **eu vi uma coisa nos brasileiros, que eles têm medo dos estrangeiros**. Não é que não queiram ser amigos dos estrangeiros, mas eles têm medo. Se tu não entra assim e fica falando com eles, como se fosse um deles, eles ficam com medo. Eu vi isso na minha turma. Até quando querem perguntar uma coisa, eles ficam assim. Eu vi isso com os outros estrangeiros da minha turma. [grifo nosso].

A fala de Amjad – “eu vi uma coisa nos brasileiros, que eles têm medo dos estrangeiros” – sintetiza a estrutura psicossocial que está na gênese da xenofobia e também das mais variadas manifestações de discriminação: o medo do outro, que é o medo do desconhecido, do diferente, daquilo sobre o que não se tem domínio ou se pode acessar. Freud (p. 338) define o “inquietante” ou o *unheimlich* em oposição ao *heimlich*, “local livre de fantasmas, familiar, amável, confiante”⁷. A identidade nacional, assim como a cultura, atuam na instância do Eu como mecanismos de amparo diante de uma falta, que remete à separação primeira do bebê em relação ao corpo da mãe, que é constitutiva da subjetividade humana. O oposto disso está associado ao desamparo, ao medo, à falta, e é simbolizado pela estrangeiridade. Por isso, a xenofobia está diretamente associada à não identificação.

A estrangeiridade é então definida culturalmente não apenas pela nacionalidade, que é um atributo jurídico para justificar uma exclusão originária, mas também pela raça e pela classe, como fato da modernidade. Trata-se da ideia da exclusão originária que está ligada à nacionalidade, ao Estado-nação, que opera na subjetividade humana e inscreve a relação do sujeito com outrem (REDIN, 2020). A identidade nacional simboliza um processo de reconhecimento e ao mesmo tempo de constituição de fronteiras subjetivas. O reconhecimento é dirigido a um “nome, linhagem, linguagem” (DERRIDA,

7 Sobre essa construção, vide REDIN, Giuliana. Psicologia Social da Vulnerabilidade do Migrante Internacional (2020). Tese de pós-doutorado em Psicologia Social e do Trabalho da USP.

2003). A estrangeiridade está associada ao que não se quer ser, ao que não se reconhece, situando o racismo estrutural nas relações de estranhamento e exclusão que se dão no contexto acadêmico.

É comum o discurso de que o medo e a aversão ao diferente são fruto de um desconhecimento de outrem, como inclusive ficou perceptível em alguns dos relatos. Depois de um tempo, algumas pessoas que conviviam com os imigrantes puderam, aparentemente, abandonar seus preconceitos, inclusive surpreendendo-se positivamente, como no caso do imigrante congolês que tirou as melhores notas. No entanto, por outro lado, essa percepção faz questionar se o respeito e a acolhida têm como pressuposto “conhecer” esse outro, tornando-o familiar, como se fosse possível dar-lhe sentido “no meu mundo”, nas palavras de Dussel (1989, p. 186). Em outras palavras, quando digo que só respeito o outro a partir do momento em que eu compreendo esse outro, exijo que ele se enquadre naquilo que faz sentido pra mim e assim nego-lhe a possibilidade da sua alteridade ou exterioridade, aquilo que é o outro por ele mesmo e que não pode ser apreendido ou compreendido. Essa também pode ser uma representação da hospitalidade condicionada de que fala Derrida (2003), que obriga o estrangeiro a entrar em pactos, a oferecer reciprocidade, a ser passível de identificação.

A realidade apresentada a partir das narrativas de imigrantes e refugiados estudantes na universidade pública, ingressantes por meio de política de ação afirmativa, revela uma hospitalidade condicionada, conforme Derrida (2003, p. 65), aquela que seleciona seus “convidados, seus visitantes ou seus hóspedes”, que questiona aquele que bate à porta, perguntando-lhe quem é, para que veio e a qual família pertence, obrigando-o a responder numa língua que não é sua, considerando-o “bárbaro, pré-cultural ou pré-jurídico, fora e aquém da família, da comunidade, da cidade, da nação ou do Estado”.

O estrangeiro precisa legitimar sua presença no espaço: superar as expectativas que dele são esperadas, ou seja, mostrar-se “inteligente” para “ser escolhido”, acolhido no grupo. Precisa ser qualificado. No relato de Wiseline, por exemplo, ficou evidente a associação entre a falta de acolhida, a dificuldade de inserção e os

efeitos do racismo no Brasil. Aquele que vivencia em maior intensidade a experiência da estrangeiridade no país é o negro, o pobre, o não ocidental, cuja presença precisa ser justificada, diferentemente do estudante europeu intercambista, por exemplo. Essa é a demonstração prática, cotidiana, empírica da hospitalidade condicionada de que fala Derrida, que é estruturalmente concebida como única possibilidade e que tanto desafia a universidade a assumir o compromisso com uma hospitalidade incondicionada, que possibilite o rompimento das amarras da exclusão.

Considerações finais

Se, paradoxalmente, a política de ingresso para imigrantes e refugiados na UFSM observa as barreiras estruturais que lhes negam o lugar da universidade e representa uma oportunidade concreta de acesso ao ensino superior, ao mesmo tempo, a experiência vivenciada como estudante demonstra o oposto: um não lugar e uma permanente provisoriedade. As narrativas dos sujeitos migrantes e refugiados na universidade demonstraram como estão sujeitos a terem negadas sua própria existência, pela não valorização da sua língua, cultura e saberes. Essa existência, concebida a partir desse lugar da universidade que lhe impõe um modo de ser, exige uma justificação e legitimação pelo mérito acadêmico e pelo domínio da língua. O estrangeiro imigrante na universidade é o maior contrasenso diante da homogeneidade que se pretende racialmente branca, científica e culturalmente ocidentalizada.

Essas narrativas mostraram como a presença do imigrante ou refugiado foi respondida com a imposição de estigmas, a partir de um imaginário que coloca esses sujeitos em condição de inferioridade e suspeição. A presença migrante e estrangeira, representativa das alteridades não ocidentais, permite desocultar as relações raciais e xenófobas nas suas mais diversas formas de expressão, seja nas práticas institucionais seja nas relações intersubjetivas. O estrangeiro, que é o outro por excelência (DOUZINAS, 2009), vivencia as distintas faces dessa relação, entre ser estranhado e ser acolhido, sendo eventualmente bem-vindo, mas sempre com muitas ressalvas.

Assim, as experiências e trajetórias de Amadou, Wiseline, Jonel, Paulin, Marcson, Jean, Joseph, Amjad, além de tantos(as) outros(as), repletas de tensionamentos políticos, jurídicos e sociais, ao mostrarem a verdade das nossas instituições, também apontam os desafios das políticas públicas inclusivas. É fundamental que tais ações afirmativas compreendam as armadilhas contidas nos mecanismos da chamada “hospitalidade condicionada”, que perpetua o lugar social da desigualdade. Essas armadilhas reproduzem uma condição que reduz o imigrante a um corpo de trabalho, sujeito a uma provisoriedade permanente, conforme Sayad (1998), que define os limites de “utilidade” e “tolerância” desse sujeito. Ou seja, impõem uma assimilação como condição para que se possa fazer parte e negam a existência do migrante, definida pela diversidade e pela particularidade da condição migratória.

Desse modo, o presente estudo apresenta elementos para compreender a distância existente entre as ações afirmativas como garantia de ingresso e a permanência como possibilidade de participação, que pressupõe o reconhecimento do migrante como sujeito. Incorporar a diversidade linguística e cultural no ambiente de ensino, pesquisa e extensão, além do desenvolvimento de uma política de assistência estudantil que compreenda a especificidade da realidade migratória, são passos estratégicos para o enfrentamento dos elementos estruturais da exclusão. Tais práticas, contudo, devem ser construídas com a participação e contribuição efetiva dos sujeitos envolvidos, a partir de suas próprias experiências e vozes.

Se, por um lado, a historicidade desses sujeitos está marcada por condicionantes estruturais de raça, classe e nacionalidade, por outro, sua presença no ambiente acadêmico representa uma série de forças criativas e de resistência, por meio de outras trajetórias, diversidades, saberes e conhecimentos. O direito à educação superior para imigrantes e refugiados(as) representa, simbólica e efetivamente, possibilidades de construção de uma universidade e sociedade cada vez mais diversa, plural e democrática.

REFERÊNCIAS

- ACNUR. **Solicitantes de refúgio**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/solicitantes-de-refugio/>> Acesso em: 14/03/2021.
- BERTOLDO, Jaqueline. **Fronteiras da Igualdade: direito à educação de imigrantes e refugiados na UFSM**. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Maria. 2020.
- BRASIL. **Lei 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração**. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em: 13/03/2021.
- DERRIDA, Jacques. **Anne Dufourmantelle convida Jacques Derrida a falar da hospitalidade**. São Paulo: Escuta, 2003.
- DOUZINAS, Costas. **O fim dos Direitos Humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009.
- DUSSEL, Enrique. **Método para uma filosofia da libertação: superação analética da dialética hegeliana**. São Paulo, Edições Loyola, 1989.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.
- FREUD, Sigmund. O inquietante. In: **História de uma neurose infantil** (“O Homem dos Lobos”), Além do Princípio do Prazer e Outros Textos [1917-1920]. São Paulo: Companhia das Letras, 1919.
- GENTILLI, Pablo. O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. *Educação & Sociedade*, v. 30, n. 109, p. 1059-1079, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302009000400007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 13/03/2021.
- GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1988.
- REDIN, Giuliana. **Psicologia social da Vulnerabilidade do Migrante Internacional**. (Tese de pós-doutorado em Psicologia Social e do Trabalho). Universidade de São Paulo, 2020.
- REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. Proposta de Resolução para instituição do Programa de Acesso à Educação Técnica e Superior da UFSM para Refugiados e Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade. **Arquivo Migraidh**. 2014.
- ROSA, Marluza da. “Seleção e ingresso de estudantes refugiados no ensino superior brasileiro: a inserção linguística como condição de hospitalidade”. **Trabalhos em linguística aplicada**, v. 57, n. 3, p. 1534-1551, p. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0103-18132018000301534&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 14 mar. 2021.
- SAYAD, Abdelmalek. **Imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Edusp, 1998.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Entre a cruz e a espada: múltiplas violências contra mulheres refugiadas

*Between the cross and the sword: multiple violence
against refugee women/Entre la cruz y la espada: violencia
múltiple contra las mujeres refugiadas*

Eva Dayane Almeida de Góes¹

Adriana Vilas Bôas Borges²

Resumo: O presente artigo investiga quais as violências vivenciadas pelas mulheres refugiadas, desde o seu país de origem até alcançar a condição legal de refúgio em outras nações. Neste sentido, seu objetivo geral é identificar os diversos tipos de violência sofridas pelas mulheres refugiadas, abordando as violências a que estão expostas nesta condição. Para alcançá-lo, foi realizada uma pesquisa bibliográfica nas bases acadêmicas, nos relatórios do Alto Comissariado das Nações Unidas para

1 Doutoranda em Estado e Sociedade (PPGES – UFSB), mestra em Estado e Sociedade (UFSB), Especialista em Políticas Públicas (UCAM), bacharel em Ciências Políticas e Licenciada em Sociologia (UFBA). Estudante e Técnica em Assuntos Educacionais da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). E-mail: evadayane.ufsb@gmail.com

2 Administradora de Empresas, mestra em Estado e Sociedade, Estudante/Universidade Federal do Sul da Bahia, doutoranda em Estado e Sociedade. E-mail: adrianaguerrieri@hotmail.com

Refugiados (ACNUR) e em matérias jornalísticas que apontam dados sobre a temática. Os resultados apontaram para a enorme vulnerabilidade a que elas estão expostas e as múltiplas violências a que são submetidas, como a violência física, financeira, sexual, psicológica, social e cultural.

Palavras-chave: migrações; refúgio; violências contra a mulher; vulnerabilidade.

Abstract: This article investigates the violence experienced by refugee women, from their country of origin until reaching the legal status of refuge in other nations. In this sense, its general objective is to identify the different types of violence suffered by refugee women, addressing the violence to which they are exposed in this condition. To achieve this, a bibliographic search was carried out in academic bases, in the reports of UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees – and in journalistic articles that point out data on the theme. The results pointed to the enormous vulnerability they are exposed to and the multiple violence to which they are subjected, such as physical, financial, sexual, psychological, social and cultural violence.

Keywords: migrations; refuge; violence against women; vulnerability.

Resumen: Este artículo investiga la violencia vivida por las mujeres refugiadas, desde su país de origen hasta alcanzar la condición legal de refugio en otras naciones. En este sentido, su objetivo general es identificar los diferentes tipos de violencia que sufren las mujeres refugiadas, abordando la violencia a la que están expuestas en esta condición. Para lograrlo, se realizó una búsqueda bibliográfica en bases académicas, en los informes de ACNUR – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – y en artículos periodísticos que apuntan datos sobre el tema. Los resultados señalaron la enorme vulnerabilidad a la que están expuestas y las múltiples violencias a las que son sometidos, como la violencia física, económica, sexual, psicológica, social y cultural.

Palabras llave: migraciones; refugio; la violencia contra las mujeres; vulnerabilidad.

Introdução

A migração não é um fenômeno novo. Ao longo dos séculos, ela tem feito parte da história e, a exemplo de marcos que assinalaram importantes fluxos migratórios, podem-se citar as grandes revoluções, dentre as quais a francesa e a industrial, bem como as duas grandes guerras mundiais. Recentemente, esse fenômeno ganhou

relevância na agenda política mundial, principalmente devido ao expressivo número de refugiados em todo o mundo.

Muitas são as razões para a intensificação desse fenômeno: a busca por melhores condições de vida, a fuga devido à perseguição e violação dos direitos humanos, os desastres climáticos e ambientais, as crises e conflitos políticos e religiosos e a violência generalizada em algumas regiões. Acerca dos processos migratórios contemporâneos, a questão do refúgio e dos refugiados vem sendo discutida nos mais diversos campos de pesquisa e áreas de atuação, sobretudo por conta das tensões que circundam o tema, como a situação de vulnerabilidade desses sujeitos, os impasses à garantia de direitos sociais básicos aos que buscam refúgio, a questão da acolhida humanitária e a (in)existência de políticas públicas voltadas a essas populações nos países que os recebem.

Dentro desse cenário, abrem-se parênteses para a discussão sobre a mulher refugiada, uma temática de suma importância, uma vez que dados levantados, em 2016, pela Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) apontavam que as mulheres e as crianças representavam mais da metade das pessoas que se deslocam no mundo.

No contexto do refúgio da população de mulheres, o presente artigo traz como problema norteador: quais as violências vivenciadas pelas mulheres refugiadas, desde seu país de origem até alcançar a condição legal de refúgio em outras nações? Neste sentido, o objetivo geral é identificar os diversos tipos de violência sofridas por elas, abordando aquelas a que estão expostas em seus países de origem – e que, muitas vezes, constituem o motivo que as levam a abandonar as suas casas – e, principalmente, as que sofrem enquanto refugiadas. As múltiplas violências – de gênero, física, sexual, psicológica, social e cultural – cometidas tanto no percurso do êxodo, nos campos e abrigos para refugiados, como após o reconhecimento oficial da condição de mulher refugiada, com a garantia formal dos direitos humanos e sociais básicos nos países que as recebem, demonstram a vulnerabilidade a que estão suscetíveis.

Metodologicamente, foi realizada uma pesquisa de natureza bibliográfica. Contudo, diante das dificuldades em encontrar estudos relacionados à temática, foram consultadas as poucas pesquisas disponíveis nas bases acadêmicas sobre mulheres em condição de refúgio e utilizados os dados constantes nos relatórios da ACNUR, em especial de países da Europa e das Américas do Norte e Central, a exemplo dos Estados Unidos, Honduras, Guatemala, El Salvador e México, além de fontes jornalísticas a partir de reportagens e documentários audiovisuais acerca do tema. Ressalta-se que as pesquisas nessa área, no Brasil, ainda apresentam resultados bastante tímidos, trazendo apenas alguns casos mais ligados à questão de gênero e à questão cultural.

O artigo está estruturado de forma a apresentar e discutir os conceitos básicos sobre migração e refúgio, os direitos das populações nesta situação, os dados disponíveis na literatura sobre a condição de vulnerabilidade e os diversos tipos de violência sofrida pela população de mulheres refugiadas, as consequências desse processo nos âmbitos social, cultural e psicológico e o que tem sido, ou pode ser feito, para combater as diferentes formas de violência contra elas.

Migração, refúgio e proteção às populações refugiadas

A migração pode ser caracterizada como o processo de deslocamento de pessoas de um lugar para outro, seja de maneira voluntária ou forçada, cruzando fronteiras territoriais, políticas ou administrativas entre países ou dentro dos próprios limites nacionais, em que o indivíduo busca se estabelecer de maneira temporária ou definitiva, pelos mais diversos motivos. A migração forçada geralmente se caracteriza quando há fuga de guerras, perseguições políticas, religiosas ou ameaças à integridade física e à vida, hipótese em que se estabelece uma outra condição deste migrante, denominada pela literatura e pela legislação de refugiado. Nesse aspecto, estabelece-se a principal diferença entre o refugiado e os demais migrantes: comumente estes saem de sua localização de origem, por vontade própria, em busca de melhores condições de vida ou para juntarem-se a

familiares, enquanto aqueles têm os seus direitos humanos lesados e normalmente migram, devido ao temor das perseguições que podem sofrer em seus países de origem. (SILVA, 2015).

De acordo com Silva (2015), o termo refugiado surgiu nas guerras mundiais a partir de instrumentos jurídicos, diante da necessidade de proteção de pessoas que estão fugindo de seus países. Contudo, a autora pontua que esta preocupação com quem é perseguido em seus Estados é anterior às guerras, sendo encontradas referências sobre a concessão de asilo em textos escritos há 3.500 anos. Silva, ao citar Hathaway, discorre que ao se definir quem é refugiado, devem ser levados em consideração cinco elementos essenciais:

- (1) que o solicitante seja estrangeiro, com nacionalidade diversa do Estado no qual busca o refúgio;
- (2) que existam fatos objetivos e um risco genuíno de temor;
- (3) que haja perseguição e risco de graves danos, sendo o Estado de origem incapaz de proteger o solicitante;
- (4) que o risco ou temor do solicitante tenha nexos com raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política;
- (5) que exista uma necessidade real e um direito legítimo para a proteção. (HATHAWAY, 1991 apud SILVA, 2015, p. 24)

Ainda tratando das diferenças entre migrante e refugiado, é importante dizer que este último possui direitos expressos na Convenção das Nações Unidas de 1951, conhecida como Estatuto dos Refugiados, onde se estabelece que *“refugiado” se aplicará a qualquer pessoa que temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode, em virtude desse temor, valer-se da proteção do seu país de origem.* (ONU, 1951).

Em 1967, entrou em vigor o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, o que trouxe um alcance mais amplo às definições da Convenção de 1951. Com ele, surgiram novas categorias de refugiados e a possibilidade de todos desfrutarem de tal *status* jurídico, independentemente de tempo e questões geográficas (ACNUR, 2011). Com essa medida de 1967, é possível observar que as legislações que abrangem os direitos humanos em âmbito internacional, bem como os direitos das pessoas refugiadas, foram sendo construídas

e adaptadas de acordo com as particularidades e características dos processos migratórios emergentes em cada época.

Ainda a respeito dos instrumentos legais em favor da proteção dos refugiados, não se pode deixar de citar também a Declaração de Cartagena³, elaborada na Colômbia em 1984 e que tem como objetivo promover a proteção quanto aos desafios humanitários enfrentados por refugiados, além de alargar a definição de refugiado que está estabelecida na Convenção de 1951, já confirmada pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e adotada pela legislação nacional em 14 países (ACNUR, 2011), bem como consagrar o princípio *non-refoulement*, que proíbe o Estado que acolhe refugiados de aplicar qualquer medida compulsória que os encaminhem ao território de origem ou onde sofram ou possam sofrer ameaças ou violações dos seus direitos fundamentais, por meio de perseguição, tortura ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. (LUZ FILHO, 2001).

A participação do Brasil no acolhimento aos refugiados se verifica desde o ano de 1960, tendo sido o primeiro país do Cone Sul a ratificar a Convenção de 1951, bem como o primeiro país a sancionar uma Lei Nacional de Refúgio. Em 1997, foi editada a Lei nº 9.474/97, que criou o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), um órgão de deliberação coletiva, vinculado ao Ministério da Justiça, que tem a finalidade de conduzir a política nacional sobre os refugiados. O Brasil, além disso, foi um dos primeiros países integrantes do ACNUR, juntamente com a Venezuela, Argentina, Chile, Equador e Colômbia, comprometendo-se com a temática dos refugiados. A Lei nº 9.474/97 também avança ao indicar mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e elaborar uma definição mais precisa do termo “refugiados”. (DOMINGUEZ; BAENINGER, 2006).

Segundo Milesi e Carlet (2012, p. 77), os refugiados “são a crua expressão das desordens e desequilíbrios mundiais. [...] são homens, mulheres e crianças obrigados a deixar suas pátrias”, devido

3 Adotada pelo “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: problemas jurídicos e humanitários”, realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de novembro de 1984.

ao fundado temor de perseguição e pela falta de proteção do seu Estado. Nesse sentido, o relatório lançado em 2020 pela *International Organization for Migration* (IOM) afirma que, em 2019, o número de migrantes internacionais era de 271 milhões e que, em 2018, a população de refugiados no mundo era de 25,9 milhões de pessoas, sendo que deste total 52% eram menores de 18 anos. Ainda segundo o relatório, em 2018, o Canadá superou os Estados Unidos no reassentamento de refugiados e houve um aumento de 11,9 milhões de pessoas refugiadas, comparando com dados do relatório divulgado no ano 2000.

Sobre a origem dessas pessoas, a 4ª edição do relatório elaborado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública e pelo Conare, lançado em 2019, revela que 67% dos refugiados do mundo saíram da Síria (6,7 milhões), Afeganistão (2,7 milhões) e Sudão do Sul (2,3 milhões), enquanto os países que mais receberam refugiados foram a Turquia (3,7 milhões), o Paquistão (1,4 milhão) e Uganda (1,2 milhão). Em relação ao Brasil, o relatório afirma que há 11.231 pessoas refugiadas reconhecidas e 161.057 solicitações de reconhecimento em trâmite e, em 2018, as pessoas que mais solicitaram asilo no Brasil foram venezuelanas (61.681) e haitianas (7.030).

Dentre os refugiados, destaca-se a presença feminina, que, de acordo com a ACNUR, perfaz aproximadamente 75% do total de pessoas nessa condição. Esta população, além de apresentar uma significativa expressividade, traz consigo um outro fator preocupante: a vulnerabilidade a que estão expostas (MILESI; CARLET, 2012; SCHIWINN; COSTA, 2016). Trata-se de uma população que não conta com a proteção de seus governos, que enfrenta um longo caminho e longas jornadas para o exílio e que ainda é vítima de abusos e de diversos tipos de violência.

A violência contra as mulheres refugiadas

Violência contra a mulher: as faces da violência e da vulnerabilidade feminina

A violência contra a mulher é um fenômeno que atinge todos os países e culturas ao redor do mundo. Baseadas na cultura ideológica do patriarcado de que a mulher é um ser inferior e pertencente aos

homens, as sociedades foram se desenvolvendo a partir do domínio do homem sobre a mulher.

A Convenção de Belém do Pará, como ficou comumente conhecida a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, que aconteceu em 09 de junho de 1994, afirma em seu artigo 1º que se entenderá por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta que se baseie no gênero, que possa vir a causar morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada. A mesma Convenção explicita, ainda em seu artigo 2º, as diversas formas de violência:

Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica: a) ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, [...]; b) ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e c) perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra. (CIDH, 1994, s/p).

As legislações que visam proteger as mulheres da violência são bastante distintas se comparadas entre as nações. Em alguns países elas sequer existem, conforme demonstrado por uma pesquisa vinculada pela revista *Exame* em 2017, em que a autora Marcella Fernandes afirma que de 173 países, analisados pelo Banco Mundial, 46 deles não tinham nenhum instrumento normativo que protegesse a mulher contra a violência doméstica⁴, considerando que esta é a modalidade de violência que mais atinge as mulheres. Nesse sentido:

[...] das nações onde a lei contempla de alguma forma o tema, 95 abordam a violência física e sexual e 122, a violência psicológica. Já a violência econômica é raramente abordada, sendo ausente em 94 países. Na

4 Configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial, perpetrada por parceiros e/ou ex-parceiros afetivos e também por pessoas com vínculos familiares. (BRASIL, 2006).

América Latina e Caribe, Leste da Ásia e Pacífico e Sul da Ásia, somente Haiti, Mianmar e Afeganistão não têm leis sobre violência doméstica. Na Europa e Ásia Central estão nesse grupo Armênia, Federação Russa e Uzbequistão. (FERNANDES, 2017, s/p)

É nítido que com todas as ações e movimentos do Sistema Internacional de Direitos Humanos, esse quadro demonstra um avanço, como afirma Fernandes na reportagem citada, em que relata que, nos últimos 25 anos, houve uma melhoria nas legislações que tratam sobre violência doméstica contra a mulher. De acordo com o Banco Mundial, “o número de economias com leis sobre violência doméstica aumentou de praticamente zero para 118. Esse aumento foi motivado por convenções e campanhas internacionais e regionais de direitos humanos” (BANCO MUNDIAL apud FERNANDES, 2017, s/p). Contudo, ainda está muito aquém das necessidades das mulheres. Ainda de acordo com a pesquisa, dentre as medidas utilizadas para a proteção às mulheres os dispositivos legais são considerados os mais eficazes, estando presentes em 124 dos 173 países pesquisados.

O fato é que independentemente em qual parte do mundo a mulher esteja, ela está sujeita às diversas formas de violência, de modo que a diferença é a intensidade e os tipos, que são diversos. Fernandes (2017, s/p) afirma que a análise de dados permite dizer que onde não há proteção legal à violência contra a mulher, elas vivem menos, sendo constatado que a população feminina de famílias ricas tem um risco 45% menor de sofrer violência do que aquelas de famílias mais pobres.

O movimento feminista avançou significativamente, nas últimas décadas, no Brasil e no mundo. No entanto, as conquistas advindas dessas lutas ainda são limitadas fortemente pelas ações de uma sociedade machista, que domina as relações sociais em todas as populações do planeta. Assim, há uma necessidade urgente de desconstruir essas acepções sociais buscando superar as desigualdades de gênero e eliminar todas as formas de desvalorização associadas à figura feminina, no interior das sociedades.

Mulheres refugiadas: entre as múltiplas violências e discriminações

As mulheres refugiadas encontram a violência em seus caminhos, seja em seus países de origem, notadamente quando nestes não há proteção legal a elas ou o poder público não é eficaz na aplicação das leis e nas políticas protetivas existentes, seja nos países em que buscam refúgio. Em ambas as hipóteses, a condição de ser mulher a coloca em situação de maior vulnerabilidade diante da violência. A ONU (2017) aponta que a discriminação contra as mulheres e meninas é causa e consequência do deslocamento forçado e ocasiona até mesmo a perda da nacionalidade. Muitas vezes, tal discriminação é agravada por outras circunstâncias, como a origem étnica, deficiências físicas, religião, orientação sexual, identidade de gênero e classe social.

Para Schwinn e Costa, “os conflitos armados têm sido causa frequente para o grande deslocamento de pessoas; e, para as mulheres, estas situações representam um risco muito maior, uma vez que, em muitos casos, o estupro tem sido usado como arma de guerra” (SCHWINN; COSTA, 2017, p. 224). Dessa forma, as mulheres refugiadas acabam convivendo com as violências durante a fuga e o refúgio, para conseguir preservar as suas vidas.

Sobre a violência contra as mulheres e meninas refugiadas, o ACNUR, o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e a Comissão para Mulheres Refugiadas (WRC) realizaram uma pesquisa sobre os riscos que envolviam o trajeto de mulheres e meninas refugiadas em alguns países⁵ da Europa em 2015, e concluíram que as mulheres representavam o grupo mais vulnerável e que mais necessitava de medidas adicionais de proteção (ACNUR, 2016). O relatório assinala que várias delas já haviam sido expostas a distintas formas de violência sexual e de gênero tanto em seu país de origem, quanto em seu primeiro país de refúgio, assim como ao longo da viagem de chegada à Europa. Ainda sobre a pesquisa, o diretor da ACNUR na Europa, Vincent Cochetel, afirma que:

5 A pesquisa foi realizada na Grécia e na Macedônia.

[...] muitas mulheres e meninas que viajam por conta própria estão totalmente expostas, não podem contar com sua família ou comunidade para as proteger, mesmo aquelas que viajam com a família são vulneráveis a abusos. Muitas vezes, elas não relatam os crimes e, portanto, não recebem o atendimento que necessitam. Algumas mulheres contam que chegaram a se casar por desespero. (ACNUR, 2016, s/p).

No relatório intitulado “Mulheres em Fuga” (ACNUR, 2015)⁶, que trata da situação de mulheres de El Salvador, Guatemala, Honduras e México, são apontados os diversos tipos de violência que elas e seus filhos sofreram em seus países, tais como estupros, ameaças, abusos e extorsões. Essas violências, relatadas por mais de 60% das entrevistadas, eram quase cotidianamente praticadas por grupos criminosos armados, gangues e cartéis de drogas. Além disso, também foi mencionado o desaparecimento de parentes próximos ocasionado por criminosos locais ou transnacionais. (ACNUR, 2015).

Muitas mulheres afirmaram que quando a escalada da violência ou os abusos físicos e sexuais se tornaram intoleráveis, não encontraram outra saída senão fugir, sendo que muitas delas também precisaram recorrer a essa alternativa após outras situações específicas. Essas mulheres relataram também que a violência que sofriam dos grupos criminosos era paralela às violências domésticas que também enfrentavam, principalmente em suas dimensões sexual e física, enfatizando que a polícia de seus países não podiam protegê-las, pois muitos dos seus parceiros faziam parte dos grupos criminosos, sendo por essa razão ainda mais difícil recorrer às autoridades locais. (ACNUR, 2015). De acordo com as narrativas acima, pode-se perceber que as violências sofridas por essas mulheres em seus países não diferem da realidade das mulheres brasileiras ou de outras localidades, principalmente àquelas que vivem em favelas ou bairros periféricos e violentos das capitais e grandes cidades.

As migrantes, refugiadas ou não, transformam-se nas vítimas mais vulneráveis da violência contra a mulher nos países em que

6 O relatório está disponível no link: <<https://www.unhcr.org/publications/operations/5630f24c6/women-run.html>>. Acesso em: 23/04/2021.

passam a viver. Essa é uma situação já abordada por Angela Davis⁷ em relação às mulheres da América Latina e dos Estados Unidos.

Como já mencionado, a violência contra a mulher refugiada também ocorre nos processos de fuga, em que muitas delas procuram os serviços dos “coiotes” ou traficantes de pessoas para as levarem até o país que desejam migrar. Nesse momento, elas estão vulneráveis à violência física, sexual, financeira e psicológica perpetrada pelos homens que as conduzem. Sobre esse aspecto, as mulheres entrevistadas pela ACNUR relataram ter pagado vultuosos valores aos traficantes de pessoas e, mesmo assim, foram vítimas de violência financeira (extorsão, na maior parte das vezes) durante o percurso, principalmente nos casos das mulheres que se dirigiam aos Estados Unidos. Muitas afirmaram que tomavam remédios contraceptivos antes das viagens de fuga, buscando reduzir as possibilidades de gravidez em casos de estupros, e, apesar de várias precauções, muitas delas relataram terem sido vítimas de abusos físicos e sexuais. (ACNUR, 2015).

Estas violências também são bastante comuns nos países em que essas mulheres buscam refúgio. É o que relatam Schwinn e Costa (2016) a partir de manchetes de jornais e reportagens em meio digital que abordam a questão da violência, principalmente contra mulheres, nos países da Europa, além de outras situações. Chama a atenção o fato de as principais notícias retratarem a violência sexual como protagonista das violações sofridas por essas mulheres.

As autoras seguem afirmando que a violência contra a mulher é uma das manifestações mais abertas da desigualdade de gênero e que, em um contexto migratório involuntário, como são as situações de busca por refúgio, quando um grande contingente de pessoas foge justamente da violência, e esta contra a mulher acaba sendo potencializada e é por isso que mulheres e crianças constituem os grupos mais vulneráveis dentre as populações que se refugiam. De tal modo:

[...] nesse percurso, meninas e mulheres são as que mais sofrem abusos aos seus direitos humanos:

7 Ver o livro *Mulheres, Cultura e Política*, onde a autora afirma que muitas situações de violência e esterilizações forçadas atingem principalmente as mulheres latinas.

violência sexual, tráfico de mulheres, escravidão em locais de trabalho, impossibilidade de contato com a família, são alguns deles. Sofrem, sobretudo, com a dupla face da vitimização: ser mulher e ser migrante. Nesse viés, os sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos têm se mostrado insuficientes. (SCHWINN; COSTA, 2016, p. 225)

Elas especificam os principais tipos de violência sofrida pelas mulheres refugiadas, dentre as quais a violência cultural, social, psicológica e sexual, definindo-se como violência cultural toda opressão sofrida e a que são submetidas no próprio núcleo familiar, o que também é apontado como uma das principais causas que fazem com que as mulheres busquem refúgio em outro país e que, por consequência, acabem por sofrer com dificuldades de adaptação, integração e vivência cotidiana. Faz parte deste contexto também a questão religiosa, muito forte na vida da maioria das mulheres refugiadas e que pode provocar um choque cultural. (SCHWINN; COSTA, 2016).

Outro tipo de violência a que as mulheres refugiadas também estão expostas é a violência social em suas várias dimensões, manifestando-se especialmente na manutenção da pobreza, na dificuldade de acesso a políticas públicas, na situação precária de moradia, na não garantia de direitos no país que as receberam, dentre outras. Nesse sentido, o acesso aos serviços públicos também é prejudicado pela dificuldade inerente à condição de ser “estrangeira”, assim como pela eventual barreira linguística. (SCHWINN; COSTA, 2016).

Diante de uma nova cultura, uma nova língua, longe de suas raízes, em situação de total vulnerabilidade e sem a proteção do Estado se revela uma outra face da violência social a partir da difusão da ideia de que os imigrantes tiram dos nacionais os postos de trabalho, sobrecarregam os serviços sociais e põem em risco a segurança das pessoas (WINCKLER, 2001 apud SCHWINN; COSTA, 2017). Esse fenômeno pode ser caracterizado como uma forma de exclusão social que parte da população local, que enxerga o migrante como “usurpador” dos direitos sociais dos nativos, estando as mulheres refugiadas, portanto, expostas também à xenofobia.

Há que se apresentar também a violência psicológica, que se inicia no seu país natal e também é uma das razões que as fazem migrar. Schwinn e Costa (2016) asseveram que as mulheres migram a partir de condições de perseguição sofridas em seus países de origem em razão de ser mulher. Estando no país de refúgio, se verifica um duplo grau de opressão, por ser mulher e por ser refugiada, o que faz aumentar o seu grau de vulnerabilidade em razão do medo, do isolamento, das dificuldades de integração e da estigmatização social.

Dentre todos os tipos de violências sofridas pelas mulheres refugiadas, a sexual pode ser considerada a mais perversa de todas, pois esta se dá a partir do uso do estupro como arma de guerra, da exploração sexual e do tráfico de mulheres e meninas para fins sexuais e pelo assédio sexual no local de trabalho (SCHWINN; COSTA, 2016).

Nesse contexto, denuncia-se que nos campos que abrigam refugiados, mulheres e menores de idade são vítimas de uma gama de violências, dentre as quais a sexual, uma vez que, nesses espaços onde seres humanos são forçados a conviver em áreas restritas, sem as devidas condições de saúde e alimentação e após traumas múltiplos, elas se tornam ainda mais vulneráveis e são consideradas as mais fracas dentre as pessoas que ali estão. Sem contar com o fato de que, quando vitimadas, por vergonha ou medo, com frequência se calam (HINRICHS, 2015). É nesse momento que todas as violências se encontram e seus principais alvos são as mulheres, as meninas e as adolescentes, isto porque,

[...] o que facilita ainda mais as investidas é o fato de essas mulheres e crianças não disporem de uma rede de contatos sociais, não dominarem o idioma do país, nem saberem onde procurar ajuda. Os agressores podem ser parceiros violentos, companheiros de abrigo invasivos, vigilantes em posse das chaves-mestras, ou colaboradores voluntários que se aproximam de crianças emocionalmente carentes e cometem abuso sexual. (HINRICHS, 2015, s/p).

As matérias jornalísticas e pesquisas que divulgam as narrativas de violências sofridas pelas mulheres chocam os leitores e assim é possível encontrar relatos que afirmam que em países como

a Tanzânia, sobreviventes ainda estão lidando com as sérias consequências dos assédios e da violência sexual. Algumas mulheres no campo de refugiados estão dando à luz a bebês frutos de estupro, enquanto outras foram rejeitadas por seus maridos, que as acusam de infidelidade ou que têm medo de serem infectados pelo vírus HIV. (JORNAL MULIER, 2016).

A ONU afirma que, de acordo com estudos acadêmicos, uma em cada cinco refugiadas ou mulheres deslocadas em complexos contextos humanitários, sofreu violência sexual, e este número ainda é subnotificado (ONU, 2017). Como a violência sexual é uma das formas de violência que ainda causa vergonha social para a mulher, a subnotificação é uma triste realidade, principalmente quando as violadas ainda são crianças e adolescentes, que são ainda mais vulneráveis.

É necessário que se criem programas de proteção às mulheres, para proteger vítimas em potencial, como aquelas que migraram sozinhas (sem família e sem companheiro), mães solteiras, principalmente aquelas que também estão acompanhadas de filhas menores, pois elas também são alvos mais frequentes, além das meninas e adolescentes desacompanhadas de seus familiares. Neste sentido, o relatório do ACNUR, UNFPA e da WRC apontam que mulheres que viajam solteiras ou com crianças, as que estão grávidas, as lactantes, as adolescentes, as crianças não acompanhadas ou que se casam precocemente, inclusive aquelas que fazem parte dos casos que estão com bebês recém-nascidos, as portadoras de necessidades especiais e idosas, são as que estão em maior situação de risco e que necessariamente exigem uma resposta coordenada e eficaz para protegê-las. (ACNUR, 2016).

Uma saída para frear a violência pode ser a criação de espaços de abrigo puramente femininos e o gerenciamento ser feito prioritariamente ou exclusivamente por mulheres, afastando de toda forma os homens do convívio e/ou contato com elas, assim como a manutenção constante de equipes multidisciplinares, para prestar apoio e identificar os casos de agressões a essas pessoas que já estão em uma situação de grande vulnerabilidade psicológica. Para a jornalista alemã Beate Hinrichs (2015, s/p), “é também necessário que planos de proteção feminina e infantil se tornem requerimento obrigatório

para o funcionamento dos abrigos de refugiados, e que as repartições responsáveis os fiscalizem periodicamente”. Contudo, ela afirma que há uma longa série de complexas questões que se impõem frequentemente a cada caso concreto de violência, a cada estupro e a cada abuso sexual contra menores, como por exemplo:

Em caso de violência doméstica, [...], a polícia pode forçar o agressor a deixar a casa. Mas o que acontece se o homem está submetido às exigências da residência mandatória e só pode se mudar com uma ordem judicial? E o que acontece se uma mulher, sob ameaça grave de agressão, precisa procurar refúgio num lar para mulheres ou numa outra cidade – mas também se encontra em regime de residência mandatória? Ou se o seu direito de permanência estiver acoplado ao do marido, e ela tem medo de ser deportada, caso o abandone? (HINRICHS, 2015, s/p).

Portanto, observa-se que mesmo com as leis nacionais que protegem as mulheres da violência doméstica e sexual nos países que as abrigam, muitas vezes a sua situação de refugiada é um fator complicador para o acesso imediato a esses direitos protetivos, como também o medo que as impedem de denunciar as violências por temerem a repatriação.

É preciso dar centralidade a esse debate, de modo que se estimule o desenvolvimento de ações e estratégias para proteger as mulheres e as crianças, que, a cada dia, crescem mais em números de refugiados. Até janeiro de 2016, 55% das pessoas que chegaram à Europa eram mulheres e crianças, sendo que, em junho de 2015, eram apenas 27% (ACNUR, 2016). Neste sentido, é preponderante a necessidade da promoção e adoção de políticas públicas que, de modo sistêmico, possam atender a esse público, principalmente aquelas que visam ao combate e o enfrentamento das violências abordadas ao longo do texto.

Considerações finais

A questão dos refugiados é uma pauta que está na ordem do dia de várias nações ao redor do mundo. Na América Latina, o Brasil tem sido a esperança de refúgio de muitas pessoas que se deslocam em

busca de proteção e de uma vida livre de violências e perseguições diversas. Nesse contingente, como visto, as mulheres e as meninas são as mais vulneráveis, pois são atingidas por um tipo de violência específica: a violência de gênero. Este é o tipo de violência que pode se manifestar em suas vidas desde seu país de origem e em todo o decorrer do tempo que aguardam pelos trâmites legais de seus pedidos de refúgio. A questão de gênero potencializa os demais tipos de violência que afetam as refugiadas, dentre os quais a violência cultural, social, psicológica, financeira e sexual.

Observa-se que há grandes avanços na luta por Direitos Humanos e nos esforços empreendidos por instituições, como o ACNUR, para reconhecer que as mulheres precisam ser protegidas da violência sofrida no processo de refúgio. Sobre isso, o ACNUR e o UNFPA afirmam que a capacidade de prevenir, identificar e responder, de forma adequada, a essas violências depende em grande parte dos países que recebem as refugiadas, pois estes devem assumir responsabilidades e adotar medidas nessa perspectiva. Também se faz necessário que a burocracia dos países receptores, em casos de violência contra a mulher refugiada, seja mais célere, a fim de evitar que as vítimas fiquem demasiadamente expostas nos abrigos.

Ademais, é necessário que seja desmistificado, nas sociedades dos países que comumente recebem pessoas refugiadas, a intolerância e o preconceito, esclarecendo-se que o migrante refugiado não contribui com a violência, tampouco é o usurpador dos postos de trabalho, emprego e renda das populações locais. As múltiplas violências e discriminações que as mulheres refugiadas sofrem devem ser consideradas como problemas sociais urgentes na agenda política mundial para que estas não sejam ainda mais oprimidas e permaneçam tendo seus direitos humanos violados.

Aceito para publicação em 12/05/2021.

REFERÊNCIAS

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. ACNUR alerta sobre iminente crise de refugiados enquanto mulheres fogem da violência na América Central e no México. **ACNUR Brasil**. Washington, 28/10/2015. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2015/10/28/acnur-alerta-sobre-iminente-crise-de-refugiados-enquanto-mulheres-fogem-da-violencia-na-america-central-e-no-mexico/?sword_list%5B0%5D>. Acesso em: 25/03/2019.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado**: de acordo com a convenção de 1951 e o protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos refugiados. 2011. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 15/02/2019.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Mulheres refugiadas que se deslocam pela Europa estão correndo riscos, afirma a ONU: mulheres e meninas refugiadas e migrantes que se deslocam pela Europa enfrentam graves riscos de violência sexual e de gênero. **ACNUR Brasil**. Genebra, 26 jan. 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/01/26/mulheres-refugiadas-que-se-deslocam-pela-europa-estao-correndo-riscos-afirma-a-onu/>>. Acesso em: 27/04/2019.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>. Acesso em: 20/04/2019.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública; Comitê Nacional Para Refugiados (CONARE). **Refúgio em Números 4ª Edição**. Brasília: 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/RefugioemNmeros_2018.pdf>. Acesso em: 18/04/2021.

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”**. Belém, 1994. Disponível em: <<http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>>. Acesso em: 25/04/2019.

DOMINGUEZ, J. A.; BAENINGER, R. Programa de reassentamento de refugiados no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS

POPULACIONAIS, 15, Caxambu. **Anais...** Belo Horizonte; Rio de Janeiro: ABEP; IBGE, 2006.

FERNANDES, M. De 173 países, 46 não tem lei sobre violência contra a mulher. Revista **Exame**, jun., 2017. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/de-173-paises-46-nao-tem-lei-sobre-violencia-contra-mulher/>>. Acesso em: 28/04/2018.

HINRICHES, B. Opinião: mulheres e crianças sofrem violência em abrigos de refugiados. **Deutsche Welle**. 11 out. 2015. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/opinião-mulheres-e-crianças-sofrem-violência-em-abrigos-de-refugiados/a-18775811>>. Acesso em: 28/04/2018.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **World Migration Report 2020**. Geneva: International Organization for Migration, 2019. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf> Acesso em: 18/04/2021.

JORNAL MULIER. **Mulheres e crianças já são 2/3 dos refugiados e representam grupo mais vulnerável à violência**. 27 jun. 2016. Disponível em: <<http://jornalmulier.com.br/mulheres-e-criancas-ja-sao-23-dos-refugiados-e-representam-grupo-mais-vulneravel-a-violencia/>>. Acesso em: 27/04/2019.

LUZ FILHO, J. F. S. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; ARAÚJO, Nádia de (Orgs.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 177-210.

MILESI, R.; CARLET, F. Refugiados e Políticas Públicas. In: SILVA, César Augusto Silva da (Org). **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: UFGD, 2012. p. 77-97.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados. Genebra** (Suíça): 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_

ONU. Organização das Nações Unidas. Uma em cada cinco refugiadas são vítimas de violência sexual no mundo. **ONU Mulheres Brasil**. 23 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.onumulheres.org.br/noticias/uma-em-cada-cinco-refugiadas-sao-vitimas-de-violencia-sexual-no-mundo/>>. Acesso em: 28/04/2018.

relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10/02/2019.

SCHWINN, S. A.; COSTA, M. M. M. da. Desafios às políticas públicas no campo da violência de gênero contra mulheres migrantes e refugiadas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 14, Santa Cruz do Sul, **Anais...** Santa Cruz do Sul: UNISC, 2017. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/viewFile/17719/4593>>. Acesso em: 27/04/2019.

SCHWINN, S. A.; COSTA, M. M. M. da. Mulheres refugiadas e vulnerabilidade: A dimensão da violência de gênero em situações de refúgio e as estratégias do ACNUR no combate a essa violência. Revista **Signos**, v. 37, n. 2, 2016.

SILVA, J. de A. G. **O direito à não devolução e o reconhecimento do *non-refoulement* como norma *Jus Cogens***. 2015. 176 f. Dissertação. (Programa de Pós-Graduação em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/133214/333906.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 15/02/2019.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Estado, políticas sociais brasileiras e migração haitiana

State, brazilian social policies and haitian migration/
Estado, políticas sociales brasileñas y migración haitiana

Marc Donald Jean Baptiste¹

Wagner Roberto do Amaral²

Resumo: Buscando contribuir para o debate sobre a presença dos imigrantes haitianos no Brasil, este trabalho tem como objetivo identificar e analisar as compreensões deles acerca das políticas sociais brasileiras delimitadas ao atendimento de suas demandas. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, realizada com seis imigrantes haitianos residentes no município de Cambé (PR) entre 2016 e 2018. Os procedimentos metodológicos foram organizados em três momentos: revisão bibliográfica,

1 Assistente social, Mestre em serviço social e política social, Doutorando em serviço social e política social na Universidade Estadual de Londrina. E-mail: marcdonald-jbaptiste@gmail.com

2 Assistente social, Mestre e Doutor em Educação, Professor do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina. E-mail: wramaral2011@hotmail.com

levantamento documental e pesquisa de campo. Dados captados por meio de entrevistas semiestruturadas evidenciam a redescoberta de outro modelo de Estado interventivo pelos imigrantes haitianos no Brasil ao compararem ao Estado haitiano, evidenciando limitações nos atendimentos, tais como: disponibilidade de emprego condicionada; maior disponibilidade na educação das crianças imigrantes e acesso reduzido pelos adultos; a gratuidade dos serviços de saúde pública e situações de racismo e preconceito nos atendimentos; dificuldades para reconhecimento dos diplomas da formação profissional no Haiti.

Palavras-chave: território; política social; migração haitiana.

Abstract: In order to contribute to the debate on the permanence of Haitian immigrants in Brazil, this paper aims to identify and analyze Haitian immigrants' understandings about Brazilian social policies limited set out to attend to their demands. This is qualitative research, carried out with six Haitian immigrants residing in the municipality of Cambé (PR) between 2016 and 2018. The methodological procedures were organized in three stages: literature review, documental survey, and field research. Data collected through semi-structured interviews show the rediscovery of another model of interventional State by Haitian immigrants in Brazil when compared to the Haitian State, showing limitations in care. Those limitations are six-fold in the following: conditional employment availability; greater availability in the education of immigrant children, and reduced access by adults; free public health services and situations of racism and prejudice in care; difficulties in recognizing professional training diplomas from Haiti.

Keywords: territory; social policy; haitian migration.

Resumen: Buscando contribuir al debate sobre la presencia de inmigrantes haitianos en Brasil, este trabajo tiene como objetivo identificar y analizar la comprensión de los inmigrantes haitianos sobre las políticas sociales brasileñas delimitadas para atender sus demandas. Se trata de una investigación cualitativa, realizada con seis inmigrantes haitianos residentes en el municipio de Cambé (Paraná) entre 2016 y 2018. Los procedimientos metodológicos se organizaron en tres partes: revisión bibliográfica, levantamiento documental e investigación de campo. Los datos recolectados a través de entrevistas semiestruturadas muestran el redescubrimiento de otro modelo de Estado intervencionista por parte de los inmigrantes haitianos en Brasil en comparación con el Estado haitiano. Este trabajo evidenció limitaciones en la atención, tales como: disponibilidad de empleo condicional; mayor disponibilidad en la educación de los niños inmigrantes y menor acceso a los adultos; los servicios de salud pública gratuitos y situaciones de racismo y prejuicio en la atención;

dificuldades para reconhecer los títulos de formación profesional de Haití.

Palabras clave: territorio; política social; migración haitiana.

Introdução

O presente artigo estabelece um debate acerca da permanência dos imigrantes haitianos e suas relações com as políticas sociais brasileiras. O objetivo do trabalho é identificar e analisar as compreensões que os haitianos imigrantes, residentes no município de Cambé (PR), possuem acerca das políticas sociais brasileiras delimitadas aos atendimentos de suas demandas.

A partir de 2010, contextualiza-se a migração haitiana para o Brasil, no cenário pós-terremoto, como consequência das relações do capitalismo internacional entre o Haiti que, tradicionalmente, atua como fornecedor de mão de obra para diferentes países na América Latina e Caribe, e o Brasil que, em um determinado momento da sua história, passa a ser receptor de trabalhadores internacionais. O Brasil passa a ser um “norte alternativo” para migração haitiana, pois políticas restritivas foram criadas pelos Estados Unidos, França, Canadá (DIEME; TONHATI; PEREDA, 2020). A partir deste fato, o fenômeno migratório alcança uma maior extensão. Segundo Handerson (2019), em um período de seis anos (2010 – 2016), o Brasil se tornou o sexto país, com noventa e quatro mil (94 mil) haitianos, a constituir esse “novo espaço haitiano”, ficando atrás dos Estados Unidos, Canadá, França, República Dominicana e Cuba. O terremoto de 2010 abriu este “novo capítulo” para a emigração haitiana, que foi favorecida pelas políticas migratórias exclusivas durante os mandatos dos governos de Lula e Dilma Rousseff. (HANDERSON, 2019).

Os procedimentos metodológicos mobilizados nesta pesquisa foram organizados em três momentos de uma forma não linear, sendo: revisão bibliográfica, levantamento documental e pesquisa de campo. Na revisão bibliográfica, foram pesquisadas referências relacionadas às temáticas sobre migração e políticas sociais sendo selecionadas e consultadas por meio de artigos, monografias, teses, dissertações, relatórios de pesquisa e livros produzidos por autores

brasileiros e por autores e intelectuais haitianos em plataformas como: Scielo, Scribd, Google Escolar, Banco de Teses da Capes, dentre outros.

No levantamento documental, identificamos e analisamos documentos oficiais e legislações brasileiras (Constituição Federal de 1988, a Lei da Migração Brasileira, leis orgânicas das políticas sociais setoriais etc.), legislações e documentos oficiais do Estado haitiano, bem como outros documentos orientadores das agências multilaterais que atuam no Haiti.

A pesquisa de campo foi realizada em dois bairros da periferia do município de Cambé PR (sendo estes escolhidos por concentrarem a população imigrante haitiana na região), por meio de duas técnicas sendo a observação participante e entrevistas com roteiro semiestruturado. Durante a observação participante realizada, foi observada a organização interna dos imigrantes em diferentes espaços públicos desses territórios, com destaque no espaço da igreja evangélica criada por eles na região.

As entrevistas foram realizadas no período de junho a setembro de 2017 com seis participantes (cinco homens e uma mulher). A escolha dos entrevistados ocorreu pelo entendimento de que essas pessoas são lideranças e possuem uma compreensão mais ampla dos atendimentos recebidos pelas políticas sociais no município. Tal opção apresenta-se fundamentada na perspectiva do sujeito coletivo refletida por Martinelli (1999, p. 24) ao afirmar que "o importante, nesse contexto, não é o número de pessoas que vai prestar a informação, mas o significado que esses sujeitos têm, em função do que estamos buscando com a pesquisa".

Todas as entrevistas foram realizadas na língua crioulo, nativa dos entrevistados e de um dos pesquisadores autores deste texto. Para respeitar o procedimento ético, antes da entrevista o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido foi traduzido, lido, explicado e assinado, obtendo, dessa forma, a autorização dos sujeitos para a gravação das entrevistas e a garantia do anonimato assumido pelo pesquisador. A técnica de análise de conteúdo foi utilizada para tratar as entrevistas.

Ao longo da revisão bibliográfica, do levantamento documental e da pesquisa de campo realizados de forma articulada, buscamos refletir e problematizar o fenômeno migratório haitiano a partir das seguintes indagações: quais são as demandas mais apresentadas pelos imigrantes haitianos? Como os elementos socioculturais trazidos por esses imigrantes poderiam ter um papel importante na constituição de suas compreensões sobre as políticas sociais na sociedade brasileira? Quais os mecanismos de resistência e de lutas cotidianas para a reprodução de suas vidas e de suas famílias?

Estruturado em três partes, o texto segue a lógica do percurso dos imigrantes sendo que, na primeira parte, apresentamos aspectos históricos e políticos do Haiti ao discutir a sua realidade de Estado contestado pela população de baixa renda, evidenciando a presença de uma sociedade segregacionista marcada por políticas sociais dominadas por organizações não governamentais (ONGs). Na segunda parte, refletimos a respeito dos determinantes históricos, econômicos, políticos e culturais da saída dos imigrantes haitianos para o Brasil, associados ao fenômeno da diáspora institucionalizada existente naquele país. Enfim, na terceira parte, evidenciamos as compreensões dos sujeitos haitianos acerca de suas relações com as políticas sociais brasileiras delimitadas ao atendimento de suas demandas.

Tal estudo se apresenta como resultado de pesquisa qualitativa em nível de mestrado realizado no período de 2016 a 2018, tendo como coautoria um pesquisador haitiano, ampliando, desta forma, a compreensão do fenômeno estudado.

Sobre o Estado haitiano e suas políticas sociais

O sistema capitalista sempre exigiu novas regulações na relação do trabalho para resolver suas próprias crises históricas e cíclicas. Assim, as políticas sociais, resultado da relação contraditória entre o Estado, a sociedade e o mercado, surgem como respostas à *questão social* (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Ao refletir sobre o conceito de *questão social*, Netto (2004, p. 42) evidencia que “a expressão surge para dar conta do fenômeno mais evidente da história da Europa ocidental que experimenta os impactos da primeira

onda industrial, iniciada na Inglaterra no último quarto do século XVIII, trata-se do fenômeno do pauperismo”.

Segundo Pereira (2011, p. 163), “nas sociedades contemporâneas, a menção a esse tipo de política, associada aos conceitos de políticas públicas, necessidades sociais e direito da cidadania, tornou-se uma recorrente tendência intelectual e política”. Contudo, segundo a mesma autora, “conceituar e definir política social implica reconhecer que existem paradigmas ou estatutos epistemológicos competitivos e rivais colocados à disposição desse processo” (PEREIRA, 2011, p. 165). Corroboramos com tais reflexões ao considerarmos que a política social é uma categoria histórica ligada ao desenvolvimento do sistema capitalista nas suas contradições internas, sendo também dialeticamente contraditória e não universal. Nessa perspectiva, a concepção de Estado se coloca no centro da compreensão das políticas sociais, orientação fundamental para que possamos entender os aspectos que constituem histórica e politicamente o Estado haitiano.

No contexto da construção histórica haitiana, identificamos a existência de um Estado contestado – quando este se apresenta como um conceito relacional para caracterizar as relações entre o Estado haitiano e a sua população de baixa renda – que evidencia uma discordância entre as esferas civil e política. Este aspecto toma como referência as diferentes ações da esfera política do Estado nas orientações das políticas econômicas e na gestão das expressões da *questão social* haitiana.

Segundo Hurbon (1987), o Estado haitiano é caracterizado pela ausência de legitimidade popular, uma vez que a população rural se sente sempre excluída. No período de 1804 a 1987, os presidentes intensificaram a força repressiva do Estado para se manterem no poder, o que tornou o Estado haitiano repressor à população rural e de baixa renda. Esta, por sua vez, usava ou reproduzia o *Marronnage*³ como principal estratégia de resistência (HURBON, 1987) . No

3 *Marronnage* significa fugir para viver livre, ou seja, reorganizar um lugar para morar e para se defender. Seria o equivalente aos quilombos no contexto brasileiro. Hurbon (1987) enxerga o *Marronnage* como uma forma de resistência iniciada pelos escravos na colonização francesa. Os sujeitos do *Marronnage* foram os escravos que vieram diretamente da África, chamados *Bossales*, que recusaram o sistema colonial, por isso, entram

entendimento de Dorvilier (2015), este comportamento sinaliza um processo de enfraquecimento da cidadania política provocado pelo Estado haitiano. Consideramos, ainda, no sentido gramsciano, que significa um não funcionamento da esfera civil que compõe o Estado, inviabilizando seu papel na participação popular.

Este é o tipo de Estado que continua a existir no Haiti: um Estado repressivo que disseminou a política do medo para se impor na sociedade, gerando dificuldades internas na batalha exclusiva entre as elites mulatas e negras⁴ para seu próprio controle. Dessa forma, a população de baixa renda exclusivamente negra continua a ser vítima das imposições sociais, econômicas e políticas.

Um dos mecanismos de resistência da população desfavorecida é a sua ausência na participação de atividades políticas. No período democrático pós 1987, por exemplo, o processo eleitoral que contou com a maior participação popular (51% de eleitores votantes) foi realizado no ano de 1990. Nas eleições seguintes, o número de eleitores votantes foi menor que 50% e, na última eleição geral, realizada em 2016, a participação popular foi de 27,44% do número de eleitores, segundo o Conselho Eleitoral Provisório (2016)⁵.

Destaca-se que, no Haiti, a partir da Constituição de 1987, o voto não é obrigatório, o sistema político é semiparlamentar e semipresidencial, sendo o presidente da República e os parlamentares (deputados e senadores) escolhidos por eleição direta. O Poder Executivo é composto pelo presidente eleito diretamente pela população e este indica o primeiro-ministro, que é referendado ou não, de maneira indireta, pelos parlamentares.

em uma rebelião permanente, preferindo a liberdade nas montanhas ao trabalho forçado. Esses fugitivos *Bossales* eram denominados de *Marron(s)*.

4 No Haiti, existe uma diferença histórica e sociológica racial peculiar entre negros e mulatos. São denominados como negros os que têm uma ascendência africana sem miscigenação com brancos, já os mulatos resultam da miscigenação entre os brancos europeus e os negros de ascendência africana. (ROGERS, 2003).

5 Para maiores informações, visitar o site do conselho em: <<https://www.cephaiti.ht/information-electorale/240-communique-de-presse-31.html>>.

Apreende-se deste cenário, que as políticas sociais haitianas são reflexos das suas contradições históricas, das lutas de classes e do desenvolvimento particular do capitalismo, marcado particularmente pela dominação do capitalismo estrangeiro por meio de organizações não governamentais (ONGs) e da fragilização da esfera civil do Estado.

As políticas sociais se fundamentam e se orientam a partir da Constituição de 1987, nos capítulos sobre os direitos fundamentais da pessoa humana. Contudo, existem paradoxos entre o que está previsto na Constituição e a realidade das políticas neoliberais aplicadas. Destacamos que a situação de insuficiência e a fragilidade das políticas sociais são os motivos da saída dos haitianos para países estrangeiros. Esta emigração haitiana reflete uma forma de *marronage*, uma vez que os haitianos, que se consideram excluídos politicamente pelo sistema, passam a fugir do país. (HURBON, 1987).

Breve contextualização da migração haitiana para o Brasil

Hurbon (1987), Handerson (2015) e Audebert (2012) apontam que a cultura migratória haitiana, interna ou externa, existe há séculos, não sendo possível situá-la sem o contexto da ocupação militar estadunidense (1915-1934)⁶, período em que o Estado haitiano organizou programas de exportação de trabalhadores para Cuba e República Dominicana.

Para os autores citados, o Estado haitiano sempre esteve diretamente ligado à saída dos seus trabalhadores, seja por orientações políticas (as ditaduras que perseguem os oponentes), por orientações econômicas (o predomínio neoliberal a partir da década de 1970) e

6 A ocupação estadunidense no Haiti se efetivou com a intenção do governo norte-americano de dominar e controlar o espaço caribenho, no contexto da Primeira Guerra Mundial, e expulsar a Alemanha da região. Esse processo provocou a expropriação sistemática dos camponeses de suas terras, a fim de estabelecer as indústrias norte-americanas, gerando a degradação das condições de vida rural da população, que passou a ser sistematicamente expulsa de seus territórios e expropriada dos seus únicos recursos econômicos. A intervenção norte-americana no Haiti durou 19 anos (de 1915 a 1934). Esse período coincide, como demonstrou Hurbon (1987), com o início da emigração interna e externa dos trabalhadores haitianos buscando trabalho na área urbana ou nos outros países da região.

por sua incapacidade interventiva na sociedade como, por exemplo, nos períodos de catástrofes naturais (furacão, terremoto etc.). Atualmente, o que Anglade (1982) denominou de “novo espaço haitiano”⁷, construído pela mobilidade da diáspora haitiana espalhada em países como Estados Unidos, Canadá, França, República Dominicana e, recentemente, nos países da América do Sul (Brasil e Chile), representa cerca de três milhões de pessoas, ou seja, um terço da população que gera receita econômica com seu trabalho fora do país.

A dinâmica migratória (interna ou externa) enquanto prática sociocultural, de acordo com Audebert (2012), é parte constitutiva da história do Haiti. O Estado haitiano, além de incentivar a saída de milhares de trabalhadores, cria vários órgãos públicos para acompanhar e controlar esse processo, uma vez que ele representa uma fonte de recursos para a economia do país. Nos anos de 1990, registra-se a criação de várias instituições públicas especializadas na gestão da diáspora haitiana, tais como: o Escritório de Assuntos da Diáspora (OAD), em 1988; o Ministério de Haitianos Vividos no Exterior (MHVE), em 1994; e o Escritório Nacional de Migração (ONM), em 1995. Estas instituições passam a operar a gestão do décimo departamento⁸ denominado como Departamento da Diáspora ou “novo espaço haitiano”.

De acordo com Pierre (2012), a diáspora haitiana contribuiu com até 31% do Produto Interno Bruto (PIB) do Haiti, entre 1998 e 2011, sendo efetivada por meio de transferências de recursos financeiros

7 Esse termo “novo espaço haitiano”, também chamado de “décimo departamento”, foi criado em 1990 pelo geógrafo haitiano Georges Anglade como uma categoria analítica. Segundo Anglade (1982), o décimo departamento (ou décimo Estado da Federação se compararmos à organização federativa brasileira) é uma metáfora, uma maneira de expressar um dos fenômenos mais importantes do Haiti do final do século XX. A expressão se refere a uma questão simbólica, sem referência geográfica e jurídica, servindo mais como uma estratégia política dos poderes públicos para incentivar a diáspora a participar economicamente do país.

8 Importante destacar que, hoje, o “décimo departamento”, que traduz um aspecto transnacional e transterritorial, se transformou em “décimo primeiro departamento” devido à reforma que deu origem a uma nova divisão administrativa e territorial no Haiti. Um decreto presidencial de 2003 criou um departamento a mais (Departamento de Nippes), ampliando de 9 para 10 departamentos e, conseqüentemente, o da diáspora tornou-se, simbolicamente, o décimo primeiro.

dos trabalhadores emigrados às suas famílias. O percentual de domicílios que recebem transferências privadas (nacionais e internacionais) aumentou de 42%, em 2001, para 69%, em 2012, sendo que, depois do terremoto, essa tendência de transferência de recursos provenientes da diáspora evoluiu positivamente, segundo dados apresentados por Joachim (2017).

Além desses fatores, neste trabalho, a migração haitiana foi considerada como uma das expressões da *questão social* no Haiti, por estar intimamente associada ao modo de produção capitalista (NETTO, 2004), tendo em vista os fluxos e as mobilidades pela força de trabalho em âmbito internacional.

O fluxo migratório haitiano no Brasil tem sido comumente explicado pelo acontecimento do terremoto de 2010. Tal argumento é muito relativo na nossa perspectiva, pois entendemos a migração haitiana, do ponto de vista histórico, como uma resposta ao jogo de uma "política de dupla face" do país emissor (Haiti) e do país receptor da mão de obra que, neste caso, é o Brasil. Tal migração foi impactada pela crise do capitalismo após 2008, quando os destinos tradicionais da emigração haitiana (Estados Unidos, França e Canadá) estavam em recessão, bem como pelas condições sociais históricas do Brasil durante os dois mandatos do presidente Lula, tendo em vista os 12 milhões de empregos gerados ao longo desse período. (MAGALHÃES, 2016).

Do ponto de vista internacional, o Brasil projetou uma imagem de superpotência nas Américas que Magalhães e Baeninger (2014, p. 14) identificam como uma posição de "subimperialismo" para dominar a zona americana do ponto de vista econômico, político e até mesmo militar. A saída dos trabalhadores haitianos para o Brasil está associada à lógica de satisfação das demandas de mão de obra e, particularmente, atender às necessidades do subimperialismo brasileiro em um contexto no qual o sistema econômico enfrentou um conjunto de contradições. Ao analisar tal fenômeno, Marini (2012, p. 156-157 apud MAGALHÃES; BAENINGER, 2014, p. 14) evidencia que "o subimperialismo se traduz no impulso da economia brasileira em direção ao exterior, no afã de compensar sua incapacidade de

ampliar o mercado interno através da conquista de mercados já formados, principalmente na América Latina”.

O governo Dilma, à época, abriu as fronteiras para receber os trabalhadores haitianos que estavam em uma situação de precariedade. “O Brasil está aberto” era a expressão popular depois do terremoto de 2010, no Haiti. O imaginário coletivo evidenciava o Brasil como a terra de novas oportunidades para a busca de melhores condições de vida (HANDERSON, 2015). A migração haitiana passou a ser fundamentada por duas resoluções normativas criadas pelo Conselho Nacional de Imigração Brasileiro (CNIg) sendo a Resolução nº 97, adotada em 12 de janeiro de 2012 e substituída, em abril de 2013, pela Resolução nº 102, ambas proponentes de um visto humanitário especial que até então não existia na legislação brasileira. (HANDERSON, 2015).

Desse modo, o terremoto foi apenas um dos motivadores da emigração haitiana para o Brasil e demais países da América Latina e da América do Norte. A emigração, portanto, é resultado de uma combinação do processo histórico, social e econômico de um país marcado por relações econômicas desiguais que favorece o capitalismo internacional com o momento histórico de desenvolvimento da economia e da industrialização de países como o Brasil (a partir dos mandatos do presidente Lula) e do Chile (com as aberturas migratórias feitas por Michele Bachelet).

De maneira pontual, identificamos na síntese das entrevistas realizadas com seis haitianos esses motivos de deslocamentos ao Brasil. Nos relatos mais relevantes, observamos os seguintes aspectos: a fuga das desigualdades sociais aprofundadas depois do terremoto de 2010; a fuga da insegurança pública e ambiental; a influência cultural e simbólica de viajar na construção da identidade de diáspora permanente; a busca por melhores condições de vida; a discriminação social encontrada em outros países receptores, particularmente na República Dominicana; as expectativas acerca do governo do presidente Lula; as propagandas midiáticas que apresentavam o Brasil como o paraíso racial; a visão estereotipada do Brasil de que todos os negros sabem jogar futebol e que

podem, por isso, encontrar nesse esporte uma estratégia de ascensão social; a percepção de que ter um filho nascido no Brasil se apresenta como uma possibilidade de se tornar milionário e, por fim, alcançar os Estados Unidos passando pelo Brasil.

No entanto, a massiva presença haitiana no Brasil passa a revelar o despreparo do Estado brasileiro em responder às demandas dessa migração. Os conflitos sobre o acesso aos serviços públicos são marcados nos territórios onde a população haitiana se estabelece, e se amplificam e se complexificam na medida em que a quantidade dos imigrantes aumenta.

Permanência: ser imigrante haitiano no Brasil e sua relação com a política social

Buscamos evidenciar as compreensões mais relevantes dos imigrantes haitianos sobre o Estado brasileiro e as políticas sociais, fundamentalmente a política de saúde, de educação, da assistência social, habitacional e do emprego, sendo delimitados a partir das demandas por eles socializadas e nos atendimentos por eles recebidos.

As políticas sociais do contexto migratório haitiano no Brasil passam a ter um papel contraditório: elas atraem e expulsam, simultaneamente, os imigrantes nos territórios ocupados. O conceito de território do qual estamos tratando está sendo discutido em referência aos autores cujos pensamentos se vinculam à matriz materialista histórica dialética, a partir de uma perspectiva da geografia crítica. O território, então, se constitui por relações de poder, de conflito e está ligado a uma dimensão material de espaço. Segundo Santos (2000), o território é onde os sujeitos sofrem, trabalham e vivem.

Os relatos dos sujeitos participantes da pesquisa mostraram esta contradição nos territórios, uma vez que os investimentos nas políticas sociais, orientados pelos governos do presidente Lula e da presidenta Dilma, foram favoráveis à chegada desses imigrantes. Em contraposição, a posse do presidente Michel Temer à presidência, em 2016, decorrente de um contexto de crise política e de instabilidade

econômica no país, provocam a saída de muitos imigrantes haitianos, conforme identificado no relato de um dos sujeitos entrevistados:

Hoje, o Brasil está em crise de emprego geral que afeta todo mundo, brasileiros e estrangeiros. A diferença é que para nós, como imigrantes haitianos, sofre mais porque nossa presença aqui é ligada ao trabalho...

O imaginário haitiano referente ao Brasil, além de se associar a um conhecimento genérico sobre o desempenho do futebol brasileiro, alimenta-se, principalmente, de uma expectativa no que se refere a figura do presidente Lula, que representava a esperança para a população haitiana. A imagem do então presidente estava intimamente associada a uma situação de estabilidade social, política e econômica de um país que poderia atender às necessidades dos imigrantes.

A pesquisa evidenciou que, já em território brasileiro, as primeiras necessidades de adaptação são as mesmas para todos: viabilizar documentação oficial, conseguir um trabalho, encontrar um lugar para morar, conhecer informações para poder circular pela cidade e aprender a língua portuguesa, sendo esta última uma das maiores dificuldades. Os imigrantes são deslocados segundo as exigências e as condições de trabalho impostas pelas empresas privadas. A partir da criação de redes de solidariedade, reagrupam-se em uma estratégia de proteção para enfrentarem de modo mais coletivo as dificuldades de permanência no Brasil. No entanto, existem disputas de poder pelo controle desses territórios entre os imigrantes.

Um dos aspectos relatados pelos entrevistados que mais surpreendeu os imigrantes haitianos foi o papel do Estado brasileiro nas políticas sociais, na concretização de políticas, programas e projetos sociais, ainda que com imensas fragilidades e precariedades, uma vez que este cenário contrasta com o que eles tinham como referência do Estado contestado haitiano e suas ações isoladas. O Estado mínimo haitiano se apresenta na incapacidade de se responsabilizar frente às demandas da sua população, desenvolvendo, historicamente, uma relação de tensão com seus cidadãos, sendo identificado por sua brutalidade e violência contra a sociedade. Um entrevistado relatou sobre o Estado haitiano:

Estado no Haiti é ausente em todos aspectos da vida do cidadão haitiano. [...] No Haiti não tem governo de verdade, tem governo no papel, sempre tem crise política e social lá. Por isso que muitos haitianos deixem o país para viver em paz num outro país na esperança de ter uma melhor vida do que eles estão vivendo no seu país.

Outrossim, os relatos sobre o Estado brasileiro corroboram com a caracterização interventiva evidenciada por eles durante a pesquisa. Fica explícita a avaliação do Estado e das políticas sociais brasileiras, a partir do parâmetro de ausência do Estado haitiano:

Cara, para mim, o Estado brasileiro é muito eficaz na responsabilidade dele, mas quando comecei a conversar com brasileiros, para eles o Estado brasileiro não trabalha muito, o povo brasileiro é muito exigente nesse sentido. Eu, às vezes, acho isso muito estranho.

O relato de outro entrevistado evidencia a diferença dos atendimentos entre os dois países:

Eu descobri que não tem um bom sistema de saúde no Haiti, quando eu estou aqui no Brasil. Eu vi como as pessoas são atendidas, tudo é de graça. Se você está adoentado a qualquer hora, vai a qualquer posto e você vai ser atendido sem dinheiro... No Haiti é o contrário...

Logo, entende-se que o Estado haitiano cria estratégias de rejeição dos seus próprios cidadãos, enquanto o Brasil, ainda que com as limitações e fragilidades das políticas sociais públicas, viabiliza a vinda da população haitiana imigrante, colocando-a como um grupo desejável, sinalizada por meio do convite oficializado pela Comissão Nacional da Imigração (CNIg) que fundamenta a razão humanitária da migração haitiana no Brasil.

No entanto, outro relato revela outras dificuldades encontradas no acesso ao serviço da saúde associando a demora do atendimento aos preconceitos existentes contra os imigrantes haitianos. Para o entrevistado, o Brasil é um país desenvolvido, logo seu serviço público de saúde deve ser mais eficaz e ágil.

O serviço de saúde aqui no Brasil demora muito, você pode morrer e não chegar a te atender... também, às vezes, eu vi os haitianos reclamando, quando um chama uma ambulância, parece que se a ambulância percebe ser um haitiano, ela vai demorar mais tempo para chegar. Certo que ela vai vir, mas vai demorar mais.

Acerca das compreensões dos imigrantes sobre a política pública de assistência social, um entrevistado evidencia as diferenças sobre o atendimento realizado no Brasil e no Haiti. Aponta que, no Brasil, a assistência social é territorializada fazendo-se presente nos bairros, enquanto no Haiti é uma política presente somente nas grandes cidades, sendo ofertada pelas ONGs e não diretamente pelo Estado.

Nas análises de dados da pesquisa, percebemos que o acesso à educação infantil é uma prioridade para as autoridades brasileiras, sendo garantido o atendimento escolar às crianças haitianas. Porém, segundo alguns entrevistados, o acesso à educação escolar pelos adultos é reduzido. Os imigrantes entrevistados reconhecem a educação como um direito na medida em que os documentos exigidos para a matrícula escolar são adequados. Mesmo assim é difícil ter acesso.

Sobre as políticas habitacionais, os imigrantes entrevistados se referem à moradia como uma responsabilidade individual e da solidariedade entre os pares, sem associar aspectos relacionados à possibilidade de acesso público da habitação pelo Estado.

Na área do trabalho e do emprego, a pesquisa constatou a expectativa de empregabilidade no Brasil, bem como as dificuldades em conseguir trabalho no Haiti. Todavia, os entrevistados também denunciaram a discriminação salarial e a exploração pelas empresas privadas por serem haitianos e estrangeiros. Segundo eles, os empregos destinados aos imigrantes são os mais precários, além da existência de restrições para acessarem qualquer trabalho, mesmo para aqueles que possuem maior nível de escolarização, de formação acadêmica e/ou profissional. Alegam que, muitas vezes, são vistos com preconceito por parte de muitas empresas que os identificam e os associam como trabalhadores desqualificados. Esses preconceitos,

constatados nos relatos, se manifestam de forma racista – por serem negros – e pelo seu estatuto social – por serem imigrantes.

Compreendemos que a questão do emprego é um elemento transversal na trajetória dos imigrantes. O estatuto enquanto imigrante está fortemente ligado ao trabalho no sentido de que sua disponibilidade, seu acesso, suas condições no país de origem, assim como no país acolhedor, são os elementos que incentivam, ou não, os imigrantes a permanecerem ou seguirem para outro lugar.

Entretanto, é fundamental constatar que os imigrantes haitianos, em sua maioria, estão em uma situação de trânsito. Desta forma, o Brasil representa um território de passagem para alcançar o destino por eles desejado, que são os Estados Unidos. No momento da realização da pesquisa, observamos um crescimento dessa tendência.

Além dos determinantes econômicos e políticos que contribuem para a compreensão desse processo de deslocamento, há também os aspectos socioculturais por nós identificados. Destacamos que viajar é um elemento incontornável na representação cultural haitiana. Handerson (2015) sinaliza que, no Haiti, existe uma ideia de que é quase impossível encontrar uma casa ou uma família haitiana, sem um membro no exterior, que ainda não viajou em busca de melhores condições de vida. Desta forma, identificamos que os imigrantes haitianos carregam uma identidade da diáspora permanente marcada pelo seu contínuo e histórico deslocamento.

A pesquisa permitiu reconhecer que o processo de reterritorialização dos imigrantes haitianos no Brasil apresenta significativa complexidade, demandando estudos mais aprofundados. As experiências haitianas e as suas marcas simbólicas e físicas no Brasil são ainda insuficientes para compreender, com profundidade, as vivências de reterritorialização e desterritorialização desses imigrantes, haja vista o reduzido tempo deste processo – em torno de apenas sete anos.

Considerações finais

Refletir sobre a permanência dos imigrantes haitianos e as políticas sociais brasileiras evidencia uma relação com a realidade crítica dos atendimentos recebidos no Haiti e o processo de redescoberta de outro modelo de “Estado interventivo” no contexto brasileiro.

Identificamos que as demandas sociais mais relevantes para sua permanência no Brasil estão relacionadas às condições de trabalho e emprego, de educação, de saúde e de assistência social. As compreensões sobre as políticas sociais brasileiras vivenciadas pelos imigrantes haitianos entrevistados (as demandas e atendimentos) e aqui analisadas demonstraram vários contrastes identificados como limitações, contradições, críticas, preconceitos e racismo nos atendimentos. Algumas destas limitações podem ser identificadas como: disponibilidade de emprego condicionada; maior disponibilidade na educação das crianças imigrantes e acesso limitado aos adultos; gratuidade dos serviços de saúde pública; situações de racismo e preconceito sofridas nos atendimentos aos imigrantes; dificuldades para reconhecimento dos diplomas da formação profissional no Haiti. A solidariedade entre esses imigrantes passa a ser um mecanismo de resistência nos territórios por eles ocupados para reprodução neles do seu cotidiano.

Os relatos permitiram revelar que o Brasil, desde o ano de 2014, tornou-se um território de passagem para esses imigrantes que visam os Estados Unidos – a terra ideal, o sonho americano, no imaginário coletivo haitiano. Os motivos dessa saída fundamentam-se na atual crise econômica brasileira, demonstrada pela redução da empregabilidade dessa mão de obra, pelas aberturas migratórias mais adequadas no Chile e, fundamentalmente, pelos aspectos culturais e simbólicos, tendo em vista o sentido e o reconhecimento social da diáspora no Haiti.

Ao fazer a alusão ao processo de deslocamento dos imigrantes haitianos na estrutura própria deste texto – Haiti como ponto de partida, os desafios dos deslocamentos e a permanência ou passagem no Brasil, constatamos que a dinâmica da diáspora haitiana se apresenta

contínua. Este fenômeno é revelado por estudos mais recentes que demonstram que o Canadá passa a ser sinalizado como novo e desejado destino desses sujeitos, diante das dificuldades encontradas para ingressarem e permanecerem nos Estados Unidos, desde a vigência do governo do presidente Donald Trump no poder (2017-2021).

Entendemos que tais reflexões, além de muitos outros elementos sociais, políticos e culturais sobre a imigração haitiana identificados neste estudo, merecem aprofundamento por outras pesquisas, sendo fundamental, tal como neste texto, a participação de pesquisadores haitianos nesse processo. O que identificamos até este estudo é que, para os imigrantes haitianos abordados, o Haiti também está aqui no Brasil!

Aceito para publicação em: 24/06/2021.

REFERÊNCIAS

- ANGLADE, G. **Espace et liberté em Haiti**. Montréal: ERCE, 1982.
- AUDEBERT, C. **La diaspora haïtienne: territoires migratoires et réseaux**. Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2012.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- DIEME, K.; TONHATI, T.; PEREDA, L. A migração haitiana e a construção de seus “Nortes”: Brasil um “Norte” alternativo e temporário. **Revista Brasileira de Sociologia**, Porto Alegre, v. 8, n. 19, p. 126-147, maio/ago. 2020.
- DORVILIER, F. Le défi de l’institutionnalisation par le bas dans l’Haïti post-1986. **Haïti Perspectives**, Port-au-Prince, v. 4, n. 3, Automne, 2015.
- GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 4 ed.,1982.
- HAITI. **Constituição 1987 da República do Haiti**. Porto-Príncipe. 2011.
- HANDERSON, J. **Diáspora**. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa. 2015. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.
- HANDERSON, J. Diáspora. In: NEIBURG, Federico (org.). **Conversas etnográfica haitianas**. Rio de Janeiro: Papéis Selvagens, 2019.

HURBON, L. **Comprendre Haïti**. Essai sur l'État, la nation, la culture. Paris: Karthala, 1987.

JOACHIM, D. **Impact des transferts de fond sur l'économie haïtienne**. 2017. Disponível em: <<http://www.lenouvelliste.com/article/169625/impacts-des-transferts-de-fonds-sur-leconomie-haitienne>>. Acesso em: 5/12/2017.

MAGALHÃES, L. F. A imigração haitiana em Santa Catarina: fases e contradições da inserção laboral. In: **Seminário de pesquisa em ciências humanas** – SEPECH, 9, 2016, Londrina. Anais... Londrina, 2016. p. 1-18.

MAGALHÃES, L. F. ; BAENINGER, R. Imigração haitiana no estado de Santa Catarina: fases do fluxo e contradições da inserção laboral. 2014. Disponível em: <<http://www.proceedings.blucher.com.br/article-details/imigrao-haitiana-no-estado-de-santa-catarina-fases-do-fluxo-e-contradies-da-insero-laboral-22451>>. Acesso em: 26/08/2016.

MARTINELLI, M. L. O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em serviço social. In: MARTINELLI, M. L. **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras. 1999.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “Questão Social”. **Temporalis**: Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Brasília: ABEPSS, Graflin, ano II, n. 3, p. 41-49, jan./jun. 2004.

PEREIRA, P. A. **Política Social**: temas e questões. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PIERRE, J. H. **La diaspora**: Moteur de l'économie haïtienne. 2012. Disponível em: <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article13615#V6lGI1ThDIU>>. Acesso em: 01/08/2016.

ROGERS D. De l'origine du préjugé de couleur en Haïti. In: **Outre-mers**, tome 90, n°340-341, 2003. p. 83-101.

SANTOS, M. **Por outra globalização**: do pensamento à consciência global. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Representações sociais de imigrantes involuntários: um estudo documental

Social representations of involuntary immigrants:
a documental study/Representaciones sociales de inmigrantes
involuntarios: un estudio documental

Caroliny Duarte da Silva¹

Andréa Barbará da Silva Bousfield²

Maiara Leandro³

Mariana Luíza Becker da Silva⁴

Rodrigo Bousfield⁵

1 Graduada em Psicologia. Bolsista PIBIC na Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: carolinyduartepsi@gmail.com.

2 Psicóloga. Mestre e doutora em Psicologia com pós-doutorado. Professora Associada II do Departamento de Psicologia da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: andreabs@gmail.com.

3 Mestre e doutoranda em Psicologia. Bolsista Capes na Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: maiaraleandro_psico@hotmail.com.

4 Mestre e doutoranda em Psicologia na Universidade Federal de Santa Catarina. Psicóloga na Prefeitura Municipal de São José. E-mail: marianaluiza_b@hotmail.com.

5 Graduação em Administração e Direito. Mestre em Administração, doutor e pós-doutor em Direito. Professor Adjunto VI, Departamento de Administração Pública, Universidade do Estado de

Resumo: As imigrações involuntárias são amplamente noticiadas pela mídia, o que consequentemente gera veiculação de estereótipos sociais, contribuindo para a formação das Representações Sociais (RS). Partindo deste pressuposto, objetiva-se investigar as RS veiculadas na mídia impressa brasileira sobre imigrantes involuntários no país. Coletou-se notícias publicadas entre os anos 2013 e 2019 disponíveis no acervo digital do jornal *Folha de S. Paulo* que tratam das vivências dos imigrantes involuntários em território brasileiro. Foi realizada classificação Hierárquica Descendente utilizando o *software* IRaMuTeQ e análises estatísticas descritivas, com o auxílio do *software* PSPP. Ao analisar as notícias, nota-se um esforço do jornal em popularizar informações científicas e objetivas em detrimento de informações sem embasamento – como a associação dos imigrantes à doença e aumento dos índices de criminalidade. Ademais, o jornal veicula que os imigrantes são sujeitos de direitos, mas com poucos direitos efetivos, discutindo assim a qualidade destes acolhimentos.

Palavras-chave: representações sociais; imigrantes involuntários; refugiados; mídia.

Abstract: Involuntary immigration is widely reported by the media, which consequently generates a spread of social stereotypes, contributing to the formation of Social Representations (SR). Based on this premise, the objective is to investigate the SR published in the Brazilian printed media about involuntary immigrants in the country. News published between 2013 and 2019 were collected in the digital collection of the *Folha de S. Paulo* newspaper that deals with the experiences of involuntary immigrants in Brazilian territory. A Descending Hierarchical Classification was carried out using the IRaMuTeQ software and descriptive statistical analysis with the help of the PSPP software. Analyzing the news, one notices an effort by the newspaper to popularize scientific and objective information to the detriment of unfounded information – such as the association of immigrants with the disease and the increase in crime rates. In addition, the newspaper states that immigrants are subject to rights, but with few effective rights, thus discussing the quality of these welcomes.

Keyword: social representations; involuntary immigrants; refugees; media.

Resumen: La inmigración involuntaria tiene una amplia cobertura en los medios de comunicación, lo que genera en consecuencia una difusión de los estereotipos sociales, contribuyendo a la formación de las Representaciones Sociales (RS). Basándose en esta suposición, el objetivo es investigar el RS publicado en los medios impresos brasileños sobre los

inmigrantes involuntarios en el país. Las noticias publicadas entre 2013 y 2019 se recogieron en la colección digital del periódico *Folha de S. Paulo* que trata de las experiencias de los inmigrantes involuntarios en territorio brasileño. Se realizó una clasificación jerárquica descendente utilizando el software IRaMuTeQ y un análisis estadístico descriptivo con la ayuda del software PSPP. Al analizar las noticias, se observa un esfuerzo del periódico por popularizar la información científica y objetiva en detrimento de la información infundada, como la asociación de los inmigrantes con la enfermedad y el aumento de los índices de criminalidad. Además, el periódico afirma que los inmigrantes están sujetos a derechos, pero con pocos derechos efectivos, discutiendo así la calidad de estos alojamientos.

Palabras clave: representaciones sociales; inmigrantes involuntários; refugiados; medios de comunicación.

Introdução

As constantes mobilidades humanas na contemporaneidade são notórias e vêm transformando a vida dos indivíduos (MACEDO, 2018). Conforme o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do Mercosul (DEBANDI, 2017), a migração é o deslocamento físico de pessoas de um território para outro, podendo ser voluntária ou involuntária. A voluntária está relacionada a um planejamento ou projeto de vida, e a involuntária é imposta pela ausência de condições mínimas para residir em seu local de origem, decorrentes de vivências de situações traumáticas, como guerras, genocídios, perseguição política, entre outros.

Quando os sujeitos migram de forma involuntária, eles podem solicitar refúgio em outros países. A definição clássica de refugiado no Brasil deriva do Estatuto dos Refugiados, promulgado em 1951 (VETTORASSI; AMORIM, 2021; BOTELHO; SOUZA, 2020; RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011), porém tal documento oferecia subsídios apenas para os sujeitos que tivessem sofrido perseguição (por conta da sua raça, religião, nacionalidade etc.) antes da data em que o Estatuto foi promulgado e somente para europeus (RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011; BRASIL, 1960). Foi com a promulgação da Lei 9.474 (BRASIL, 1997), em julho de 1997, que a categoria de refugiados passou a ser ampliada (BOTELHO; SOUZA, 2020). Estas legislações basicamente definem os critérios

em que são enquadradas as pessoas na condição de refugiados. Entretanto, foi sob a égide da Lei 13.445, de 24 de maio de 2017, também chamada de Lei de Migração, na qual foram definidos os direitos e os deveres dos imigrantes, servindo como forma complementar à situação dos refugiados no país (OLIVEIRA, 2017). Dentre outras disposições, a Lei de Migração atual garante a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (BRASIL, 2017), direitos fundamentais igualmente dispostos em nossa Constituição. Vale ressaltar que direitos fundamentais são os direitos humanos aceitos internacionalmente, que, por opção do legislador constituinte, foram incorporados à nossa Constituição enquanto conjunto de garantias assecuratórias de vida e bem-estar do indivíduo nacional ou estrangeiro, que não podem ser alteradas nem mesmo por emendas à Constituição.

Desde 2013, o Brasil tem observado um aumento no número de solicitações de refúgio (BRASIL, 2018). Entretanto, o processo de tramitação é lento e insuficiente para dar conta das mais de 161.057 solicitações em andamento, enquanto os dados divulgados pela Polícia Federal, em 2018, ressaltam, aproximadamente, 11.231 refugiados com os requisitos sob a legislação brasileira. (BRASIL, 2019).

Atualmente, as principais migrações oportunizadas no país são decorrentes da crise econômica e social em países vizinhos especialmente, na Venezuela e no Haiti, neste último caso oriundo do terremoto que atingiu este país em 2010 (BOTELHO; SOUZA, 2020). Em relação aos imigrantes haitianos, cabe salientar que, não obstante haver número expressivo de solicitações de refúgio, somente dois haitianos foram reconhecidos como refugiados no Brasil até 2017. A maior parte deles vem para o território brasileiro, com visto permanente, por razões humanitárias (BRASIL, 2018; SANTOS, 2016). O visto humanitário utilizado foi criado, especialmente, face ao significativo fluxo de imigrantes haitianos. Pois, em consonância com a postura adotada pela Organização das Nações Unidas, o Estado brasileiro adota uma postura mais inclusiva, enquanto estratégia preservacionista de direitos fundamentais da humanidade (OLIVEIRA, 2018). Justamente na esteira da ampliação do caráter preservacionista de direitos humanos ligados à imigração,

recentemente veiculou-se nova discussão sobre a possibilidade inclusiva de pessoas que migram em decorrência de fatores ambientais, não obstante ser fator ainda incipiente e controvertido. (VETTORASSI; AMORIM, 2021; OLIVEIRA, 2018).

A fim de que seja efetivamente inclusiva, a classificação em imigrantes ambientais não pode ser paliativa, ou ainda, meramente formal. Mas, sob fortalecido viés, deve buscar assegurar meios jurídicos conformadores de melhorias reais de condição de vida dessas pessoas. (VETTORASSI; AMORIM, 2021).

Decidir se determinado país está disposto a receber pessoas em vulnerabilidade humanitária, sob os mais diferentes matizes, não é uma decisão apenas de cunho governamental, menos ainda simplesmente ideológica. É, sobretudo, cumprir a política de Estado orientada conforme os ditames de nossa Constituição, isto é, de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art. 4º, IX, da CF). A forma como um país lida com seus imigrantes diz muito sobre a estratégia com a qual pretende se associar à comunidade internacional, orientação esta decorrente do contrato social celebrado pelo povo brasileiro, materializado em sua Constituição. Todavia, na forma como os últimos governos vêm engendrando as políticas públicas cumpridoras de tais preceitos podem ser identificadas contundentes contradições (VILELA; SAMPAIO, 2015). Como meio de exemplificação, ilustra-se que para amenizar as lacunas da acolhida, o governo acaba tendo que contar com iniciativas de organizações civis, como as organizações ligadas a entidades religiosas. (BÓGUS; FABIANO, 2015; LACERDA; SILVA; NUNES, 2015; MUNIZ; CIDRÃO; NASCIMENTO, 2018; WEBER; BRUNET; LOB; CARGNELUTTI; PIZZINATO, 2019).

Barros e Martins-Borges (2018) alertam que, ao buscar atender as necessidades básicas de sobrevivência, esquece-se que estes são seres com vivências e necessidades que vão além da alimentação e do abrigo, há uma família e um passado que ficaram em outro lugar. Além disso, desconsidera-se integrá-los efetivamente à cultura, sem garantir o mínimo de subsídios para lidar com os nativos que os julgam pela cor de suas peles e pelo seu *status* de imigrante. Neste

sentido, Gonzáles-Castro e Ubillos (2011) afirmam que o estereótipo associa o imigrante à periculosidade. Tem-se, nesta via, a reprodução da falácia que estes querem esgotar as vagas de emprego dos nativos, até o enquadramento dos imigrantes em grupos de risco para disseminação de doenças. Tal estigma foi visto na migração haitiana com o medo do surto de cólera e filariose (SANTOS, 2016) e está sendo reproduzida também com os venezuelanos e o sarampo. (ANDRADE; SOLEK, 2020).

A mídia possui uma missão institucional e democrática de cunho fundamental, ou seja, profícua disseminação de informações sobre estes sujeitos, caracterizando-se como uma importante ferramenta no auxílio à visualização de suas realidades e conflitos, com os quais o leitor pode não estar em contato direto (TORVISCO; CHINEA, 2020). Entretanto, toda notícia passa por uma série de filtros. Afinal, por mais que se tente ser imparcial, a representação da realidade nunca pode ser fiel. Como transformar vivências de corpos físicos e sociais em palavras, realizando o malabarismo de manter a coesão que o texto jornalístico exige e abarcando a subjetividade dos sujeitos? É preciso deixar algo de fora. Mas para além das ausências, se torna importante o estudo do que está de fato presente na notícia.

Moscovici, em 1961, desenvolveu o conceito de Representações Sociais (RS) como uma forma dos sujeitos se inscreverem na cultura, constituindo assim os primeiros filtros que serão utilizados para este olhar a realidade (MOSCOVICI, 1978). Segundo Jodelet (2001), as RS são conhecimentos elaborados e partilhados socialmente e possuem um objetivo prático. Segundo a autora, elas circulam nos discursos, como, por exemplo, nas mensagens e imagens veiculadas pela mídia. Uma RS sempre representa algum objeto e um sujeito, sendo assim manifesta características de ambos (JODELET, 2001). Ao ter o primeiro contato com um objeto até então desconhecido, o sujeito tenta ancorar essas ideias em categorias e imagens que julga serem similares (MOSCOVICI, 2003). Deste modo, para a categoria imigrantes se tornar familiar, os grupos buscam aproximar características, informações e imagens já conhecidas, a fim de ancorar o novo fenômeno. Ainda em sua tese, Moscovici assinala a utilidade de se conhecer a influência dos jornais e revistas sobre

as opiniões dos sujeitos, uma vez que estas podem ser vistas como veículos que propagam RS.

Em uma pesquisa conduzida utilizando-se da mídia espanhola, Gonzáles-Castro e Ubillos (2011) constataram que, desde o final dos anos 90, as notícias sobre os imigrantes têm focado na temática do controle das fronteiras, sempre ressaltando que os imigrantes estão ali de forma ilegal e irregular, mostrando a ação repressiva da polícia. Além disso, as notícias enfatizam a prostituição e o aumento da violência com a chegada dos imigrantes, reforçando as representações negativas sobre estes. Quando ocorre essa associação entre imigrantes e o aumento na condução de crimes, temos um potente aliado do discurso que coloca os imigrantes como uma categoria social que deve ser temida. (TORVISCO; CHINEA, 2020).

Assim, o objetivo deste trabalho é investigar as RS veiculadas pela mídia impressa brasileira sobre imigrantes involuntários no país. De acordo com Gorham (2006), a mídia é importante fonte de imagens estereotipadas e dessas imagens ocorre a produção ou reforço do preconceito e da discriminação, além da exclusão social por parte da audiência. Por isso, a importância dos veículos de comunicação de massa para a formação das RS da população, em especial sobre os imigrantes e a preservação de seus direitos fundamentais.

Método

Trata-se de estudo documental, uma vez que a coleta de dados será realizada por observação indireta de fontes documentais de comunicação em massa. Pesquisas apontam que a mídia influencia na formação de representações, visto que o conteúdo midiático auxilia na compreensão da cognição social sobre temas expressivos do cotidiano (JUSTO, 2016). Possui caráter descritivo, uma vez que descreve os resultados encontrados e corte longitudinal retrospectivo. (GIL, 2008).

A coleta das notícias se deu no acervo digital do jornal *Folha de S. Paulo*, uma vez que este se caracteriza por ser influente formador de opinião. Além disso, com base nos dados do Instituto Verificador de Comunicação, em 2019, o jornal foi líder em números de

exemplares em circulação no país (somando-se notícias em formato digital e impresso). (FOLHA DE S.-PAULO, 2020).

Utilizaram-se os descritores “Refugiado” e “Imigrante” combinados com o descritor “Brasil”. Delimitou-se o período de notícias publicadas em material impresso entre 2013 e 2019, obtendo retorno de 1.906 notícias. Tal delimitação temporal tem como fundamento o aumento registrado no número de solicitações de refúgio no país a partir de 2013. (BRASIL, 2018; 2019).

Todas as notícias passaram por leitura seletiva dos títulos e conteúdos gerais para verificar o enquadramento aos critérios de inclusão: publicações que estivessem integralmente relacionadas à temática proposta e acesso integral ao conteúdo das reportagens. A partir disso, procurou-se selecionar para leitura na íntegra as notícias que se referiam a imigrantes involuntários e as suas vivências no Brasil. Assim, descartou-se, com base nos critérios de exclusão, as notícias que não se referiam a migração involuntária ou busca de refúgio no Brasil, notícias que relatavam apenas o motivo da vinda dos migrantes para o país ou apenas os mencionavam brevemente, suas colonizações, outros usos da palavra refugiado e notícias duplicadas. Com isso, obtiveram-se 202 notícias, as quais foram catalogadas e organizadas na forma de um *corpus* textual.

Este *corpus* foi submetido a uma Classificação Hierárquica Descendente (CHD), realizada por meio do *software* gratuito IRaMuTeQ – *Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires* (MARCHAND; RATINAUD, 2012). Esta permite realizar análise lexicográfica do material textual, oferecendo contextos (classes lexicais) que são caracterizados pelo seu vocabulário e pelos segmentos de textos que compartilham este vocabulário (CAMARGO & JUSTO, 2013). Utilizou-se como variáveis nas linhas de comando: o ano de publicação e a nacionalidade a que cada notícia se referia. Além da CHD, foram realizadas análises estatísticas descritivas com o *software* PSPP em relação à caracterização das notícias por ano e nacionalidade, com o objetivo de identificar a evolução das notícias ao longo dos anos e as solicitações de refúgio no país.

Resultados

Durante o período analisado, 2018 apareceu como o ano com o maior número de notícias publicadas em material impresso sobre a temática (N=73), seguido por 2019 (N=45), 2014 (N=36) e 2015 (N=21). Por sua vez, 2016 foi o ano com o menor número de notícias publicadas (N=6), em seguida vieram os anos 2013 (N=10) e 2017 (N=11).

No que se refere às nacionalidades mencionadas ao longo dos anos em tais publicações (Tabela 1), é possível notar, por exemplo, que a veiculação de notícias sobre busca de refúgio no Brasil, em 2013, esteve associada à entrada de haitianos e outras nacionalidades. A categorização “outros” foi criada pelas autoras para englobar as nacionalidades que, apesar de serem mencionadas, são poucas as notícias que tratam sobre elas (N≤3), a saber: cubanos, guineanos, nigerianos, bolivianos, senegaleses e o que o jornal engloba como islâmicos (pessoas vindas de Bangladesh, Paquistão e Gana). De 2013 a 2016, os haitianos seguiram como a nacionalidade com o maior número de notícias relacionadas, até que, em 2017, as notícias sobre os venezuelanos atingiram o mesmo índice, coincidindo com o ano em que houve um aumento expressivo no número de solicitações de refúgio por pessoas dessa nacionalidade. A partir de 2018, os venezuelanos passaram a ser a nacionalidade com o maior número de notícias relacionadas sendo veiculadas (N=51).

Tabela 1 – Número de notícias que fazem menção a determinada nacionalidade em relação ao ano de publicação

Ano	Nacionalidade						Total
	Vene- -zuela	Síria	Haiti	Congo	Outros	Geral	
2013			3		7		10
			30,00%		70,00%		100,00%
2014		2	20	2	5	7	36
		5,56%	55,56%	5,56%	13,89%	19,44%	100,00%
2015		3	10	1	2	5	21
		14,29%	47,62%	4,76%	9,52%	23,81%	100,00%
2016	1		3			2	6
	16,67%		50,00%			33,33%	100,00%
2017	2	1	2			6	11
	18,18%	9,09%	18,18%			54,55%	100,00%
2018	51	2	1	3	1	15	73
	69,86%	2,74%	1,37%	4,11%	1,37%	20,55%	100,00%
2019	23	2	2	3	5	10	45
	51,11%	4,44%	4,44%	6,67%	11,11%	22,22%	100,00%
Total	77	10	41	9	20	45	202
	38,12%	4,95%	20,30%	4,46%	9,90%	22,28%	100,00%

Fonte: autoria própria.

O *corpus* produzido a partir das notícias coletadas foi submetido à Classificação Hierárquica Descendente (CHD) pelo software IRa-MuTeQ. Foram analisados 3.520 segmentos de texto (ST), retendo 96,96% do total, gerando quatro classes que foram nomeadas pelas pesquisadoras a partir do conteúdo das classes como: "País acolhedor", "Direitos ao acolhimento e integração", "Dificuldades e barreiras na integração de imigrantes" e "Direitos e assistencialismos". Para a seleção das palavras representativas de cada classe adotou-se os parâmetros de palavras que possuíssem relação significativa da

palavra com a classe verificada por meio de teste de qui-quadrado ($\chi^2 = 3,84$, uma vez que o cálculo do texto é feito com base em uma tabela com grau de liberdade igual a 1) e (c) p -valor $< 0,0001$.

O software dividiu o *corpus* em dois *subcorpora* por meio da CHD, conforme a Figura 1. O primeiro *sub-corpus*, composto pelas classes 4 e 3, apresenta respectivamente a relação com os direitos ao acolhimento e a ideia do Brasil como país acolhedor. O segundo *sub-corpus* formado pelas classes 1 e 2, se relaciona com as dificuldades e barreiras na integração e a garantia de direitos a imigrantes.

A classe 3 chamada de “País acolhedor” foi responsável por 29,6% dos segmentos de texto. Tal classe aparece majoritariamente associada a notícias relativas aos imigrantes venezuelanos, publicadas principalmente nos anos de 2016 e 2018. Nas palavras que se relacionam a essa classe é possível observar menções ao Governo (tanto o Governo Federal quanto o do Estado de Roraima, estado este que é a porta de entrada principal destes imigrantes no país) e o Acnur (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados), principais órgãos que intervêm na situação dos imigrantes no país. Também há menção a Boa Vista, que é o município e capital de Roraima onde a maior parte destes imigrantes busca um abrigo inicial. Outros elementos associados a esta classe foram crise e doença, termos que despertam a contradição do país dito “acolhedor”. Vale ressaltar que a palavra crise apareceu de duas maneiras, a primeira relacionada às menções à crise econômica que assola a Venezuela e outra relacionada à crise em alguns sistemas públicos em Roraima, como o sistema de saúde e o educacional. O trecho a seguir apresenta o contexto das notícias associadas a essa classe:

Movidos por pesquisas que mostram os roraimenses cada vez mais incomodados com a entrada dos imigrantes, os candidatos ao governo de Roraima se esforçam para convencer os eleitores de que salvarão o estado da invasão venezuelana. Roraima tem hoje cerca de 50 mil venezuelanos que emigraram por causa da crise no país vizinho; a governadora Suely Campos (PP) aposta todas as fichas no discurso linha dura contra imigração para tentar ressuscitar sua popularidade [...]. (MELLO; PRADO, 2018, p. A16; Notícia 10 no *corpus*).

A classe 4 chamada de “Direitos ao acolhimento e integração” foi responsável por 23,7% dos segmentos de texto. Associadas a esta classe apareceram notícias de 2017 e 2018 que tratam dos imigrantes de uma forma mais abrangente. Palavras como lei, direito, decreto, pedido, medida, texto e Lei de Migração caracterizam as principais notícias desta classe. A menção à palavra humano também é proeminente, estando relacionada principalmente a expressão “direitos humanos”. Associada a esta classe também estão palavras como presidente (além dos sobrenomes do ex-presidente Michel Temer e do atual presidente Jair Bolsonaro), ministro e governador, todas palavras que se relacionam com figuras políticas que tiveram destaque nas notícias, como pode ser explicado neste trecho da notícia:

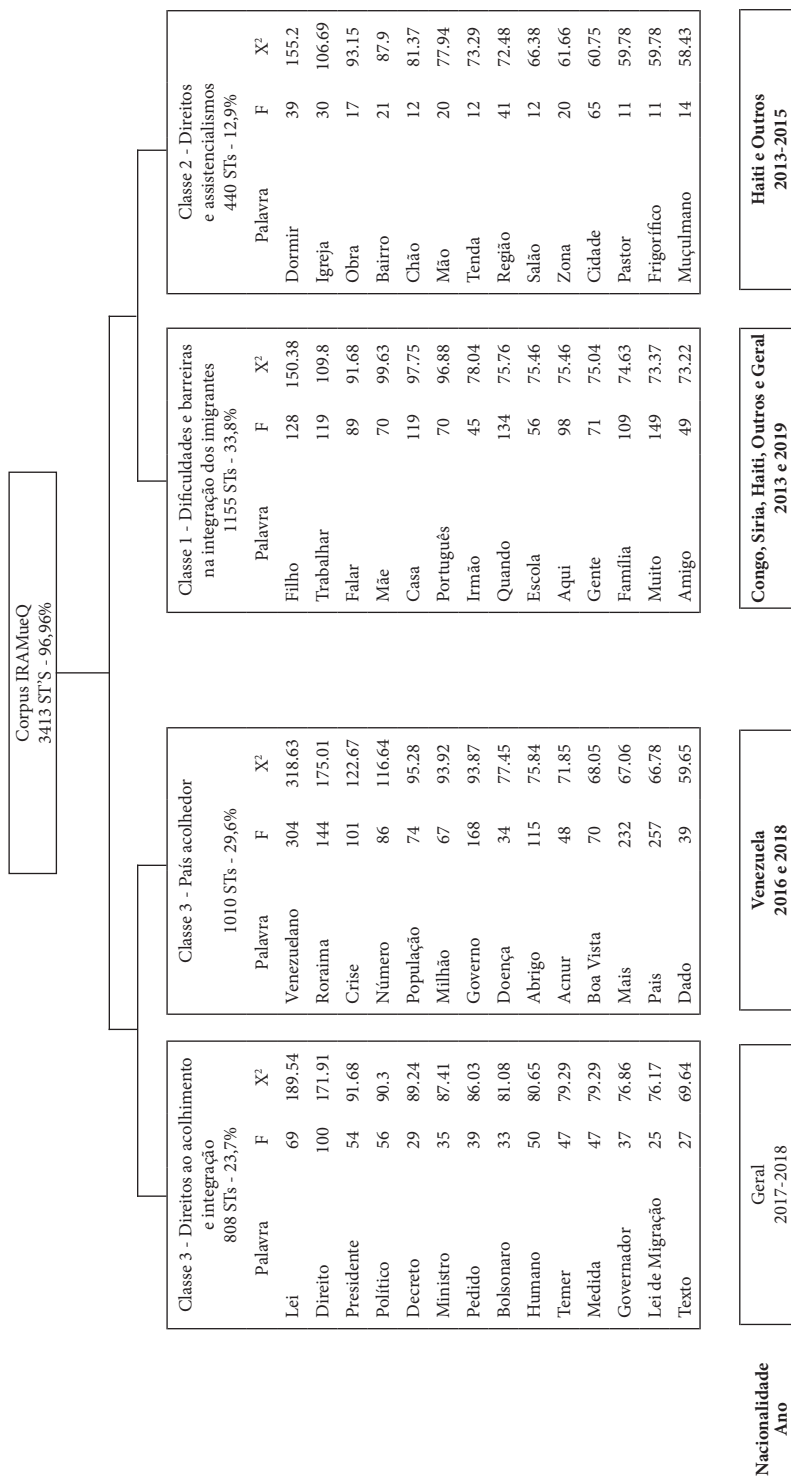
A nova Lei de Migração, que atualiza a legislação brasileira no âmbito dos fluxos migratórios, foi aprovada em votação suplementar. De minha autoria, o Projeto de Lei do Senado nº 288/2013 prevê tratamento humanitário ao migrante e se pauta pela garantia dos direitos humanos. A proposta também revoga a lei em vigor, o Estatuto do Estrangeiro, texto voltado ao controle policial dos migrantes e sancionado em 1980. (FERREIRA, 2015, p. A3; Notícia 208 no *corpus*).

A classe 1 chamada de “Dificuldades e barreiras na integração de imigrantes” foi responsável por 33,8% dos segmentos de texto. Apareceu predominantemente associada a notícias do ano de 2013 e 2019. O conteúdo desta classe trata dos imigrantes involuntários de uma forma mais generalista, mas também com associação aos imigrantes involuntários vindos da Síria, Congo, Haiti e outros. Os principais elementos que se associaram a esta classe foram: trabalhar, falar português, escola, palavras que demonstram a barreira linguística que muitos desses imigrantes involuntários precisam encarar ao buscar refúgio no Brasil. Há também menções a filho, mãe, irmão e família, relacionadas às ligações familiares e ao envolvimento familiar no processo da migração. O trecho a seguir ilustra o contexto desta classe:

Hoje, meu pai vende roupa e minha mãe não trabalha. Na Síria, ele fazia outra coisa, mas não lembro o quê. Nos primeiros dias aqui foi difícil, porque eu não falava português. No começo, eu fiquei uns 2 meses sem estudar, mas comecei a brincar com amigos que fiz perto da minha casa e aprendi um pouquinho. Quando eu entrei na escola lá em Santa Catarina [...], eu ainda não usava lenço. Mas os alunos perceberam que eu era estrangeira porque a diretora falou que eu não falava português. Aí todo mundo começou a perguntar e eu não entendia nada que eles falavam. Depois eu acostumei e comecei a aprender. (BARBON, 2018, p. A19; Notícia 45 no *corpus*).

A classe 2, chamada de “Direitos e assistencialismos”, foi responsável por 12,9% dos segmentos de texto. As notícias associadas a esta classe foram publicadas entre 2013 e 2015 e tratam de imigrantes haitianos e de outras nacionalidades. Nesta classe se sobressai o auxílio para suprir lacunas nos direitos ao acolhimento, principalmente por meio de iniciativas religiosas, que oferecem abrigo e alimentação aos imigrantes involuntários, o que se refletiu nos principais elementos que se associaram a essa classe: dormir, igreja, chão, salão, pastor, muçulmano. Faz-se interessante notar também a associação de palavras como obra e frigorífico, as principais opções de emprego que são oferecidas a estes sujeitos ao chegar no país. O trecho a seguir ilustra esse contexto:

Sem visto, os imigrantes pedem à Polícia Federal concessão de refúgio. Enquanto o pedido tramita, podem obter carteira de trabalho brasileira e um emprego formal. Com o movimento de imigrantes, o centro da igreja passou a receber empregadores de indústrias, frigoríficos e da construção civil em busca da mão de obra. (BÄCHTOLD, 2013, p. A26; Notícia 141 no *corpus*).

Figura 1 – Classes originadas a partir da CHD no software IRaMuTeQ

Fonte: autoria própria.

A partir da referida análise, considera-se que as quatro classes são articuladas entre si, elas abarcam a ideia do Brasil como um país acolhedor, conhecido mundialmente por suas leis inovadoras e de prevalência dos direitos humanos. No entanto, as categorias apresentam também as dificuldades, obstáculos e barreiras na integração dos imigrantes no país, devido às condições financeiras, barreiras linguísticas, burocracias para legalização da situação, para a retirada de novos documentos quando necessário, preconceitos da população autóctone, entre outros. As notícias igualmente se referem à obrigação do Estado na garantia dos direitos dos imigrantes involuntários, mas que há diversas lacunas que são preenchidas por Organizações Não Governamentais (OnGs).

Discussão

Ao analisar os segmentos de texto presentes nos trechos das reportagens é possível compreender que o Brasil é conhecido pelo seu discurso de país acolhedor e humanitário. Entretanto, em consonância com a literatura (BÓGUS; FABIANO, 2015; LACERDA; SILVA; NUNES, 2015; VILELA; SAMPAIO, 2015; MUNIZ; CIDRÃO; NASCIMENTO, 2018; WEBER et al., 2019), é possível observar nas notícias certa quebra de continuidade entre o discurso e a real acolhida destes que buscam abrigo no país. Apesar de não haver controle rígido das fronteiras brasileiras, quando efetivamente o país recebe imigrantes não há estrutura para mantê-los dignamente. Uma vez que é possível constatar significativa discrepância entre os direitos veiculados nas leis brasileiras e as políticas públicas que poderiam e deveriam efetivá-las de forma mais concreta na vida de seres humanos imigrantes.

Os principais fluxos migratórios noticiados nos anos analisados tiveram uma repercussão em comum: a discussão sobre o fechamento das fronteiras. Isso foi visto no caso dos haitianos, em janeiro de 2012, e começou a se repetir no caso dos venezuelanos a partir do final de 2017. Segundo Andrade e Solek (2020), isso reflete um desrespeito aos pilares constitucionais do Estado brasileiro, em que o dever de acolher decorre de princípios estruturais orientadores das relações internacionais brasileiras. Tais discussões reverberaram nas

pautas dos candidatos a governador de Roraima, em 2018 (MELLO; PRADO 2018), indicando que as RS que circulam na população retratam os imigrantes como pessoas indesejadas e potencialmente perigosas (VILELA; SAMPAIO, 2015). A reportagem de Mello e Prado (2018) aponta que tais questões foram trazidas à tona nas pautas por meio de notícias veiculadas sem comprovação científica relativas aos imigrantes venezuelanos. Nos discursos foi possível perceber, por exemplo, o exagero nos índices de violência perpetrada por venezuelanos no estado. Segundo a Polícia Militar, oito em cada dez boletins de ocorrência envolvem venezuelanos; a partir das notícias veiculadas, a maior parte dos candidatos falava em oito a cada dez.

A *Folha de S. Paulo* parece assumir um papel de realizar um contraponto científico, veiculando tais opiniões, porém contextualizando-as e apontando os seus equívocos. Assim, a RS negativa dos imigrantes disseminada pelas falas dos governantes é diluída, prevalecendo a tentativa do jornal de popularizar informações científicas e objetivas em detrimento de informações sem embasamento. Estes dois polos assumidos pelo jornal reforçam a noção de que os imigrantes são sujeitos de direitos, mas com poucos direitos, ou relativizados em face à sua origem.

Outra falácia esclarecida pelo jornal, envolvendo os imigrantes vindos da Venezuela, pode ser vista nas notícias que buscam contrapor a associação entre a migração venezuelana e os casos de sarampo no Brasil. Tendo em vista que o sarampo havia sido considerado erradicado do Brasil em 2001, isso ocasionou certo afrouxamento nas campanhas de vacinação, o que gerou uma baixa cobertura vacinal. Entretanto, quando a população toma conhecimento de que está havendo surto de uma doença viral em estados fronteiriços com a Venezuela, a correlação está feita e o estereótipo está sendo veiculado (SANTOS, 2016). Estes são apenas alguns dos casos em que a vinda dos imigrantes revela as fragilidades pré-existentes no país e os posiciona como culpado, revelando certo caráter tendencioso, que, não necessariamente, decorre de RS.

Como tentativa de remediar a situação em Roraima, em abril de 2018 iniciou-se a condução da Operação Acolhida, pelo Exército

brasileiro. Tendo como base o Art. 5º, Inc. X, da Lei 13.684/2018, que prevê a interiorização dos imigrantes ao longo de todo o território nacional, não apenas no Estado que foi tomado como porta de entrada (ANDRADE; SOLEK, 2020). Apesar dos avanços, a operação de interiorização é muito mais lenta do que o fluxo na fronteira, mostrando-se insuficiente para o propósito inicial de não sobrecarregar apenas um Estado. (ANDRADE; SOLEK, 2020).

A partir disso, percebe-se que a sociedade civil tenta suprir as lacunas do Estado – como demonstrado na classe 2. As ONGs – como a Cáritas, Pastorais Missão Paz, entre outras – tentam fornecer os direitos básicos a imigrantes, como abrigo e alimentação, direitos estes que são diariamente violados pelo Estado. Entretanto, Bernardon, Bosner e Gershenson (2018) e Santos, Miranda e Batista (2018) apontam que nestas organizações a promoção de direitos acontece principalmente por meio de benesses e ajudas eventuais, o que acarreta em desproteção social. A partir disso, os imigrantes ficam expostos a explorações e violências (SANTOS; MIRANDA; BATISTA, 2018). As reportagens também apontam os entraves burocráticos (Classe 4) e a linguagem (Classe 1) como obstáculos que tornam pouco efetivos os preceitos humanitários eleitos pelo povo brasileiro em sua carta política.

Em relação ao mercado de trabalho, algumas reportagens, – relacionadas principalmente à classe 2 – mencionaram que os haitianos estão atrelados à ideia de mão de obra. As notícias trazem que frigoríficos e construtoras querem contratá-los, facilitando a saída do Acre ao fornecerem moradia e alimentação próxima às empresas. Nesse mesmo sentido, foi possível notar que o termo interiorização começou a ser mais utilizado com as migrações venezuelanas, e isso ocorreu justamente na tentativa de distribuir melhor a população conforme as demandas por mercado de trabalho e em cidades que possuem políticas públicas mais estruturadas, como São Paulo. No entanto, percebe-se em algumas reportagens a dificuldade de validação dos diplomas de imigrantes no Brasil, o que dificulta a inserção no mercado de trabalho de maior qualificação. Marinho e Vieira (2019) apontam que muitos imigrantes que atuam no país irregularmente são sujeitados por este motivo a trabalhar forçadamente, sofrendo maus tratos, sob precárias condições, sendo vítimas de assédio, de jornadas

exorbitantes, entre outras violações de direitos mais agravadas que as vivenciadas pelos brasileiros natos e naturalizados.

Esse descompasso entre as normas e a efetiva materialização de políticas públicas de Estado retratada nas notícias aqui analisadas, reforçam que ainda existem inúmeras barreiras para a integração social e a aquisição de *status* de pessoa enquanto direito inerente a esta população. Direitos à vida digna, ao acesso aos meios de busca da felicidade, veiculados em políticas públicas realmente efetivas, em sentido contrário às atuais, que são deficitárias, fragmentadas, paliativas e despreparadas, por não atenderem às necessidades autóctones e tampouco aos imigrantes voluntários e involuntários, subtraindo-lhes, pela segunda vez, direitos que são inerentes à sua condição de pertença à humanidade. (BERNARDON; BOSNER; GERSHENSON, 2018).

Estas questões levantadas a partir da análise das reportagens da *Folha de S. Paulo* demonstram a importância da mídia ao retratar as questões circundantes à população que migra de forma involuntária para o Brasil. Como já citado, quando o jornal traz falas de governantes, por exemplo, estas parecem ancorar os imigrantes involuntários na doença, no aumento dos índices de criminalidade e na crise dos sistemas públicos de saúde e educacional. Em seu estudo sobre a RS do risco, Joffe (2003) chega ao seguinte questionamento: como algum evento novo se ancora na ideia de perigo? Assim como a maior parte dos fenômenos sociais, a resposta não é direta. A autora aponta a influência sócio-histórica e do governo para a disseminação de tal RS. Quando o governo responde com iniciativas insuficientes e acolhidas deficitárias, ele fala mais sobre si do que sobre estes sujeitos. Entretanto, se a *Folha de S. Paulo* opta por divulgar apenas o resultado desse processo, ou seja, informações sem contextualização sócio-histórica, assumir-se-á o risco de, equivocadamente, atribuir o problema da precariedade de serviços públicos essenciais, exclusivamente aos imigrantes, e, não a omissão dos governantes, a quem se outorgou poderes para fazer cumprir as diretrizes norteadoras eleitas pelo povo brasileiro, aqui especialmente considerado, da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

Para examinar uma RS, segundo Moscovici (1984), esta deve ser emergente e problemática. Destaca-se a importância da Teoria das Representações Sociais (TRS) para compreender o fenômeno, especialmente quando relacionada à representação de refugiados e imigrantes na mídia. Muitas vezes são considerados como ameaças no mercado de trabalho, como disseminadores de doenças, responsáveis pelo aumento da violência e criminalidade e pelo uso dos serviços públicos essenciais de caráter universal, sendo retratados como indesejados e perigosos. (BAUMAN, 2017; BÓGUS; FABIANO, 2015).

Desta forma, as mídias e os discursos das autoridades vão se tornando fontes importantes de informação, a partir das quais os grupos sociais vão atribuindo significados aos objetos sociais (MOSCOVICI, 2000). No caso desta pesquisa, o jornal apresentou narrativas críticas, reiteradamente reforçando que integrar os imigrantes ao país vai muito além de simplesmente permitir a sua entrada. Além disso, se mostrou crítico da visão funcionalista do imigrante, como aquele que vem para o país apenas para aumentar a mão de obra disponível. Ademais, o jornal abrangeu diversas vozes nas suas 202 notícias publicadas sobre imigrantes involuntários ao longo de sete anos, trazendo notícias em que, algumas vezes, os imigrantes são protagonistas, as autoridades, pessoas ligadas a entidades e levantamentos estatísticos feitos com a população em geral.

Conclusão

As notícias impressas veiculadas nos últimos sete anos no jornal *Folha de S. Paulo* trazem à tona discussões sobre o local destinado aos imigrantes involuntários na sociedade brasileira. Elas mostram que, apesar dos esforços para acolher os que solicitam refúgio por meio de embasamento jurídico contundente, todavia de efetividade precária, as instituições públicas ainda não dão conta do contingente de refugiados e solicitantes de refúgio. Tal demanda acaba por evidenciar problemas anteriores à chegada dos imigrantes, o que acaba por gerar uma RS negativa desta população, que passa a ser vista como geradora de ônus para os autóctones. Os excertos analisados enfatizam o papel das organizações filantrópicas para suprir as

lacunas, entretanto, explicita-se que as mesmas não possuem condições nem responsabilidade compatível com as faltas de serviços públicos adequados aos imigrantes, que deveriam ser protagonizados pelos governos federal, estadual e municipal em seus respectivos âmbitos de competência. Além disso, as notícias parecem oferecer subsídios para se pensar na acolhida como uma política pública de Estado a ser articulada de forma contínua e perene e não como um acontecimento único, ocasional, pontual, fruto de uma política de governo temporário com esta ou aquela ideologia.

A principal limitação do presente estudo é ter conduzido a coleta de dados em apenas um jornal, sugerindo-se assim que próximos trabalhos ampliem esse número ou ainda que se utilizem de conteúdo das redes sociais virtuais, sendo este um espaço ainda pouco investigado. Observa-se que estas vêm revelando um espaço que permite uma grande circulação de RS da população em geral. Ademais, empregar métodos diversos de pesquisa contribui para o entendimento sobre o fenômeno de maneira complementar.

Aceito para publicação em 24/06/2021.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Gibton; SOLEK, Raphael. A crise migratória venezuelana e o fechamento da fronteira Brasil/Venezuela: Uma análise à luz do direito humanitário. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 1, p. 3282-3302, jan. 2020.

BÄCHTOLD, F. Frio senegalês. **Folha de S. Paulo**, Caderno Mundo, n. 30.936, p. A26. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/143688-frio-senegales.shtml>>. Acesso em: 02/04/2019.

BARBON, J. Aos 12 anos, menina síria ajuda a mãe a entender o português. **Folha de S. Paulo**, 6 abr, 2018. Caderno Mundo, n. 32.510, p. A19. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/04/aos-12-anos-menina-siria-ajuda-a-mae-a-entender-o-portugues.shtml>> Acesso em: 02/04/2019.

BARROS, Allyne Fernandes Oliveira; MARTINS-BORGES, Lucienne. Reconstrução em Movimento: Impactos do Terremoto de 2010 em Imigrantes Haitianos. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 38, n. 1, p. 157-171, jan/mar. 2018.

BAUMAN, Z. Estranhos à nossa porta. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 1. ed, 2017.

BERNARDON, Andressa Correa; BOSNER, Beatriz de Moraes Vieira.; GERSHENSON, Beatriz. A (des) proteção social dos refugiados: desafios ético-políticos na defesa dos direitos humanos. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 16, Vitória. **Anais...** Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2018, p. 1-19.

BÓGUS, Lúcia; FABIANO, Maria Lucia Alves. O Brasil como destino das migrações internacionais recentes: novas relações, possibilidades e desafios. **Ponto e Vírgula-PUC SP**, v. 0, n. 18, p. 126-145. 2015.

BOTELHO, Verônica Alves; SOUZA, Rafael Xavier de. A crise humanitária venezuelana: os direitos dos refugiados e a nova lei de migração (Lei 13.445/2017). **JNT – Facit Business and Technology Journal**, v. 13, n. 1, p. 148-168. 2020.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 11, de 1960. Aprova a Convenção de 25 de julho de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada pelo Brasil a 15 de julho de 1952.** Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1960-1969/decretolegislativo-11-7-julho-1960-349947-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 12/04/2020.

BRASIL. **Lei nº 9474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em: 12/04/2020.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm>. Acesso em: 12/04/2020

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Refúgio em números.** 3 ed. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/refasgio-em-nasmeros_1104.pdf>. Acesso em: 20/12/2019.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Refúgio em números.** 4 ed. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/RefgioemNmeros_2018.pdf>. Acesso em: 12/03/2020.

CAMARGO, Brígido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. IRAMUTEQ: Um software gratuito para análise de dados textuais. **Temas em Psicologia**, v. 21, n. 2, p. 513-518. 2013.

DEBANDI, Natalia et al. **Derechos Humanos de personas migrantes – Manual Regional.** Argentina: [s.n.], 2017. Disponível em: <<http://www.ippdh.mercosur.int/derechos-humanos-de-personas-migrantes-manual-regional/>>. Acesso em: 01/07/2019.

FERREIRA, Aloysio Nunes. Novo paradigma na migração. **Folha de S. Paulo**, 30 jul, 2015. Opinião, n. 31.529, p. A3. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaio/227798-novo-paradigma-na-migracao.shtml>.

FOLHA DE S. PAULO. **Folha cresce e lidera circulação entre jornais do país em 2019**, 21 jan. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/01/folha-cresce-e-lidera-circulacao-entre-jornais-do-pais-em-2019.shtml>> Acesso em: 13/03/2020.

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

GONZÁLES-CASTRO, José Luis; UBILLOS, Silvia. Estereótipos de la inmigración en España: influencia de los agentes de socialización de masas. In: TECHIO, E. M.; LIMA, M. E. O. (Orgs). **Cultura e produção das diferenças: estereótipos e preconceitos no Brasil, Espanha e Portugal**. Brasília: Technopolitik, 2011, p. 173-216.

GORHAM, Bradley W. News Media's Relationship With Stereotyping: The Linguistic Intergroup Bias in Response to Crime News. **Journal of Communication**, v. 56, n. 2, p. 289-308. 2006.

JODELET, D. **As representações sociais**. Rio de Janeiro: UERJ. 2001.

JOFFE, Hélène. Risk: From Perception to Social Representation. **British Journal of Social Psychology**, v. 42, n. 1, p. 55-73. 2003.

JUSTO, Ana. Maria. **Corpo e representações sociais: sobrepeso, obesidade e práticas de controle de peso**. Tese de doutorado em Psicologia. UFSC. p. 249, 2016.

LACERDA, Jan Marcel de Almeida Freitas; SILVA, Amanda Arruda de Souza; NUNES, Rayanne Vieira Galvão. O caso dos refugiados sírios no Brasil e a política internacional contemporânea. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, v. 6, n. 2, p. 100-116. 2015.

MACEDO, Janaina Santos. Poéticas e políticas de transformação do mundo social: migrações recentes de haitianos e senegaleses na região da Grande Florianópolis (SC). **Ambivalências**, v. 5, n. 10, p. 180-203.

MARCHAND, Pascal; RATINAUD, Pierre. "Application de la méthode ALCESTE à de 'gros' corpus et stabilité des 'mondes lexicaux': analyse du 'CableGate' avec IraMuTeQ". In: JOURNÉES INTERNATIONALES D'ANALYSE STATISTIQUE DES DONNÉES TEXTUELLES, 11, Liège. **Proceedings...** Liège: LASLA-SeSLA, 2012. p. 835-844.

MARINHO, Maiara Oliveira; VIEIRA, Fernando de Oliveira. A jornada exaustiva e a escravidão contemporânea. **Cad. EBAPE.BR**, v. 17, n. 2, p. 351-361, 2018.

MELLO, Patrícia Campos; PRADO, Avenir. Venezuelanos sobrecarregam serviços públicos em RR, que vive crise fiscal. **Folha de S. Paulo**, 26 ago, 2018. Caderno Mundo, n. 32.652, p. A16. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/08/venezuelanos-sobrecarregam-servicos-publicos-em-rr-que-vive-crise-fiscal.shtml>> Acesso em: 14/04/2019.

MOSCOVICI, S. **A representação social da psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MOSCOVICI, Serge. **The phenomenon of social representations**. Social representations., 3-69, 1984.

MOSCOVICI, Serge. The phenomenon of social representations. In S. Moscovici & G. Duveen (Orgs.), **Social representations: Explorations in social psychology (18-77)**. Cambridge: Polity, 2000.

MOSCOVICI, S. **Representações Sociais: investigações em psicologia social**. Petrópolis: Vozes, 2003.

MUNIZ, Antonio Walber; CIDRÃO, Taís Vasconcelos; NASCIMENTO, Erica Nadir. A proteção dos direitos humanos dos Refugiados no Brasil e o tortuoso processo de Integração local. **Revista da AJURIS**, v. 45, n. 145, p. 13-41, 2018.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 34, n. 1, p. 171-179, jan/abr. 2017.

OLIVEIRA, Camila De Carli Cardoso de. O Brasil e a proteção complementar humanitária | Brazil and complementary protection. **Mural Internacional**, v. 8, n. 1, p. 120-133, 2018.

RAMOS, A. DE C.; RODRIGUES, G.; ALMEIDA, G. A. DE. (Orgs). **60 anos de ACNUR: Perspectivas de futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

SANTOS, Fabiane Vinente dos. A inclusão dos migrantes internacionais do sistema de saúde brasileiro: o caso dos haitianos no Amazonas. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, v. 23, n. 2, p. 477-494, 2016.

SANTOS, Ebe Campinha dos; MIRANDA, Elisa Rodrigues de; BATISTA, Daniel Dunga. Direitos Humanos, refúgio e proteção social. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 16, Vitória. **Anais...** Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2018, p. 1-19.

TORVISCO, Juan Martínez; CHINEA, Sonnia. Immigrants and refugees: two sides of the same problem. A linguistic analysis through newspapers and social network in Spain 2006 and 2015. **International Review of Sociology**, v. 30, n. 1, p. 71-89. 2020.

VETTORASSI, Andrea; AMORIM, Orzete. Refugiados ambientais: reflexões sobre o conceito e os desafios contemporâneos. **Revista de Estudios Sociales**, v. 76, p. 24-40, 2021.

VILELA, Elaine Meire; SAMPAIO, Daniela Portella. Um olhar sobre as autorizações de permanência a estrangeiros no Brasil, entre 2005 e 2011. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 32, n. 1, n. 25-48. 2015.

WEBER, João Luis Almeida et al. Imigração Haitiana no Rio Grande do Sul: Aspectos Psicossociais, Aculturação, Preconceito e Qualidade de Vida. **Psico-USF**, v. 24, n. 1, p. 173-185, 2019.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Imigração, “desenvolvimento” e trabalho precário na agricultura alentejana: a marca do “azeite português”¹

Immigration, “development” and precarious work in Alentejo agriculture: the mark of “Portuguese olive oil”/

Inmigración, “desarrollo” y trabajo precario en la agricultura del Alentejo: la marca del “aceite de oliva portugués”.

Ricardo Luiz Sapia de Campos²

Resumo: O texto reflete a condição do imigrante e da imigração no contexto do trabalho agrícola precarizado do sul de Portugal, nomeadamente o

1 O texto é resultado de pesquisa de pós-doutorado realizada no IHC – Instituto de História Contemporânea da Faculdade de Ciências Sociais e Humana da Universidade Nova de Lisboa; e, no IIFA – Instituto de Investigação e Formação Avançada da Universidade de Évora, cujo título do projeto desenvolvido: “Território, agricultura e ruralidade em aldeias do centro sul de Portugal a partir da revisitação dos temas: baldios, camponeses e proletarização agrícola”.

2 Professor de sociologia da FCS – Faculdade de Ciências Sociais da UFG – Universidade Federal de Goiás, Goiânia. Pesquisador vinculado ao CICS/NOVA/Évora: Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade de Évora. e pesquisador. E-mail: sapiacampos@yahoo.com.br.

Alentejo. Esta condição é estudada a partir do modelo produtivo, ou de “desenvolvimento” praticado na senda de distinção do “azeite português”. Analiso o processo de assimilação do imigrante nesses postos de trabalho precário, e do impacto humano e ambiental desta transformação conjugada: trabalho precário, desenvolvimento, consumo de massa. Discuto o resultado e impactos do fluxo migratório de países pobres para a agricultura portuguesa, mais propriamente para trabalharem em postos de trabalho precários nos olivais. O texto é resultado de pesquisa de pós-doutoramento realizado entre os anos de 2018 e 2019 entre a Universidade Nova de Lisboa, via IHC – Instituto de História Contemporânea e o CICS Nova Évora – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade de Évora.

Palavras-chave: Alentejo; desenvolvimento; trabalho precário; imigrantes; agricultura; Portugal.

Abstract: The text reflects the condition of immigrants and immigration in the contexto of precarious agricultural work in Southern Portugal, namely the Alentejo. This condition is studied based on the productive model, or “development” practiced in the path of distinction of “Portuguese olive oil”. I analyze the process assimilation of immigrants in these precarious Jobs, and the human and environmental impact in this combined transformation: precarious work, development, mass consumption. I discuss the result and impacts of the migratory flow from poor countries to Portuguese agriculture, more specifically to work in precarious Jobs in the olive groves. The text is the result of post-doctoral research carried out between 2018 and 2019 between Universidade Nova de Lisboa, via IHC – Institute of Contemporary History and CICS Nova Évora – Interdisciplinary Center for Social Science at the University of Évora

Keyword: Alentejo; development; precarious work; immigrants; agriculture; Portugal.

Resumen: El texto refleja la situación del inmigrante y la inmigración em el contexto del trabajo agrícola precario em el sur de Portugal, a saber, el Alentejo. Esta condición se estudia a partir del modelo produtivo, del “desarrollo” practicado em la senda de distinción del “aceite de oliva português.” Analizo el proceso de asimilación de los inmigrantes em estos trabajos precarios, y el impacto humano y ambiental de esta transformación combinada: trabajo precario, desarrollo, consumo masivo. Discuto el resultado y los impactos del flujo migratorio de los países pobres a la agricultura portuguesa, más específicamente para trabajar em trabajos precarios em los olivares. El texto es el resultado de una investigación postdoctoral realizada entre 2018 y 2019 entre la Universidade Nova de Lisboa, a través de IHC – Instituto de Historia Contemporânea y CICS Nova

Évora – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais de la Universidad de Évora.

Palabras-clave: Alentejo; desarrollo; trabajo precário; inmigrantes; agricultura; Portugal.

Apresentação

Dos 28 países da Comunidade Europeia, Portugal está em vigésimo primeiro lugar em número de estrangeiros residentes. Dentre os cidadãos portugueses, quatro em cada 100 são estrangeiros. Até 2015, o país, juntamente com Romênia, Grécia, Lituânia, Croácia, Polônia e Letônia, tinha saldos negativos de imigração. Na década de noventa é que os saldos começam a se positivar sendo maior a entrada de imigrantes estrangeiros residentes com relação à saída de portugueses para trabalho no exterior. Nos anos da crise, entre 2011 e 2016³, o saldo migratório voltou a ser negativo. Desde 2008, Portugal figura como sendo o principal país da Comunidade Europeia a conceder cidadania, totalizando, entre 2007 e 2017, quase meio milhão de pessoas⁴. Com a retomada do crescimento econômico, e o controle de gastos públicos, o país consegue, graças também à originalidade de certo malabarismo político, fazer com que, desde 2017, o saldo de imigração volte a ser positivo. Os números trazidos pelo Relatório Estatístico Anual de 2018 apontam um número de 36.639 novos imigrantes em 2017 e 43.170 imigrantes, em 2018 (OLIVEIRA; GOMES, 2018, p. 31). Considerando que os dados se referem aos residentes legais, ou àqueles que entraram e permaneceram legalmente no país, sem considerar nestes números que muitos não ficam no país, que é apenas “porta de entrada” para a Comunidade Europeia. No ano de 2017, eram 421.711 estrangeiros residentes

3 Conhecida como “troika”, em referência a antiga planificação da economia soviética, trata-se da crise da dívida pública na zona do euro, ocorrida em 2008. A vertente portuguesa da crise vai de 2010 até 2016.

4 Os dados referentes a 2018 apontam que aqueles que receberam a cidadania por nascimento são 128 mil. Com relação aos nascidos foram próximo a 87 mil. Sendo que a tendência desde 2016 é de alargamento entre aumento dos que recebem a cidadania e a diminuição de nascimentos.

em Portugal, o que representava 4,1% do total de portugueses residentes. (OLIVEIRA; GOMES, 2018, p. 31).

Estima-se que, anualmente, cerca de 2,4 milhões de pessoas no mundo são vítimas de tráfico humano. Alguns com destino incerto, outros para exploração sexual, ou trabalho escravo senão precário. Portugal é destino atrativo para imigrantes de diferentes partes do mundo. Nos últimos anos, de maneira cada vez mais crescente, dos países asiáticos com destaque para Índia, Nepal e Bangladesch, e da África subsaariana.

Este processo, que une degradação ambiental, concentração de renda e trabalho precário, tem início, conforme aponta Machado (2019, p. 0), com a erradicação do montado e, posteriormente, com o aniquilamento dos olivais tradicionais. As árvores de oliveiras tradicionais são plantas altamente resistentes, comercializadas no circuito internacional, lembrando que Portugal, juntamente com outros países da bacia do Mediterrâneo, tem uma centena de exemplares milenares, e milhares de outras tantas seculares⁵. A árvore é símbolo de beleza, longevidade e fortuna, tornando-se símbolo de status e distinção. Ter uma oliveira no jardim tornou-se sinal de distinção, em todo o mundo, por isso as oliveiras erradicadas dos olivais tradicionais, segundo normalmente são vendidas para o mundo todo, dentro de um circuito que começa no pagamento de uma árvore destas em torno de 300 ou 400 euros para o proprietário, chegando a ser vendida em torno de 800 no norte de Portugal, 2.000 euros na Itália, e chegando aos 4.000 euros em Bombaim, ou ultrapassando este valor para ornamentação de um jardim d’algum empresário chinês⁶. O azeite, por sua vez, tem sido propagado como o melhor óleo alimentar do mundo.

5 Uma das mais antigas oliveiras catalogadas em território português, apesar de não ser a única, fica nos arredores de Lisboa, em Santa Iria da Azóia no conselho de Loures. Considera-se que a árvore tenha cerca de 2.850 anos. Em Pedras d’El Rey, em Tavira, existe outra com cerca de 2.200 anos, dentre algumas espalhadas pelo país.

6 Com a construção da barragem do Alqueiva, na década de noventa, e o alagamento que se iniciou em 2002, inundando muitos terrenos, grande parte deles com olivais tradicionais, centenas de oliveiras foram vendidas muitas delas a preços elevadíssimos para o Japão, a China, a Índia e outras partes do mundo.

Introdução

Subdividida entre alto, médio e baixo Alentejo, a região corresponde a aproximadamente 30% ou 33% do território português. Tem o histórico do seu desenvolvimento vinculado ao assalariamento agrícola, desde a intensificação do capitalismo português no século XX.

Dos maiores projetos desenvolvimentistas do chamado Estado Novo ou salazarismo foi a chamada Campanha do Trigo um projeto de desenvolvimento nos moldes germinais duma agricultura industrial, estruturando ainda mais a automação e o assalariamento agrícola. O ecossistema de montado começa a ser rapidamente substituído, principalmente no sul da região alentejana em que muitas herdades suprimiram os montados milenares abrindo campos para a cultura cerealífera, principalmente do trigo. Esta prática acelerou o efeito devastador na degradação dos terrenos, forjando uma paisagem diferente entre o norte, o centro e o sul alentejano.

As chamadas “campanhas do trigo”⁷ consolidaram a “vocação” desta vasta extensão territorial que compõe toda a chamada margem sul do Rio Tejo⁸, principalmente aquelas zonas mais ao sul. Trata-se de uma região marcada pelo assalariamento agrícola e por grandes latifúndios que praticamente aniquilaram as experiências de autonomia camponesa, possibilitando, quando muito, a figura do

7 As chamadas “campanhas do Trigo” foram políticas do Estado português para quem plantasse trigo em terrenos vocacionados e adaptáveis, particularmente no Alentejo. Tratava-se de uma série de regalias e favorecimentos que resultariam nas primeiras iniciativas de dizimação de florestas de montado, principalmente no sul do Alentejo onde os terrenos são mais planos. Lançada em 1929 e tendo apresentado resultados rápidos como a autossuficiência de trigo e a produção de excedentes, em 1932 a iniciativa apresentava a primeira crise já que houve um desgaste rápido dos solos, aliado à crescente viabilidade da política de exportação do trigo.

8 Faz-se aqui a diferença terminológica, de uso corrente em Portugal, entre “margem sul do rio Tejo”, de “margem sul do Tejo”, este último comumente usado para designar a área metropolitana de Lisboa de histórico operário e tradição sindical.

“rendeiro”⁹, mais comum no norte alentejano, por isso também conservando neste caso, o sistema de montado¹⁰.

Caldas (1978, p. 73), autoridade sobre o tema, ao falar do desenvolvimento do modelo agrícola do Alentejo, aponta que entre os anos 40 e 50:

Nesta grande zona dominada por propriedades de muito grande dimensão, a economia do latifúndio baseava-se fundamentalmente na cultura dos cereais – com relevo particular para o trigo –, no olival, no montado de sobro e na criação de gado ovino e suíno em regime extensivo. Embora se recorresse predominantemente a tração animal de muares e asininos e grande parte das operações culturais fossem ainda executadas manualmente, verificava-se desde o início dos anos 30 um processo continuado de difusão de técnicas e equipamentos que iam no sentido de facultar a substituição tanto da energia humana e animal pela de origem mineral, como de mão de obra pelo capital. De qualquer modo o desenvolvimento da mecanização verificar-se-ia apenas depois da guerra de 1939-45, e com maior intensidade só na década de 60.

Da intensificação do capitalismo agrícola no Alentejo segue um desenrolar de radicalização, desde os anos 50, com densidade populacional de grandes extensões territoriais e concentração fundiária do tipo “grandes herdades”. A cultura de pastoreio, milenarmente presente no Alentejo foi rapidamente recuperada com a crise da produção cerealífera. Contudo esta prática preservou os latifúndios e a produção extensiva, com uma maior fragmentação no norte da região, em função da figura dos rendeiros. Atualmente cerca de 60% do Alentejo

9 A figura dos “rendeiros”, trabalhadores rurais que não possuíam terras, mas as arrendavam de grandes latifundiários, que, em boa medida, viviam da renda da terra, eram mais comuns no chamado norte alentejano. O desenvolvimento de uma “cultura de arrendamento”, no norte da região, tem a ver, dentre outros fatores, com a qualidade do solo mais acidentado e pedregoso que no centro e sul da região.

10 O montado é um ecossistema antigo, dos mais delicados e ecológica e socialmente organizados do mundo, e que subsiste com maior e mais significativo assento no sul de Portugal, nomeadamente no Alentejo. São territórios que equilibram pastagens com agricultura e florestas nativas protegidas, nomeadamente de árvores de sobreiro, azinheira e carvalhos. Trata-se de paisagem e ecossistema protegido.

está ocupado com produção agrícola, sendo que os demais setores da economia, como o turismo, serviços e caça associativa (FAÍSCA, 2020, p. 18) estão correlacionados ou dependem direta ou indiretamente deste. (ESTATÍSTICAS AGRICOLAS, 2018, p. 61). Uma das culturas agrícolas de grande desenvolvimento, desde meados da década passada, é dos chamados olivais extensivos e superintensivos destinados à produção do azeite. Também a cultura dos amendoais que diferentemente das oliveiras, são plantas exóticas, também por este motivo mais nocivas ao meio ambiente, resultam numa maior degradação dos solos e uso intensivo de agrotóxicos. (CAMPOS; PIRES, 2020, p. 173).

Existem três iniciativas do Parlamento português encaminhadas à Assembleia da República, indicando a regulamentação do plantio em atividades agrícolas intensivas e superintensivas. Também promovendo o ordenamento do território, com objetivos sensíveis ao meio ambiente, saúde pública e respeito ao uso público do espaço:

- 1) **Projeto de Lei 1.210/XIII** – condiciona a instalação de olival e amendoal intensivo e superintensivo através de uma carta nacional de ordenamento agrícola; estabelece uma distância mínima nunca inferior a 500 metros em relação a habitações e aglomerados populacionais; proíbe a colheita noturna
- 2) **Projeto de Lei 1.211/XIII** – proíbe a utilização de aviões para pulverização aérea e restringe o uso de equipamentos de pulverização de jato transportado em zonas sensíveis, aglomerados populacionais e vias públicas
- 3) **Projeto de Resolução 2.148/XIII** – propõe uma MORATÓRIA à instalação de olival e amendoal intensivo e superintensivo até que a Assembleia da República legisle sobre a sua limitação

Não raro, encontramos olivais e amendoais em sistema intensivo dentro de municípios e sedes de concelho e vilas. A carta nacional de ordenamento agrícola regularia e autorizaria, mediante controle de

autoridades competentes, preservando o bem-estar das populações no tocante ao uso de espaço público e aplicação de agroquímicos.

Em Portugal, existem pelo menos três formas diferentes de produção de azeitonas, ou de cultura de oliveais. São os chamados oliveais tradicionais, já que a oliveira é uma planta autóctone e que, em terrenos planos como no Alentejo, se faz com cerca de 200 plantas por hectare; os chamados “oliveais intensivos” que, como o próprio nome faz referência, intensificou a produção autóctone, marcada principalmente com a entrada de Portugal na Comunidade Europeia e os incentivos do PAC – Políticas Agrícolas Comuns da Comunidade Europeia, são cerca de 800 plantas por hectare; e, nos atuais oliveais superintensivos (ou intensificando a produção intensiva), cerca de 1.200 plantas por hectare. Os oliveais superintensivos demandam menos mão de obra, já que melhor adaptados à tecnologia precisam das máquinas agrícolas. O investimento inicial deste último é maior, apontam produtores, mas acaba por compensar, indicando melhores resultados que aparecem mais adiante, pois poupam mão de obra em todas as fases da produção.

Em 2015, Portugal conseguiu a maior produção de azeite das últimas décadas, atingindo as 106 mil toneladas. Só recuando a 1961, podemos encontrar níveis de produção semelhantes. Entre 2009 e 2016, as nossas exportações de azeite quase triplicaram. O Alentejo é a região do país onde o olival mais tem crescido. A tendência de crescimento poderá continuar em alta, pois muitos hectares que foram plantados recentemente irão começar a dar fruto nos próximos dois a três anos. O maior operador português deste setor é a Sovena, uma empresa do grupo Jorge de Mello e proprietária do Oliveira da Serra, que tem produção em Portugal, com mais de 9 mil hectares plantados, em Espanha (1.500 ha) e Marrocos (mil ha). Tem ainda lugares nestes três países e é um dos maiores produtores de azeite do mundo. (SANTOS, 2017, P. 0).

Dado o modelo de exploração intensivo e superintensivo, a degradação ambiental e o impacto sobre a paisagem e efeitos colaterais como a contaminação de rios, mananciais e represas têm sido tema recorrente mobilizando entidades públicas, associações e ONGs. A

intensificação deste modelo de exploração agrícola tem alterado profundamente a paisagem rural alentejana que foi rapidamente afetada com um modelo de desenvolvimento que alia latifúndio, concentração de riquezas (investimento) e consumo de massa, conduzindo à perda de diversidade natural e de matéria orgânica ligada à erosão do solo e contaminação das águas e mananciais por empresas agrícolas que jogam dejetos em riachos¹¹.

Imigração e trabalho precário

Portugal apresenta crescimento do número de estrangeiros residentes, principalmente nos últimos três anos. Em 2019, teve um acréscimo de 22,9% da população residente no país, totalizando 590.348 cidadãos com novos títulos de residência.

Os três distritos do Alentejo juntos (Portalegre: norte; Évora: centro; e Beja: sul) somaram, em 2019, um total de 16.424 novos imigrantes, sendo que deste total, 9.731 foram para o baixo Alentejo, ou para o distrito de Beja. Évora ficou com 4.224, e Portalegre, ao norte, com 2.449 imigrantes. (SEF, 2020). Os brasileiros são em maior número, 25,6%, e, normalmente, vão trabalhar na construção civil. Há registro crescente de nepaleses, indianos, venezuelanos, bengalis e, principalmente, nos últimos anos, de imigrantes vindos da África subsaariana. Interessante que, desde 2018 aumentou o número de estrangeiros originários da Itália e da França, ocupando, em 2019, respectivamente o 7º e 8º lugares com 4,3% e 3,9% do total de imigrantes residentes neste ano. Segundo Matos (MATOS, 2019, p. 0) este fenômeno deve ser observado levando em conta não se tratar de cidadãos comunitários, mas imigrantes extracomunitários com residência temporária nestes países da Europa, e que saíram devido ao acirramento de políticas xenófobas de expulsão levadas a cabo por partidos e governos de direita.

11 No transcurso do trabalho de campo realizado, ouvimos depoimentos de informantes anônimos que apontaram o caso de proprietários de terrenos receberem grossas somas em dinheiro pago por empresas agrícolas, para permitir o dejetos, ou rejeito, alguns com altos índices de produtos químicos, em suas barragens – açudes.

O chamado ciclo perverso da imigração (CAMPOS; PIRES, 2020, p. 165) tem início com a chegada do imigrante, muitos ilegais, funcionando como “pão para boca” (MATOS, 2019, p. 0) para os interesses do desenvolvimentismo português. Até 2009, no Alentejo, este circuito da precarização do trabalho imigrante começava na construção civil (CAMPOS; PIRES, 2020, p. 176). Desde 2015, mais ou menos, o circuito de “exploração de mão de obra tem sido inaugurado com a “apanha de azeitona”, principal atividade agrícola e a que mais cresce na região. Estima-se que entre 2018 e 2019 estiveram envolvidos diretamente entre vinte e trinta mil trabalhadores na apanha da azeitona, dos quais estima-se a quase totalidade eram imigrantes. (MATOS, 2019, p. 0) A apanha da azeitona, ou mesmo o trabalho nos olivais, considerando algumas atividades ligadas ao plantio e trato que também são executadas por imigrantes, inaugura o elo de ligação que passa pelas estufas de verduras e frutas no Conselho de Odemira, ou no Algarve, a apanha de peras no Oeste alentejano, do melão, melancia e uva no Ribatejo, de castanhas em Trás os Montes, de piscicultura marítima por toda a costa ou de vindima por todo o país.

Um fator geopolítico que tem intensificado a imigração de massa no contexto internacional é o acirramento da convivência das desigualdades regionais no contexto global, que libera (expulsa) pessoas dos seus países de origem. Em Portugal, a experiência política das últimas décadas tem favorecido práticas institucionais tributárias do Estado Social, neutralizando soluções políticas e administrativas radicais, ainda que não esteja livre dos discursos de ódio e aviltção contra os imigrantes e a imigração¹². Não se devem descartar a baixa taxa de natalidade e o envelhecimento da população que fazem de Portugal o quarto país da comunidade europeia mais “envelhecido”,

12 Pensamos nos países da Europa central e do norte com o crescimento de políticas de hostilidade e xenofobia contra os imigrantes, a exemplo das manifestações xenófobas na Alemanha e Áustria; os ataques e clima de terrorismo vivido no contexto francês em que Marie Le Pen tem uma política ante imigração aberta; a Inglaterra que acirrou ainda mais a política anti-imigração depois do Brexit; a Itália com o crescimento de políticas institucionais de ataque e aviltção aos imigrantes com o ex-ministro Salvini. Destaque para a Hungria, com ameaças à construção de uma rota de imigração para o norte. Soma-se o discurso dos partidos de extrema direita contra os imigrantes e a imigração.

ou seja, com crescimento de 21,1% da população acima de 65 anos. (OLIVEIRA; GOMES, 2018).

Ricardo Vicente (2014, p. 0), aponta que:

No Alentejo, como em toda a Europa do sul, o “modelo californiano”, baseado em mão de obra imigrante, desqualificada e muitas vezes subcontratada, com remunerações reduzidas e pagas à tarefa e relações de trabalho totalmente informais, tem vindo ganhar terreno e a moldar o trabalho agrícola, em especial em culturas hortofrutícolas destinadas ao consumo em fresco (produtos não transformados), pois estas são, aparentemente, mais difíceis de mecanizar, exigindo uma maior intensidade de trabalho manual corresponde a trabalho imigrante, que, pelas mais diversas chantagens, nomeadamente a clandestinidade, submete-se às mais atrozidades precariedades. (VICENTE, 2014, p. 0).

A burla é facilitada pela condição de invisibilidade do imigrante (CAMPOS; PIRES, 2020, p. 169), por intermediadores, muitos destes informais, e nalguns casos empresas que utilizam, por exemplo, mão de obra no período noturno, quando é mais difícil a fiscalização. No Baixo Alentejo, nos arredores de concelho de Serpa, fomos informados sobre a existência da prática de trabalhos noturnos da apanha de azeitonas. São trabalhadores imigrantes que recolhem as azeitonas que caíram para fora das redes. Atividade praticada também durante a noite e madrugada, dos meses de novembro a janeiro, ou seja, no auge do inverno quando a temperatura média beira graus negativos nestes horários.

Organizações ambientais, como a *Quercus*, e o Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente têm se posicionado contra a colheita noturna de azeitona, dada a mortandade de aves nos olivais e arredores. As máquinas, que normalmente trabalham em pares de três ou quatro, operam durante a noite, no período em que as aves estão recolhidas, e, portanto, as apanham nos ninhos. O barulho e a iluminação hipnotizam e dificultam a fuga, sendo mortas às centenas, já

que, nesta época do ano, migram do norte da Europa, fugindo do frio intenso em direção ao norte da África¹³.

A contratação de trabalhadores acontece via contratação por intermediação realizada por “empresas” de trabalho temporário¹⁴. O imigrante inicia uma trajetória que comumente tem como objetivo principal entrar na União Europeia. Empreendimento que, não raro, conta com apoio de familiares e até de aldeias inteiras, como em casos da África subsaariana em que aldeias vendem o gado, ou a família hipoteca economias de uma vida. Normalmente investem numa pessoa escolhida por reunir características como determinação e por falar uma língua estrangeira. O investimento é grande, portanto, e as perspectivas também. Sendo assim, o imigrante raramente volta ou desiste, como aponta Alberto Matos (CAMPOS; PIRES, 2020, p. 171) ao se referir a esta trajetória em alusão à principal via de fuga pelo mar: “Se afoga, mas não volta”:

As empresas contratam a milhares de quilômetros de distância, e as máfias funcionam dentro destas empresas. As máfias atuam fornecendo “carne fresca” para serem exploradas. Com a Lei de 2007,¹⁵ o que a lei diz é que o visto pode ser dispensado desde que o trabalhador tenha contrato de trabalho, segurança social, e tenha entrado e permanecido legalmente no país. Trata-se duma hipocrisia. A partir do momento que estou no país como turista e acaba o meu visto, já

13 Durante a recolha noturna de azeitona, realizada na colheita do ano de 2018, a Quercus estima em 100 mil aves mortas nos olivais do Alentejo. São aves como tordo, milheirinha, pintassilgo, verdilhão, lugre, tentinegra, dentre outras espécies mortas pelas máquinas. Existe uma luta por parte de associações ligadas ao ambiente no sentido de suspender a colheita noturna, ainda que o impacto na produção leve a defesa reativa por parte dos olivicultores e associações de defesa. (DIAS, 2021).

14 A Global Workers: serviço de recrutamentos internacionais e contratação de trabalhadores estrangeiros é apenas uma destas empresas transnacionais, ou globais, que trabalha com recrutamento e contratação de mão de obra imigrante, com sede em Portugal e representação na Índia. Atua num segmento que promove para os empregadores a ideia do trabalhador produtivo, dedicado e rentável, e para os trabalhadores propagandeando os salários atrativos, as “boas” condições de trabalho, sempre aliadas ao bem-estar social e às políticas inclusivas e distributivas experimentadas nos países receptores. Mas existem também grupos minoritários que fazem estes serviços, legais, mas também ilegais.

15 O entrevistado refere-se à Lei nº 23/2007, de 4 de julho, que regula o trabalho imigrante e a concessão de vistos, e que pode ser consultada no Diário da República Digital (cf. <https://dre.pt/pesquisa/-/search/635814/details/maximized>, acesso em 3/02/2020).

estou ilegal. Foi, desde então, que começou o grande *boom* da imigração em Portugal. Havia uma carrada de gente que já estava por aqui de maneira ilegal e que tinha entrado como turista e que, de repente, a lei permitiu saírem da clandestinidade. Mas isso tudo foi bem até 2010. (CAMPOS; PIRES, 2020, p. 171).

Existe uma relação de convivência, um pacto sórdido e tácito entre o Estado e, não raro, comunidades, que justificam a necessidade da execução do trabalho precário, exercido por “cidadãos” de segunda categoria, já que o mais comum é justificar a exploração a partir da história de exclusão social do imigrante, aliado ao valor social do trabalho.

O processo de legalização do imigrante

A antiga lei de imigração de 2007, vigente até 2017, previa que o imigrante que tivesse promessa de contrato de trabalho podia solicitar, “excepcionalmente” a residência em Portugal, desde que comprovasse a entrada legal na Comunidade Europeia. A principal inovação da lei foi tirar o “excepcionalmente”, sendo assim não cabendo a arbitrariedade da decisão ao serviço do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

As últimas alterações à lei dos estrangeiros (nº 23/2007) datam de 2017, com entrada em vigor a 1 de outubro deste ano. **Em geral, os imigrantes são regularizados ao abrigo do artigo 88º (89º se trabalharem por conta própria), o que permite a concessão de autorização de residência a quem tenha um contrato de trabalho**, entrada legalmente no país e esteja inscrito na Segurança Social. Não é obrigatório começar o processo apenas quando se tem toda a documentação, o imigrante pode, e deve, iniciá-lo logo que tenha trabalho. Chama-se a isso manifestação de interesse – pode ser feito pela internet ou pessoalmente – e que se pode iniciar com o passaporte, o número de contribuinte e o contrato de trabalho. Recentemente, um decreto regulamentar veio permitir a regularização de quem tenha um ano de descontos mesmo sem entrada legal. O comprovativo do início do processo evita a ordem de expulsão. (NEVES, 2018, p. 0).

Segundo Gomes e Oliveira (2018, p. 28), desde a Lei de 2017 tem crescido a concessão de autorização de residência vinculada à prática de trabalho subordinado. Contudo, comprovar a entrada no país se constitui um entrave, já que a trajetória do imigrante acontece de maneira informal. Neste sentido, aponta Cordeiro (2018), quando mobiliza o depoimento e exemplos dados por Timóteo Macedo, presidente da Solidariedade Imigrante (Solim), secção de Lisboa:

O dirigente da Solidariedade Imigrante, Timóteo Macedo, ressalva, no entanto que, embora essa possibilidade esteja contemplada na lei, o SEF, "com o poder discricionário que tem", recusa. "O que está a acontecer é que as pessoas, que pediram a regularização ao abrigo desse artigo, por não terem documento de entrada legal, estão a receber respostas negativas, embora estejam a trabalhar e a descontar para a Segurança Social". (...) Essa possibilidade fica ao critério do SEF. A própria direção-nacional do SEF diz-nos que o artigo 123º não é para banalizar. Timóteo Macedo descreve o caso concreto da expulsão de Mohammad Qasim, do Paquistão, que vivia em Portugal há mais de quatro anos, com mais de 48 meses de descontos para a Segurança Social. "Foi detido e deportado para o seu país" por "ainda não ter autorização de residência com processo a decorrer no SEF". E não a tinha por não ter apresentado o comprovativo de entrada legal em Portugal. Uma cidadã da Guiné-Bissau chegou a Portugal há oito anos com um visto de turismo. Trabalha e faz descontos para a Segurança Social desde 2015, como um cidadão do Bangladesh que chegou em junho deste ano do Reino Unido e em agosto começou a trabalhar. Num e noutro caso, não têm como comprovar a entrada legal no país, e arriscam ficar em situação irregular. (CORDEIRO, 2018, p. 08).

A condição de invisibilidade do imigrante favorece a burla, por parte dos que se aproveitam desta condição, para contratar ou intermediar trabalho ilegal, mal remunerado e em condições de trabalho ruins ou até degradantes, como apanha de azeitonas nas madrugadas de outono e inverno, com temperaturas negativas, conforme depoimento de nossos informantes, ou remunerações abaixo do mínimo permitido por lei, moradias em contêineres, às escondidas em meio dos olivais e plantações, chegando a situações de escravidão por

dívida. Prédios de moradias fechados ou de segunda habitação, são locados para imigrantes que, juntos, chegam a pagar mais de mil euros de renda. O comércio local é transformado e, normalmente, para facilitar a sobrevivência, os grupos, no mais das vezes, procuram se interacionar entre eles.

Em entrevista, Alberto Matos (CAMPOS; PIRES, p. 175), aponta:

O problema agora é que muita gente não conseguiu provar a entrada legal. Claro que muitos não entraram legalmente, basta olhar para o “cemitério do Mediterrâneo!”; outros morrem no deserto, mesmo porque eles podem tirar o passaporte quando chegam a Portugal nos seus consulados. Há um decreto recente que regulamenta uma lei anterior que aponta que se tiveres um ano de Segurança Social pode ser dispensado da entrada legal. Transforma-se num visto humanitário, com o artigo nº 123, que trata do procedimento excepcional. Todavia se fizer pelo artigo nº 88 e tendo um ano de descontos, o pedido nunca é recusado. (CAMPOS; PIRES, 2020, p. 175).

Segundo o Observatório das Migrações 2018 (OLIVEIRA; GOMES, 2018, p. 31) em 2017, do total da população imigrante residente no país, 29,1% viviam em alojamentos sobrelotados. Os dados não se relacionam com os números em período anterior. Na pesquisa, encontramos narrativas de imigrantes que habitavam em pequenas moradias, desde algum tempo fechadas, por desinteresse do mercado imobiliário. Muitos viviam espremidos entre uma dúzia de almas. Casos que já haviam sido narrados entre os imigrantes da construção civil de Lisboa, conhecida como prática da “cama quente¹⁶”.

A Solim, associação de defesa dos direitos dos imigrantes (CAMPOS; PIRES, 2000, p. 175) atua fundamentalmente para a legalização dos que estão ilegais. Atua na transformação da condição de “escravidão ilegal para escravidão legalizada”. (CAMPOS; PIRES, 2020).

16 A chamada “prática da cama quente”, ou “aluguel de cama quente” consiste no aluguel de cama por turnos para o imigrante. A prática, que barateia o aluguel de moradia, consiste no aluguel de um leito para dormir, leito este que acabou de ser ocupado por outro imigrante que trabalha e descansa em turno diferente. Depoimentos colhidos entre locais não imigrantes, apontavam algo em torno de 8 euros um turno de cama quente em Lisboa e arredores.

Os imigrantes estabelecidos (ELIAS; SCOTSON, 2000, p. 23) e legalizados usufruem de direitos de cidadania e regulamentação, que os ilegais não têm. A “escravidão legalizada”, a qual Matos (CAMPOS; PIRES, 2020) se refere, é condição para o reconhecimento do sujeito, negada aos ilegais que ficam à mercê de grupos de interesse que se alimentam da precariedade do trabalho imigrante. Como ilegais, ou em processo de legalização, não aparecem nas estatísticas oficiais, ou então são “números”, “opacos” ou “camuflados”. Sendo assim, alguns dados fornecidos pela Solim, são ocasionalmente indicados.

[...] “indignação” do presidente da Câmara Municipal da Vidigueira, Carlos Marra, que foi recentemente confrontado com o alojamento de "entre 80 a 100 pessoas dentro de uma oficina e outras 30 dentro de um apartamento, com homens e mulheres misturados, dispondo apenas de um chuveiro e uma sanita". De acordo com o autarca, esta situação acompanha os períodos das colheitas sazonais na zona do Alqueva que, na sua opinião, é um "empreendimento que exige uma quantidade de mão de obra que a região não está em condições de oferecer". [...] casos idênticos descobertos em Serpa – onde 55 pessoas estavam a viver num T3 onde “alguém” recebia pelo aluguel do apartamento 1530 euros por mês. (ESQUERDA NET, 2017, p. 17)

O Concelho de Odemira é das zonas do Alentejo onde a imigração voltada para o trabalho agrícola acontece a mais tempo. Portanto, existe uma maior integração com as comunidades locais, relativo a outras zonas da região e do país. Em 2020 um quarto da população local era de imigrantes não portugueses que trabalham na agricultura. Ainda que os problemas e as diferenças entre “locais x imigrantes” persistam, as políticas públicas de integração dos imigrantes como o Centro Local de Apoio à Integração do Imigrante (Claim) e, sobretudo, o plano piloto: Plano Municipal de Integração para o Imigrante (2017, p. 07), produzem uma relação de integração comparativamente com o restante do território alentejano. Casos como o de Odemira no Alentejo já apresentam formas de integração como casamentos, fixação residencial e comercial que integram o imigrante que

passa de outsider para estabelecido (ELIAS; SCOTSON, 2000, p. 23). Portanto, mesmo que as políticas propagandísticas de Estado vendam a ideia de “harmonia” e “integração” social dos imigrantes no Conselho de Odemira, e não raro as denúncias de abusos e discriminação apareçam, é preciso reconhecer o maior fator de integração local, tributário da intensidade e do fluxo de imigrantes no Concelho, aliada as políticas públicas de integração, promovidas principalmente pelo poder público local. (DIÁRIO DO ALENTEJO, 2000).

Apontamentos finais

Os fatores que motivam e impulsionam a migração ilegal de trabalhadores que se sujeitam às piores condições de trabalho, são conhecidos: pobreza, guerras, crises econômicas, perseguição religiosa etc., e, para não entrar no problema estrutural da geopolítica mundial das guerras coloniais e da exploração pós-colonial. Soma-se o fato que o corpo do imigrante é alvo de criminalização que legitima o discurso do ódio e da diferença, personificando a figura do burlador, trapaceiro, sujo, e outros adjetivos negativos. Este construto social coloca o imigrante à margem, ou ao lado, da lei, e sendo assim, a mesma lei que ampara o cidadão discrimina o imigrante, pelo fato dele não gozar do estatuto de cidadania. (KUBAL, 2014, p. 32).

Este processo de recusa e aceitação faz parte da chamada “hipocrisia europeia”, conforme aponta Matos (CAMPOS; PIRES, 2020, p. 171) já que os imigrantes são rechaçados pela sociedade, ou pelos que estão “atrás da porta”, conforme aponta Bauman (2017, p. 42), ao mesmo tempo que servem aos interesses destes, uma vez que os imigrantes exercem aquele tipo de trabalho que os trabalhadores locais se recusam a fazer por estarem ocupados em outros postos de trabalho ou afazeres, não raro, recebendo subsídios desemprego do próprio Estado português.

Estima-se em Portugal uma diferença de 1 para 9 entre o que o Estado investe com os imigrantes (segurança social, subsídios etc.), e a riqueza gerada na forma de arrecadação fiscal para o Estado, pelos imigrantes. Os países da Europa do chamado espaço *Schengen* têm, cada vez mais, dificultado a legalização da imigração, burocratizando

ou obstando que estes trabalhadores se integrem como cidadãos, ou como comunitários. A condição de cidadania significa, obviamente a aceitação da diferença no campo da cultura política, da religião, dos hábitos alimentares etc., porém, mais do que isso, significa reconhecer o estatuto de cidadania, e a inclusão no Estado Social. Desta forma, o imigrante, como agente social e político, constrói uma trajetória de vida no ato de imigrar. (MEZZADRA, 2012, p. 70).

Aceito para publicação em: 24/05/2021.

REFERÊNCIAS

- BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017
- CALDAS, Eugenio de Castro. **A agricultura portuguesa no limiar da Reforma Agrária**. Oeiras: Instituto Gulbenkian de Ciência. 1978.
- CAMPOS, Ricardo Luiz Sapia; PIRES, Ema. **Imigração e Trabalho Precário no Alentejo (Portugal): A Atuação da SOLIM – Solidariedade Imigrante**. Revista Tempos Históricos, v. 24, n. 2, 2020. p. 165-182. (no prelo)
- CORDEIRO, Ana Dias, (2018) Trinta mil imigrantes que trabalham e contribuem estão em risco de expulsão. **O Público**, Retrieved from: <<https://www.publico.pt/2018/05/12/sociedade/noticia/imigrantes-com-trabalho-e-descontos-para-a-seguranca-social-estao-em-risco-de-expulsao-1829554#gs.R8gWlXEr>>. Acesso em: 10/02/2020.
- Diário do Alentejo. **Odemira é “exemplo” de integração de migrantes**, Disponível: <<https://diariodoalentejo.pt/pt/noticias/9573/odemira-e-%E2%80%9Cexemplo%E2%80%9D-de-integracao-de-migrantes.aspxeletrónico>>. Acesso em: 01/04/2020.
- Diário da República** eletrônico. Disponível em: <<https://dre.pt/pesquisa/-/search/635814/details/maximized>>, Acesso em 10. Fev. 2020.
- DIAS, Carlos. Quercus denuncia a morte de 70.000 a 100.000 aves na colheita nocturna de azeitona de 2018. **O Público**, Retrieved From: <<https://www.publico.pt/2019/10/24/local/noticia/quercus-denuncia-morte-70000-100000-aves-colheita-nocturna-azeitona-2018-1891255>>, Acesso em: 29/03/2021.
- ESTATÍSTICAS AGRICOLAS 2018**. (2018). **Lisboa, Portugal: INE, Ip**. Disponível: <https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=358629204&PUBLICACOESmodo=2>. Acesso: 14/02/2020.
- ELIAS, Norbert. SCOTSON, James. **Os estabelecidos e os outsiders**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

FAÍSCA, Carlos. Manoel. **A produção agrícola no Alentejo (1929-2018) uma primeira abordagem.** Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/337902059_A_producao_agricola_no_Alentejo_1929-2018_uma_primeira_abordagem>. Acesso em: 11/10/2020.

JORNAL ESQUERDA, NET, (2017); **Retrieved from:** <<https://www.esquerda.net/artigo/alentejo-imigrantes-obrigados-viver-em-condicoes-miseraveis/46514>>. Acesso em: 01/03/2020

JORNAL DIÁRIO DE NOTÍCIAS. **Já há mais cidadãos a obter nacionalidade portuguesa do que nascimentos.** 14 dez. 2019. Disponível em: <<https://www.dn.pt/edicao-do-dia/14-dez-2019/ja-ha-mais-cidadaos-a-obter-nacionalidade-portuguesa-do-que-nascimentos-11616934.html>>. Acesso em: 14/12/2019.

KUBAL, Agnieska (2014). Struggles against subjection: implications of criminalization of migration for migrants everyday lives in Europe In: **Crime, Law and Social Change**, v. 62, n. 2, p. 91-111.

MACHADO, Francisco. **Imigração, trabalho precário e agricultura no Alentejo**, Mesa-Redonda – Universidade de Évora, Évora – Portugal, 15. 05.2019. Disponível em: <<https://ihc.fcsh.unl.pt/events/imigracao-trabalho-precario/>>. Acesso em: 14/02/2020.

MATOS, Alberto. **Imigração, trabalho recário e agricultura no Alentejo**, Mesa – Redonda – Universidade de Évora, Évora – Portugal, 15. 05.2019. Disponível em: <<https://ihc.fcsh.unl.pt/events/imigracao-trabalho-precario/>>. Acesso em: 14/02/2020.

MEZZADRA, Sandro. **Direito de fuga.** Lisboa: Unipop, 2012.

NEVES, Cèu, (2018) Beja é o eldorado para 28 mil imigrantes, mas tem mais pedra do que ouro, **Diário de Notícias**, *Retrieved from:* <<https://www.dn.pt/edicao-do-dia/09-dez-2018/interior/beja-e-o-eldorado-para-28-mil-imigrantes-mas-tem-mais-pedras-do-que-ouro--10293665.html>>. Acesso em: 15/07/2020.

OLIVEIRA, Catarina Reis; GOMES, Natália **Indicadores de integração de imigrantes:** relatório estatístico anual, Lisboa: Observatório das Migrações – República Portuguesa, 2018.

PLANO MUNICIPAL PARA INTEGRAÇÃO DO IMIGRANTE – concelho de Odemira. Município de Odemira online, Odemira, 2017, Disponível em: <https://www.cm-odemira.pt/uploads/links_list_item/document/366/Plano_Municipal_para_a_Integra_o_de_Imigrantes___Munic_pio_de_Odemira_2015-2017.pdf>. Acesso em: 18/12/2019.

SEF Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. **Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo**, Oeiras, 2020.

VICENTE, Ricardo. Agricultura, terra e trabalho – **Alentejo**, ESQUERDA. NET, **Jornal Le Monde Diplomatic**, 19/06/2014.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

A experiência do Comitê Científico de Apoio a Crianças e Adolescentes Refugiados na Grécia

*The experiment of the Scientific Committee in Support
of Refugee Children in Greece*

Entrevistada: Lina Venturas¹

Entrevistador: Yannis G. S. Papadopoulos²

Os fluxos de refugiados no Mediterrâneo para a Grécia e a Itália intensificaram-se desde o verão de 2015. A maior parte dos refugiados dirigiu-se da Turquia para a Grécia por meio das ilhas do Egeu

1 Lina Venturas é professora do Departamento de Ciência Política e História da Universidade Panteion, em Atenas. Estudou história e sociologia na Grécia, França e Bélgica. De 2016 a 2018, foi presidente do Comitê Científico para a Educação de Crianças e Adolescentes Refugiados, nomeada pelo Ministério da Educação grego. Usando abordagens históricas e sociológicas, sua pesquisa concentra-se em migrações, diáspora, políticas dos estados de envio, transnacionalismo e organizações internacionais.

2 Yannis G. S. Papadópoulos é doutor em História pela Universidade de Panteion, de Atenas (2008). Atualmente, é professor visitante na Universidade de Brasília. Sua pesquisa concentra-se em políticas migratórias e a mobilidade transgeracional entre a Europa e a América do Sul.

Oriental. De acordo com dados oficiais do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNur), 817.175 pessoas cruzaram a fronteira greco-turca em 2015 e 2016.³ Essa população dirigiu-se, inicialmente, ao porto de Piraeus e, depois, atravessou o país em direção à fronteira entre a Grécia e a Macedônia do Norte. Após o fechamento dessa fronteira e o acordo UE-Turquia, em março de 2016, cerca de 60 mil refugiados ficaram “presos” na Grécia e o então governo implementou uma estratégia de gestão, proteção e instalação dessa população em alojamentos permanentes.⁴

A população de refugiados que ingressou no país não é homogênea. De acordo com dados da Secretaria Geral de Mídia e Comunicação da Grécia, em 2016, 46% dos refugiados vieram da Síria, 24% do Afeganistão, 15% do Iraque, 5% do Paquistão e 3% do Irã. Além disso, 64% deles são homens e 36% são mulheres. Uma característica da população refugiada, de fundamental importância na elaboração de um programa de educação, é o fato de haver um número muito elevado de pessoas menores de 18 anos: 24,5% dos homens e 31,9% das mulheres estão nessa categoria.

Como foi organizado o Comitê de Apoio a Crianças e Adolescentes Refugiados?

Em março de 2016, o Ministério da Educação, Pesquisa e Assuntos Religiosos tomou a iniciativa de preparar um plano para a integração de crianças e adolescentes refugiados na educação, a fim de contribuir para sua inclusão social mais ampla. Inicialmente, foram constituídos três comitês por especialistas não remunerados: o Comitê de Apoio a Crianças e Adolescentes Refugiados, o Comitê Científico e o Comitê de Arte. Como esse esquema se mostrou disfuncional, formou-se um corpo menor e mais flexível, que foi mantido e operado até 2018.

3 “Breakdown of Men-Women-Children among sea arrivals in Greece for the period June 2015 February 2016”, UNHCR, fevereiro de 2016.

4 Para as políticas de asilo na Grécia, veja: PAPADOPOULOS, Yannis; KOURACHANIS, Nikos. O desenvolvimento das políticas de asilo na Grécia: aspectos políticos internacionais e gestão dos fluxos populacionais. *Ser Social*, Brasília, v. 22, n. 47, 2020, p. 339-359.

Qual foi o número de crianças e adolescentes refugiados na Grécia?

De acordo com um levantamento de 2017 da Unicef, 63.290 crianças e adolescentes chegaram à Grécia, em 2016, e representavam 37% da população total de refugiados. Em julho de 2017, o número estimado de menores de 18 anos refugiados no país era 18.500, dos quais 2.350 eram desacompanhados. Destes, 93% eram meninos, a maioria com mais de 14 anos (grande parte vinda do Paquistão, Afeganistão e Síria). Os números gerais, com um desvio de +/- 5%, são pouco maiores do que 20 mil crianças e adolescentes refugiados.⁵

Como foi estruturado o sistema de educação de refugiados?

O comitê propôs quatro tipos de estruturas educacionais para facilitar a inserção das crianças e adolescentes no sistema educacional grego:

1. Jardins de infância dentro dos centros de recepção nas ilhas e na Grécia Continental.

2. Instalações de Recepção para Educação de Refugiados (Δομές Υποδοχής για την Εκπαίδευση Προσφύγων, DYEP), com a finalidade de preparar as crianças e adolescentes que vivem em Centros de Recepção e Identificação (RICs) e acampamentos no continente para participar em aulas regulares. Os refugiados têm aulas, à tarde, nas dependências de escolas públicas de ensino fundamental e médio, com o objetivo principal de aprender grego, inglês e matemática, bem como preparar as crianças e adolescentes para a integração na escola regular.

3. Aulas de recepção (Τάξεις Υποδοχής, TYs) dentro de Zonas Prioritárias Educacionais (Ζώνες εκπαιδευτικής προτεραιότητας, ZEPs) dirigidas às crianças e aos adolescentes que não tinham as competências da língua grega necessárias para se integrarem totalmente no sistema educacional.⁶ Nas ZEPs, os alunos seguiram o

5 UNICEF. **Refugee and migrant children in Greece**. Set. 2017. Disponível em: <https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org.eca/files/eca-dataproduct-Refugee_and_migrant_children_in_Greece_data_analysis_August_2017.pdf>. Acesso em: 10/05/2021.

6 O governo baseou-se no artigo 26 (1) Lei 3.879/2010, Diário Oficial A '163 / 21.09.2010, que forneceu uma base jurídica para a criação das ZEP para refugiados, migrantes, roma (ciganos), repatriados, e crianças e adolescentes vulneráveis.

currículo regular juntamente com os colegas gregos e tiveram aulas suplementares na língua grega. As ZEPs foram divididas em cursos ZEP I (nenhum conhecimento ou conhecimento básico de grego) e ZEP II (conhecimento moderado de grego).

A estrutura foi complementada pela nomeação de Coordenadores de Educação de Refugiados (Συντονιστές Εκπαίδευσης Προσφύγων, SEPs) que atuaram como uma ponte entre o sistema educacional e as famílias de refugiados residentes em RICs, campos no continente e em áreas urbanas. Eram professores que tinham experiência com crianças e adolescentes em campos de acolhimento ou em bairros com muitos refugiados.

Quais foram os desafios que vocês enfrentaram durante o projeto?

Antes mesmo do início do projeto, algumas escolas já atendiam crianças e adolescentes refugiados e haviam sido fundadas turmas de acolhimento. O projeto foi concebido em condições de pressão de tempo e implementado numa população de refugiados heterogênea em termos de perfil (características sociais e culturais, capital econômico e cultural) e instável em número, localização e condições de vida no país. Os refugiados mudam-se de um local para outro e de um Centro de Acolhimento e Alojamento (RAC) para outras áreas de alojamento em apartamentos, hotéis etc. A maioria considera a Grécia como um país de trânsito e visa a reinstalação no norte e oeste da Europa.

Quais são as especificidades das crianças e dos adolescentes refugiados e como o currículo deve ser adaptado às suas necessidades?

As crianças e adolescentes refugiados estão em uma fase de transição de uma situação de guerra para a normalidade e, portanto, as exigências da educação são diferentes. Como eles passaram por experiências difíceis, adquiriram habilidades de sobrevivência, mas muitas vezes não possuem o conhecimento que é avaliado positivamente nas escolas. O sistema educacional deve se flexibilizar e reconhecer as identidades em contínua negociação, as diversas referências culturais e as necessidades diferentes para ajudar as crianças

e os adolescentes refugiados em seu processo de integração. Também é necessário priorizar seus objetivos educacionais de diversas formas. O primeiro objetivo foi criar um sentimento de segurança e aceitação, desenvolver a comunicação, ajudar na sua adaptação ao procedimento educacional e à instituição escolar, e, em seguida, focar em alcançar os objetivos educacionais. As aulas vespertinas de pré-integração em escolas fora dos centros de recepção ofereciam às crianças e aos adolescentes a oportunidade de vivenciar a normalidade, por meio de uma programação diária, ao mesmo tempo que lhes dava o tempo necessário para se ajustarem às instalações de ensino, sem sofrer pressão excessiva.

Um currículo especial respondendo à população estudantil particularmente heterogênea em termos de origem nacional, bem como a experiência educacional anterior, incluindo língua grega, língua inglesa e cursos de TI, permitiu que as crianças e os adolescentes adquirissem as qualificações básicas para uma adaptação tão suave quanto possível, independentemente se seriam integradas ao sistema educacional grego a partir do próximo ano letivo ou se frequentariam escolas de outro país europeu. Também foi criado um currículo aberto, dando aos professores a possibilidade de mudarem de ritmo, a depender da turma que iam lecionar.

Até que ponto os professores conseguiram se adaptar às necessidades específicas deste empreendimento?

A maioria não estava familiarizada com o ensino do grego como segunda língua ou com a educação intercultural. Isso resultou em um sentimento predominante de frustração entre os professores. Muitos consultores escolares tentaram apoiar os professores realizando com eles sessões de treinamento durante o horário escolar. No entanto, isso não era aplicado de forma sistemática ou universal e, mais importante, não era aplicável desde o início do ano letivo. Esse fato, em combinação com a realidade de mudança de professores, afetou muitas vezes a eficácia e a qualidade da educação. Os professores do ensino médio também tiveram que lidar com problemas da adolescência etc.

Apesar das deficiências e dificuldades descritas, os professores contribuíram com a familiarização das crianças e dos adolescentes refugiados ao ambiente escolar e suas regras. Os alunos avançaram bastante em matérias como grego e matemática.

Como funcionaram as instalações de Recepção para Educação de Refugiados (RFREs)?

Em algumas escolas, diretores e professores tentaram desencorajar os refugiados a se matricularem, criando obstáculos, apesar das circulares relevantes do Ministério da Educação. O Ministério também falhou em garantir uma distribuição racional das crianças e adolescentes nas escolas ou seu apoio pedagógico.

Na maioria dos casos, apesar das dificuldades, as crianças e os adolescentes refugiados adaptaram-se ao processo educacional e às regras associadas à vida escolar, participaram das aulas e progrediram na aprendizagem de grego, matemática e inglês. Além disso, as dificuldades iniciais de contato entre estudantes gregos e refugiados foram superadas em um grande número de escolas, e ações conjuntas começaram a surgir. Porém, as mudanças frequentes de professores substitutos contribuíram para o abandono escolar dos alunos. As crianças e os adolescentes não tinham um ponto de referência fixo e nenhuma continuidade e regularidade foram estabelecidas no processo educativo.

Dado que os alunos não falavam grego e que a maioria deles estava fora da escola há muitos anos, os professores precisavam ter conhecimentos especiais e/ou experiência no ensino de outras línguas e na gestão de crianças e adolescentes socialmente vulneráveis. A educação dos refugiados era realizada por professores sem educação ou treinamento especial para lidar com essa difícil tarefa. Embora os RFREs sejam classificados como unidades escolares em funcionamento na Decisão Ministerial Conjunta, na realidade não estavam nem administrativamente nem pedagogicamente ligados à zona matinal da escola, o que criou muitos problemas no seu funcionamento. Em alguns casos, as crianças e os adolescentes eram matriculados em séries ou classes que não refletiam sua idade real.

Como resultado da mobilidade das famílias de refugiados dentro da Grécia e para outros países, a taxa de frequência era instável. Na maioria dos casos, isso não refletiu uma evasão permanente, mas, sim, uma frequência irregular. Um fator chave foi a perspectiva de deixar a Grécia. A maior taxa de evasão e frequência descontínua foi observada em estudantes de língua árabe, principalmente sírios, que estavam ansiosos para serem realocados em outros países. Aprender a língua grega seria de pouca utilidade, pois não poderiam usá-la no país onde queriam se estabelecer. Contudo, outros grupos que não tinham essa perspectiva, como os afegãos, tiveram taxas de comparecimento mais estáveis. Todos foram mais receptivos a cursos de inglês ou alemão organizados por ONGs ou outras instituições, no sentido de que esses idiomas parecem mais úteis para eles. Embora os pais geralmente reconheçam o fato de o Estado grego ter oferecido educação aos filhos, a fluidez e o "vazio" em que viviam pareciam impedi-los de se adaptar à rotina diária e os filhos às regras da escola regular. As crianças e os adolescentes frequentemente faltavam porque seus pais tinham algum trabalho a fazer fora do Centro de Recepção e levavam seus filhos com eles, ou tinham que cuidar de seus irmãos mais novos, o tempo não estava bom etc. Todos os mediadores relatam que fizeram esforços muito sistemáticos e contínuos para convencer os pais sobre o valor da educação, independentemente do idioma em que fosse ministrada, bem como para informá-los sobre a possibilidade de a frequência escolar dos filhos ter um impacto positivo no seu pedido de asilo.

Outro motivo para a frequência irregular foi a preocupação dos pais sobre a eficácia da educação fornecida. Tendo a experiência de sistemas educacionais regidos pela lógica pedagógica tradicional e autoritária, acharam difícil reconhecer os métodos pedagógicos mais relaxados da escola grega como eficazes e confiáveis. Em alguns centros onde os professores seguiram um modelo de ensino mais tradicional, as taxas de evasão pareceram ser ligeiramente mais baixas.

Outro problema relatado foi a dificuldade de um grande número de crianças e adolescentes se adaptar à disciplina escolar. A intensidade (comoção, brigas entre alunos etc.) que costuma ser observada no ambiente escolar, consequência tanto de experiências traumáticas

que sofreram quanto das condições de vida atuais, inibiu a participação dos alunos na escola.

Ressalta-se que o problema de evasão ou frequência irregular foi mais pronunciado no ensino médio. Parece que os adolescentes têm menos dificuldade para se adaptar à escola.

Qual foi o papel dos Coordenadores de Educação de Refugiados (RECs) na resolução de problemas?

Os RECs eram os intermediários entre os Centros de Alojamento para Refugiados (RACs) e as Escolas – Instalações de Recepção para Educação de Refugiados (RFREs) (DYEP, em grego). Eles também coordenavam ações de educação realizadas por organizações não governamentais e outras instituições. Esses educadores deveriam conectar a população refugiada ao sistema educacional grego e criar, como intermediários sociais, pontes entre a escola e a sociedade. Eles coordenaram e/ou participaram de cursos (ou seja, língua grega, línguas estrangeiras) ministrados para os pais dos alunos com vistas a consolidar uma relação de confiança. Além disso, realizaram atividades com os alunos e suas famílias para ajudá-los a conhecer o ambiente natural, a cidade e sua história, acompanharam as crianças e os adolescentes em oficinas educativas, jogos e atividades vivenciais realizadas em museus, institutos de educação, bibliotecas e shows sem barreiras linguísticas (ex.: apresentação de música, teatro de fantoches, charadas).

Ao mesmo tempo, ajudaram a estabelecer uma rede escolar para comunicação, cooperação, organização conjunta de atividades entre refugiados e estudantes gregos, bem como cooperaram com órgãos municipais para organizar Festivais de Arte e Aceitação e eventos abertos – reuniões sobre questões de refugiados. Eles também estabeleceram contato com universidades e promoveram a ideia de refugiados participando de cursos como observadores.

Eles cooperaram com assistentes sociais e psicólogos do programa de serviço comunitário para oferecer apoio psicossocial aos pais. Ademais, colaboraram com servidores sociais para lidar com o comportamento delinquente/perturbador de crianças e adolescentes.

Como foi a colaboração com outras agências estatais, ONGs e Organizações Internacionais?

A cooperação com o Ministério da Defesa Nacional e o Ministério da Saúde foi perfeita e eficaz (vacinações). A necessária cooperação com os Ministérios do Trabalho e de Seguro Social e Solidariedade, que teria facilitado a integração de crianças e adolescentes não acompanhados no sistema de ensino, não se concretizou devido às deficiências de ambos os ministérios.

O problema mais importante, porém, foi a falta de informação do Ministério da Política de Migração sobre o movimento de refugiados, que criou dificuldades no planejamento e implementação do projeto de educação. Em alguns casos, foram criados RFREs, nomeados professores e, no final, devido à deslocação dos refugiados, não havia alunos para frequentar as escolas. Além disso, o Ministério da Política Migratória impediu o funcionamento de estabelecimentos de ensino nas ilhas. A cooperação com o Ministério de Proteção ao Cidadão em questões relacionadas com a segurança do transporte dos alunos e a segurança das escolas foi muito boa ao nível da liderança política e de altos funcionários. Infelizmente, em alguns casos, os policiais, em momentos críticos para a segurança das crianças e dos adolescentes refugiados e professores, quando se desenrolavam ataques racistas contra as escolas (Ikonio, Kolonos etc.), inicialmente permaneceram “neutros”, evitando claramente cumprir seu dever até que seus superiores intervissem para obrigá-los a obedecer às ordens e cumprir a lei.

A cooperação com muitas autoridades locais foi eficaz. O Ombudsman para Crianças contribuiu para a redação e publicação de circulares, protegeu as crianças e os adolescentes da exposição nas mídias e participou ativamente na divulgação de informações aos alunos, seus pais e à sociedade grega em geral.

A Organização Internacional para as Migrações (OIM) foi a principal associada e financiadora do transporte de alunos de e para as escolas e forneceu equipamento escolar para as crianças e os adolescentes da escola primária. Além disso, ofereceu material visual e assistência técnica (fotocópias e projetores, computadores, papelaria

etc.) para apoiar o trabalho educacional. O ACNur cobriu o equipamento escolar dos alunos do ensino médio, deu ao Ministério 50 contêineres para serem usados como jardins de infância e, em alguns casos, como escritórios para Coordenadores de Educação de Refugiados em Centros de Acomodação para Refugiados, e desenvolveu programas educacionais especiais para as escolas matinais. A Unicef ofereceu uma visão geral das práticas e políticas internacionais relacionadas às questões de educação de crianças e adolescentes refugiados e contribuiu para os custos do programa de vacinação delas.

Numerosas ONGs internacionais e gregas contribuíram para o engajamento criativo e a educação não formal de crianças e adolescentes refugiados. Algumas ONGs atuaram em ações improvisadas nessas áreas sem ter nenhuma experiência e suporte científico. Outras eram mais eficientes, mas, muitas vezes, apesar do número de funcionários, apenas poucas crianças e adolescentes estavam envolvidos nas atividades que organizaram.

Quais eram os maiores problemas na realização do projeto?

Devido à falta de um organograma adequado à rotatividade dos Coordenadores do Grupo de Trabalho, problemas de coordenação, sobreposição de responsabilidades, improvisação e competição entre serviços existiram por muitos meses. A realocação de refugiados tornou-se um grande obstáculo na concretização das propostas. A coordenação entre o Ministério da Educação, o Ministério da Migração, as direções regionais e as autoridades locais, bem como a evasão de responsabilidades e o formalismo criaram obstáculos.

A maioria das crianças e dos adolescentes não teve acesso à educação, mesmo a educação não formal, durante a sua estada nos RICs.⁷ Não foi possível encontrar soluções adequadas para o problema da falta de provas que comprovem a conclusão do ensino médio (certificados de conclusão da escola) e de métodos de equivalência entre os exames estrangeiros e os exames gregos, para que os

7 Em fevereiro de 2021, havia 3.577 residentes não registrados em acampamentos em toda a Grécia (IOM. **Supporting the Greek Authorities in Managing the National Reception System for Asylum Seekers and Vulnerable Migrants (SMS)**. Disponível em: <<https://bit.ly/3m9PiXi>>. Acesso em: 5/05/2021.)

adolescentes com mais de 15 anos pudessem se inscrever no ensino médio ou profissional.

A estrutura de turmas das Zonas de Prioridade Educacional, que agrupavam alunos de diferentes idades, dificultava a assiduidade, uma vez que as turmas das ZEPs decorrem em paralelo com as turmas regulares. As crianças e adolescentes que frequentavam as aulas das ZEPs não podiam, portanto, assistir às aulas regulares realizadas.⁸

Considerações finais

A exclusão de crianças e adolescentes refugiados do sistema educacional grego atingiu níveis recordes durante a pandemia de COVID-19.⁹ Como os refugiados foram proibidos de deixar os campos, muitos alunos não puderam frequentar a escola por mais de um ano, enquanto outras nunca conseguiram se matricular. Além disso, poucas crianças e adolescentes refugiados tinham acesso às aulas online, em decorrência das precárias condições de vida. O número de menores de 18 anos em busca de asilo, matriculadas em escolas públicas no ano letivo de 2020-2021, de acordo com a vice-ministra da Educação, Zetta Makri, caiu para 8.637. De acordo com números da ONU,¹⁰ o número total estimado de crianças e adolescentes refugiados presentes no país aumentou de 27.000, no final de 2018, para 44.000, no final de 2020.¹¹ Com a exclusão do sistema educacional, essas crianças e esses adolescentes refugiados aprendiam principalmente sozinhos, com a ajuda dos pais em seus telefones celulares

8 SIMOPOULOS, Giorgos; ALEXANDRIDIS, Antonios. **Refugee Education in Greece: integration or segregation?** Forced Migration Review 60, mar. 2019. Disponível em: <<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/education-displacement/simopoulos-alexandridis.pdf>>. Acesso em: 5/05/2021, p. 27.

9 RSA. **Open Letter**: “All children have the right to go to school. Do not take that away from them”. 10 mar. 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3fq3f2d>>. Acesso em: 13/05/2021.

10 UNICEF. **Data on the situation in Greece**. Disponível em: <<https://uni.cf/3uhQ-VoX>>. Acesso em: 11/05/2021.

11 UNICEF. **Refugee and Migrant Crisis in Europe. Humanitarian Situation Report**, Grécia, n. 38, dez. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3wfGvrp>>. Acesso em: 13/05/2021.; UNICEF. **Refugee and migrant children in Greece**. Dez. 2018. Disponível em: <<https://uni.cf/3sHd8Mt>>. Acesso em: 13/05/2021.

ou recorriam a aulas auto-organizadas ministradas por outros refugiados em campos ou casas particulares. O discurso público vira mais hostil contra refugiados e migrantes na Grécia,¹² tem protestos racistas por parte de pais gregos e anúncios públicos contra a integração de crianças e adolescentes refugiados nas escolas.¹³ Desde a pandemia de COVID-19, os pais alegaram “riscos à saúde pública” para se oporem à inclusão de menores de 18 anos refugiados de campos próximos nas escolas. Ao mesmo tempo, diretores de escolas, autoridades locais e regionais também se opuseram à criação de centros de recepção em suas áreas. Em alguns casos, os profissionais da educação que incentivam a integração de crianças e adolescentes refugiados enfrentaram preconceito e hostilidade de pais, colegas ou da administração escolar, incluindo procedimentos disciplinares ou legais.¹⁴ No entanto, apesar de um ambiente cada vez mais hostil para as pessoas que trabalham nos campos, os professores continuam a se manifestar individualmente ou coletivamente contra os problemas na educação de refugiados.

Aceito para publicação em: 19/05/2021.

12 UNHCR. Communication from the Racist Violence Recording Network, pursuant to Rule 9.2 of the Rules of the Committee of Ministers of the Council of Europe for the supervision of the execution of judgments and the terms of friendly settlements, relating to the case of Sakir v. Greece (Application No. 48475/09). **Racist Violence Recording Network**, dez. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/31Hr8u6>. Acesso em: 13 mai. 2021.; RSA. **Submission in Sakir v. Greece**. Jul. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3sNV57x>. Acesso em: 13 mai. 2021.

13 Id. “**Rise of xenophobic and racist incidents in the past 6 months**”: A timeline. Out. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3mehg4b>. Acesso em: 13 mai. 2021.

14 Id. **Excluded and Segregated**: The vanishing education of refugee children in Greece. Abr. 2021. Disponível em: <https://rsaegean.org/en/excluded-and-segregated-the-vanishing-education-of-refugee-children-in-greece/#footnote-48>. Acesso em: 13 mai. 2021.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

A tentativa do esvaziamento da crítica: Mises e os pressupostos liberais

The attempt to empty criticism:
Mises and the liberal assumptions

José Garajau da Silva Neto¹

Carlos Frederico B. Loureiro²

Resumo: O presente texto traz ao debate crítico o pensamento de um dos principais expoentes das ideias ultraliberais e das formas de individualismo dominantes, Ludwig Von Mises, a partir de sua compreensão da práxis econômica, do indivíduo e da ação humana. Para tanto, partimos de sua *magnum opus*, *Ação Humana: um tratado de economia*, contrapondo suas categorias determinantes à ontologia marxista e à teoria social crítica formulada por Karl Marx. Com isso, evidenciamos aspectos controversos na construção teórica do autor austríaco, reafirmando a validade e a atualidade do pensamento de Marx para as lutas emancipatórias do século

1 Graduação em Ciências Econômicas (Ufes); mestre em Filosofia da Religião (Ufes); doutor em Psicossociologia de Comunidades (UFRJ); Pesquisador na Lieas-UFRJ. E-mail: josegarajaux@gmail.com

2 Graduação em Ciências Biológicas (UFRJ); mestre em Educação (PUC-Rio); doutor em Serviço Social (UFRJ); Professor Titular da UFRJ; pesquisador 1C CNPq. E-mail: fredericoloureiro@pq.cnpq.br

XXI, tendo em vista a ascensão conveniente deste tipo de abordagem teórica na contemporaneidade.

Palavras Chave: Mises; Marx; ontologia; liberalismo; teoria crítica.

Abstract: This essay brings to the critical debate the thought of one of the main exponents of ultraliberal ideas and the dominant forms of individualism, Ludwig Von Mises, from his understanding of economic praxis, the individual and human action. To do so, we start from his magnum opus, *Human Action*: a treatise of economics, contrasting its determining categories with marxist ontology and the critical social theory formulated by Karl Marx. Thereby, we highlight controversial aspects in the theoretical construction of the Austrian author, reaffirming the validity and currentness of Marx's thought for the emancipatory struggles of the 21st century, in view of the convenient rise of this type of theoretical approach in contemporary times.

Keywords: Mises; Marx; ontology; liberalism; critical theory.

Introdução

O século XXI nos apresenta um cenário societário de aprofundamento de crises no âmbito do debate político. Em especial, o conceito de ideologia vem sendo revisitado como parte de uma dupla fundamental de premissas que traçam a base do afrontamento na busca de uma análise social compreensiva.

De maneira geral, o binômio liberdade-intervenção, quando observado no plano do Estado na economia, apresenta, na atualidade, uma tendência à valorização do individualismo, haja vista a proeminência na exploração teórica do grande expoente do pensamento liberal no campo econômico, o intelectual Ludwig Von Mises. Seu destaque no contexto político-econômico brasileiro³ da atualidade nos motivou a explorar a sua *magnum opus*: *Ação Humana: um tratado de economia*, que trata dos tópicos fundamentais que concernem

3 Vale ressaltar não estarmos nos referindo ao meio acadêmico, menos ainda à universidade pública. Porém, nossa preocupação se dá justamente por conta de organismos de propagação dos pensamentos liberais, nomeadamente o Instituto Liberal e o Instituto Mises, que se encontram enredados à base de sustentação do governo brasileiro construindo sua base discursiva geral. Por mais que não caiba ao presente trabalho, sabemos se tratar de um fenômeno que extrapola o território brasileiro e, no fim das contas, diz respeito aos movimentos do sistema capitalista em seus períodos de crise extrema.

o *pensamento e a práxis* econômicas, além de trazer uma crítica ferrenha e contínua de formas de intervencionismo estatal.

Dessa maneira, o aspecto do pensamento liberal que aponta a uma crítica ao materialismo histórico dialético necessita de uma interação direta não só com a teoria política, mas também com questões de cunho metodológico, leia-se, o aspecto ontológico que concerne à formação humana, sendo este o campo de enfrentamento dessas duas correntes teóricas. No que diz respeito à sua defesa, Mises se mune de um conceito explorado por Hayek, seu correligionário: o “individualismo metodológico⁴”. Em contrapartida à sua crítica às formas de coletivismo que desaguam em ditas *formas de socialismo*, entende que a contrariedade desse contraponto prático, cujo expoente fundamental é Karl Marx, não pode ter outra consequência que não o nascimento de governos totalitários.

Desse modo, o presente trabalho busca uma abordagem exegetica na intenção de empreender uma crítica direta a certos pressupostos defendidos pelo autor austríaco, de modo a buscar uma linearidade em sua argumentação. Apresentaremos, concomitantemente, o contraponto que coaduna com nosso pensamento, na perspectiva crítica, respaldada pelo materialismo histórico-dialético. É igualmente oportuno ratificar que iremos nos ater a pontos que concernem de forma mais *central* o nosso foco de estudo: *a formação humana, a ontologia e a crítica às bases teóricas* que hoje *servem à naturalização* da sociedade do capital. Para tanto, nosso percurso atravessará, em um primeiro momento, o intento de Mises em trazer um de seus conceitos fundamentais, a *praxeologia*, para a dianteira da construção de sua noção de sociedade, de modo que a apresentação de sua *ontologia* se manifesta tendo como pressuposto essa dimensão conflitiva da ação humana como cerne da *práxis social*.

4 Não atribuímos aqui a criação desse conceito aos autores austríacos. Reconhecidamente, Mises e Hayek, seu aluno, fundamentaram-se em Max Weber, para o qual, sociologicamente, não existe algo como uma personalidade coletiva que age. Neste sentido, Mises e Hayek entendem que se incorre em uma falácia tratar construções coletivas em geral como conjuntos sociais. Trata-se de uma forma de deslegitimação de categorizações que visam à generalidade em detrimento do específico, confrontando a universalidade versus a particularidade.

A partir disso, nosso segundo ponto de destaque abordará o plano fundamental de conflito com o materialismo dialético, qual seja, aquele que busca definir o sujeito em suas mediações nucleares com a natureza, de modo a conceituar os elementos que compõem a formação do *ser social*. Neste sentido, ter-se-á a base do debate que constrói o cenário de conflito ideológico que permeia nossos dias, tendo como fundamento as *naturezas humana e social* como tais.

Desta maneira, visamos expor um campo de debate possível na formação da sociedade do capital, permeada pela categoria do trabalho como núcleo das hostilidades que se manifestam de forma cada vez mais aguda entre os membros produtivos da sociedade.

Mises e a praxeologia

A estruturação do fundamento argumentativo de Mises apresenta-se na forma de um tratado extenso que explicaria, de acordo com o autor, os alicerces do *pensamento econômico*, em detrimento do que era tido como base antes da publicação de sua obra. Outrossim, o austríaco considera que ali estariam compiladas as bases incontestáveis da *forma do pensar econômico genuíno*, de modo que o que se afugentasse daquilo que chama de *praxeologia* estaria fadado ao fracasso na análise da *práxis*.

Assim, Mises apresenta uma série compreensiva de argumentos para explicar a natureza humana e seu processo de formação e transformação, acreditando que “o homem não [seja] apenas um animal totalmente sujeito aos estímulos inevitáveis que determinam as circunstâncias de sua vida [...] [Sendo] também um ser agente”. Neste sentido, concorda com seu contemporâneo Hayek, respaldado pela neurologia e no papel do aparato mental no processo de acepção da realidade. Diz que “o fato de o homem não [ter] o poder criativo para imaginar categorias diferentes das sua relações lógicas fundamentais nem [os] princípios de causalidade e teologia” lhe impõe o “*apriorismo metodológico*”. (MISES, [1949] 2015, p. 49, grifos do autor).

Aqui considero pertinente que observemos o contexto histórico do autor, a fim de aceitarmos certos aspectos inextrincáveis de sua construção teórica. É comum à *Escola Austríaca* o apego a um “rigor

metodológico” que se apoia no campo das ciências naturais. Não obstante, não é difícil de se inferir que tais referências num suposto conhecimento integral da fisiologia do corpo, da mente e, por que não dizer, dos *ímpetus naturais humanos*, surja com frequência em seus escritos. Não obstante, Mises apresenta a sua *praxeologia* explicando que a mesma “não consiste numa escolha de axiomas nem numa decisão sobre métodos de investigação, mas na reflexão sobre a essência da ação”. (MISES, [1949] 2015, p. 53).

É interessante notar uma suposta presunção implícita velada no conceito apresentado pelo autor. Longe de nos apoiarmos na universalização de relativismos de qualquer espécie, apenas consideramos necessário o apontamento deste aspecto tácito da introdução ao *método de Mises*. Ele complementa sua introdução dizendo que “em qualquer ação, as categorias praxeológicas se manifestam completa e perfeitamente. [...] Existe apenas troca e não troca; uma transição gradual de troca para não troca nem de troca direta para troca indireta.” (MISES, [1949] 2015, p. 53).

Surge aqui o primeiro aspecto conflitante substancial entre os teóricos liberais, agora sob a figura de Mises, e os adeptos da teoria crítica. A partir do momento que insere como fundamento de sua praxeologia a *troca* como centralidade de sua teoria, o autor austríaco imprime já o seu juízo de valor naquilo que se define como *sociedade*, ou de outra forma, na *necessidade de socialização*, que traz consigo as *fronteiras* do indivíduo e da sociedade e, ao mesmo tempo, da sociedade com a natureza. Sobre este assunto, declara inicialmente que:

Não se contesta que, na esfera da ação humana, as entidades sociais têm existência real. Ninguém se atreveria a negar que nações, estados, municipalidades, partidos, comunidades religiosas são fatores reais *determinantes* do curso dos eventos humanos. O individualismo metodológico, *longe de contestar* o significado desses conjuntos coletivos, considera como uma de suas principais tarefas descrever e analisar o seu surgimento e o seu desaparecimento, as mudanças em suas estruturas e em seu funcionamento. E escolhe o único método capaz de resolver este problema satisfatoriamente. (MISES, [1949] 2015, p. 55, grifo nosso).

No entanto, à medida em que segue em defesa do método praxeológico e do *individualismo metodológico*, Mises insiste que “um conjunto opera sempre por intermédio de um ou de alguns indivíduos cujas ações estão relacionadas ao conjunto de forma secundária”, o que claramente mostra, junto à ratificação de sua praxeologia ao *indivíduo* aut centrado, que a sociedade como universalidade, na *autoformatação de seu método*, é um plano dependente daquele no qual se encontram os indivíduos. E isso se torna ainda mais claro quando o autor escreve que “a realidade de um todo social consiste em seus rumos e resoluções das ações específicas por parte dos indivíduos. Portanto, a maneira de compreender conjuntos coletivos é através da análise das ações individuais.” (MISES, [1949] 2015, p. 55, grifo nosso).

Nesse momento, o autor precisa colocar em confronto a validade do sentido determinante da análise social como preponderante àquela que julga o indivíduo como objeto central de análise, dada por aqueles que chama de *coletivistas*. De fato, como nas seguintes palavras de Lukács ([1984] 2010), o pensamento crítico é erigido de modo a se aperceber que:

[...] devido à práxis, o homem que continua a se desenvolver em uma multilateralidade cada vez mais variada se encontra, defronte à sociedade, ao seu metabolismo com a natureza, à sua formação de órgãos para o desenvolvimento próprio etc., com o que não apenas cresce a corporificação *objetiva* da generidade, tornando-se cada vez mais variada em muitos aspectos, mas ao mesmo tempo coloca múltiplas e diferenciadas exigências ao indivíduo humano nela praticamente ativo. Esse processo, que se desenrola objetiva e subjetivamente, em constante interação entre objetividade e subjetividade, faz surgir as bases ontológicas, das quais a singularidade do ser humano, ainda em muitos aspectos meramente natural, pode adquirir aos poucos caráter de individualidade. (LUKÁCS, [1984] 2010, p. 82).

Desse modo, Lukács centraliza a interrelação resultante da interpretação de mundo que condiciona a socialidade, sem que tais sentidos dessa formação humana e social se sobreponham uns sobre os

outros, ao passo em que anuncia claramente que tais interações metabólicas que se manifestam por meio dos sujeitos possuem como *centro objetivo* a própria sociedade. Assim, a individualidade, exposta nesse caso de forma extremamente superficial, é uma categoria que vai sendo engendrada pelo próprio sujeito nas ações objetivas em seu confronto com o mundo. Tais ações, no entanto, carecem da integridade de sua liberdade, à medida em que a efetivação de sua verdadeira emancipação é condicionada justamente à autorreprodução de uma sociedade que comporte essas categorias como valores últimos.

Ao passo em que esse primeiro ponto de inflexão foi apontado, propomos uma exploração da aplicação prática daquilo que Mises já mostrou possuir de divergente ao pensamento *coletivista*. Sem embargo, consideramos esse aspecto de sua teoria de fundamental importância, já que aqui se apresentam os primeiros pressupostos de divergência metodológica que culminam no cerne de nosso debate, da possibilidade de uma *formação humana integral que engendre um indivíduo efetivamente livre*.

Dicotomias da história e da política: o trabalho e o capitalismo

Ao relacionar, de um lado, as democracias ocidentais, algumas *ditaduras* latino-americanas e o bolchevismo russo e, de outro, o fascismo italiano e o nazismo alemão respectivamente, Mises sustenta uma crítica à tentativa de justapor tais sistemas. Estes, de acordo com o autor, impedem a fruição do livre-mercado. Para se justificar, Mises traz à tona a Escola Historicista alemã. Esta escola estuda “os aspectos econômicos da ciência política”, responsabilizando tais estruturas de Estado de terem cometido “um erro fundamental ao [considerarem] a economia como uma ciência que estuda o comportamento de um tipo ideal, o *homo oeconomicus*” (MISES, [1949] 2015, p. 71). O autor critica a “imagem fictícia de um homem impelido apenas por motivos ‘econômicos’” (MISES, [1949] 2015, p. 72), já que há de se tratar “das categorias inexoráveis de *qualquer ação humana*”. (MISES, [1949] 2015, p. 73, grifos nossos).

Para tanto, é a partir deste argumento que se estendem todas as críticas subsequentes, com as quais Mises desaprova o *materialismo histórico-dialético*. Apesar disso, o que Marx aponta é distinto daquilo que se relaciona com os *meios e fins* dessa suposta *ação humana* inexorável. Para o autor alemão, nenhum fenômeno pode ser visto de maneira isolada. As *escolhas* dos sujeitos não podem ser compreendidas independentemente de seu *locus* sócio-histórico. A edificação dos indivíduos é um processo indissociável de sua relação intrínseca com a natureza em um sociometabolismo historicamente determinado, a partir de uma interação que implica uma dinâmica específica, dependente das características específicas da estrutura corrente da sociedade. Entendemos, como Marx, que é nesse processo que:

[...] o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. Ele se confronta com a matéria natural como uma potência natural [*Naturmacht*]. A fim de se apropriar da matéria natural de uma forma útil para sua própria vida, ele põe em movimento as forças naturais pertencentes à sua corporeidade: seus braços e pernas, cabeça e mãos. Agindo sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, *sua própria natureza*. (MARX, [1867] 2013, p. 255).

Essa posição de Marx, que, por sua vez, possui uma distinção fundamental daquela exposta por Mises, o coloca no espectro daqueles alvos da crítica ao historicismo e também determina *um pressuposto adjacente* de oposição diametral àquilo defendido pelo austríaco. Marx acredita que *o trabalho explica a história* como um processo de construção do *ser social*. Isso significa que o autor alemão parte de uma visão *estritamente ontológica*, tendo como fundamento o fato de que o trabalho não só produz o ser social, como, justamente por isso, traz consigo a possibilidade da transformação humana a partir do trabalho para além da sociedade do capital. Em outras palavras, o autor entende que são justamente as condições específicas das relações de reprodução do capitalismo que entram a efetivação da liberdade humana geral. Ora, se a *modificação de sua própria natureza* está limitada às amarras do estranhamento, se o trabalhador está fadado a não se identificar com o produto de seu trabalho, logo, *alienado* do

resultado de seus esforços, ele se encontra impedido de efetivar sua liberdade. Mises, por sua vez, não só desdenha dessa “cientificidade” da história, como também julga impropriedade qualquer tentativa de explicar os desígnios da sociedade a partir dela. E ainda vai além, pois crê que reside justamente nesse equívoco a predição de uma superação do modo de produção capitalista, objeto central da crítica de Marx, que, por sua vez, vê justamente, por conta da história, a potencial construção de uma *nova história humana*. As noções diametralmente opostas de ambos os autores se edificam no falseamento *a priori*, por parte de Mises, da categoria do *ser social*. O austríaco, então, nem sequer concebe a discussão acerca de tal construção teórica, justamente por conta de escapar do debate que se funda em conceitos de universalidade objetivada, leia-se, *classes*, Estado, nação e até mesmo o próprio *capitalismo*. Para Mises, tais generalizações, que perpassam a análise da sociedade como um fenômeno em si, não passam de abstrações que visam congregar as subjetividades individuais, deste modo incorrendo em uma análise falseada da realidade.

Na visão de Mises, a ação intelectual *desonesta* de Marx fora aquela que condenara a razão, fazendo-a a partir de um de seus conceitos fundamentais, a *ideologia*. Desse modo, diz o austríaco, “os marxistas se julgam dotados de uma voz interior que lhes revela o curso da história” (MISES, [1949] 2015, p. 91). Entende que Marx apenas aprimorou o discurso determinista de Hegel *para além* da razão no plano do entendimento de quais seriam as consequências vindouras do modo de produção capitalista. Ao passo em que repetidamente cita passagens do *Manifesto Comunista*, cabe-nos aqui fazer um contraponto em relação a essa crítica sobre o caráter preditivo de Marx nessa obra.

O progresso da indústria, de que a burguesia é agente passivo e involuntário, substitui o isolamento dos operários, resultante da competição, por sua união revolucionária resultante da associação. Assim, o desenvolvimento da grande indústria retira dos pés da burguesia a própria base sobre a qual ela assentou o seu regime de produção e de apropriação dos produtos. *A burguesia produz, sobretudo, seus próprios coveiros. Seu declínio e a vitória do proletariado são*

igualmente inevitáveis. (MARX, [1848] 2005, p. 51, grifos nossos).

Cabe-nos uma breve análise sobre este ponto: de fato, recordemos a mesma obra, o autor reitera que “a história das sociedades até hoje existentes é a história da luta de classes” (MARX, [1848] 2005, p. 40). Ao passo em que o *Manifesto* foi escrito no ano de 1848, no seio da Revolução Industrial, somado ao fato de que, como o próprio título já aponta, Marx buscava, através da ênfase nos antagonismos existentes entre as classes sociais ao longo da história, mais do que nunca, *efetivar uma consciência de classe*, não é estranho que seu entendimento fosse o de que o *auto – reconhecimento* inevitável de operários e proletários, dadas as condições homogêneas de, por um lado serem explorados, e, por outro, vivenciarem a abundância de seus ricos patrões, pudesse resultar em uma insurgência. Outrossim, a *produção efetiva dos bens de consumo* está nas mãos dos trabalhadores e não nas dos “empresários”. Ainda, uma *previsão* do “curso da história”, especialmente quando de forma otimista, apontando para uma emancipação de grilhões perdidos no curso do tempo, não perde sua validade com linhas elogiosas àqueles que “formam a verdadeira vanguarda do progresso”, quando querem utilizar “sua habilidade e engenho, proporcionando, desta forma, uma vida mais agradável para as gerações vindouras”. (MISES, [1949] 2015, p. 90-91).

O autor austríaco repetidamente se refere, antagonicamente à forma como o faz Marx, aos proprietários dos meios de produção como aqueles que visam à melhor satisfação das necessidades de todos os *consumidores*, de modo que estes últimos tornam-se o *centro* do processo produtivo como tal.

Na esfera do trabalho, e no que concerne mais especificamente às primeiras linhas acerca da estrutura capitalista da *divisão do trabalho*, Mises é categórico ao assinalar que, no espectro da reprodução material, que compreende os diversos trabalhadores em busca de um lugar no mercado, “existe uma diferença fundamental entre competição cataláctica e combate.

Os competidores aspiram à excelência e proeminência de suas realizações dentro de uma ordem de cooperação mútua” (MISES,

[1949] 2015, p. 121), de modo que se explicitaria uma discrepância na visão apontada por Marx. Para este último, o conflito reside na satisfação de interesses dos capitalistas ante os dos trabalhadores, reproduzindo-se o capital. Logo, atende-se efetivamente o objetivo final dos capitalistas, que é aquele que funda a razão de ser da produção material capitalista, que, por sua vez, contém a mão-de-obra do trabalhador como apenas mais um fator de produção. Os primeiros são estruturalmente triunfantes enquanto os últimos, inevitavelmente, resignam-se à tentativa de terem suas necessidades básicas atendidas. Diz Marx:

Com a cooperação de muitos trabalhadores assalariados, o comando do capital se converte num *requisito* para a consecução do próprio processo de trabalho, numa verdadeira condição da produção. O comando do capitalista no campo de produção torna-se agora tão imprescindível quanto o comando do general no campo de batalha. (MARX, [1848] 2005, p. 406).

Nesse sentido, a oposição clara entre os autores se torna explícita, ao passo em que já declaramos como Mises entende que “a função da competição é a de atribuir a cada membro de um sistema social aquela posição na qual pode melhor servir à sociedade como um todo” (MISES, [1949] 2015, p. 121). Independentemente do conflito entre a opinião do autor e o fato dado, qual seja o de que a competição no *mercado de trabalho* se dá apenas pelas condições alarmantes com as quais os trabalhadores se defrontam na *escolha imprescindível* de se venderem como mercadorias *o mais barato possível*, fica assim exposto no contraponto de Marx que a realidade é uma só: “o comando do capitalista [...] [é] uma função de exploração de um processo social de trabalho, [determinado] pelo antagonismo inevitável entre o explorador e a matéria-prima de sua exploração”. (MARX, [1848] 2005, p. 406).

Nesse sentido, questionamos a assertiva de Mises, de que “é errado aplicar a terminologia de extermínio mútuo a problemas de cooperação mútua como os existentes em uma sociedade” (MISES, [1949] 2015, p. 121), já que não é possível se conceberem relações de trabalho dentro do sistema de produção capitalista sem que sejam

trazidas à tona a condição estrutural de sujeição e subserviência com a qual os trabalhadores precisam se defrontar dada sua alienação dos meios de produção e, conseqüentemente, da reprodução de sua própria existência.

Sobre este ponto, vale o entendimento de que, de certo modo, Mises vislumbra uma organização social *ideal*, ao passo em que compreende que em “uma sociedade regida pelas leis de mercado, há comprador para toda oferta de trabalho” (MISES, [1949] 2015, p. 136). Este tipo de afirmação só pode significar que sua visão sobre o mercado entende que um sem número de necessidades e capacidades sempre serão combinadas de forma dependente e contingente comportando toda e qualquer oferta de trabalho que, *voltada ao trabalhador*, vise estabelecer uma relação de equilíbrio entre as necessidades do próprio mercado e a quantidade disponível de trabalhadores. Nesse aspecto, Mises coloca em voga os pressupostos de Marx em relação à *composição orgânica do capital*, à medida em que o desenvolvimento da força produtiva do trabalho, que, como repete e concorda, amplia o fluxo dos mananciais de riqueza e concomitantemente a escala em que os próprios trabalhadores são atraídos pelo capital, por sua vez favorecendo e ampliando a acumulação. Com isso, a autorreprodução do capital, em seu aspecto fundante, mostra-se como um *crescendo*, produzindo uma população trabalhadora *supranumerária*. Diz Marx:

Se uma população trabalhadora excedente é um produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza com base capitalista, essa superpopulação se converte, em contrapartida, em *alavanca da acumulação capitalista*, e até mesmo numa *condição de existência* do modo de produção capitalista. Ela constitui um *exército industrial de reserva* disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se ele o tivesse criado por sua própria conta. (MARX, [1848] 2005, p. 707. grifos nossos)⁵.

5 Aqui vale como nota suplementar a reprodução de uma nota do próprio Marx n’O *capital*, no qual cita John Barton e sua análise da lei da diminuição progressiva da grandeza relativa do capital variável e seus efeitos sobre a classe assalariada. Disse Barton em sua obra *Observations on the Circumstances which Influence the Condition of the Labouring Classes of Society*, de 1817: “A demanda de trabalho depende do aumento do capital circulante, e não do capital fixo. Se a relação entre esses dois tipos de capital fosse realmente a mesma em todas as épocas e em todas as circunstâncias, então o número de

Sem embargo, compreendemos que tais distinções, na visão estrutural do sistema de produção capitalista, coloca nossos autores em pólos diametralmente opostos no que diz respeito às consequências do aprofundamento dessas relações sociais. Não só no sentido do reconhecimento da base histórica necessária para a compreensão da ascensão e desenvolvimento deste modo de produção, como também na análise do significado do lugar social dos capitalistas e trabalhadores, estes últimos, no caso, sendo fatores determinantes para o entendimento da necessidade da superação dessa alienação estrutural dos meios de produção que funda o sistema capitalista.

Não obstante, Mises acredita que o socialismo possui um “dogma” naquilo que chama de “desutilidade do trabalho”, qual seja, no *desprazer* do ato de trabalhar em detrimento da busca de lazes. Diz ele que Charles Fourier incorreu em “efusões lunáticas”, compartilhadas pelos marxistas, dentre os quais Engels e Kautsky, quando declarou, segundo o austríaco, que “um dos principais efeitos do regime socialista seria transformar em prazer o padecimento do trabalho” (MISES, [1949] 2015, p. 138). Ora, mesmo se visarmos para além da questão da *necessidade social do trabalho* por si, é impossível não nos atentarmos ao fato de que esta divisão social do trabalho, ao mesmo tempo em que explicitamente é uma consequência natural do processo de socialização, não possui como *razão primordial* as necessidades dos sujeitos e sim as do capital.

Neste sentido, se pressupomos que as leis de produção capitalistas engendram uma estrutura que aliena os trabalhadores do produto de seu próprio trabalho, podemos claramente concluir, por um lado, que tal pressuposto do qual parte Mises, qual seja, o de que a produção visa *estritamente* satisfazer as necessidades dos *consumidores* com um preço de produção e de comercialização cada vez mais baixos, e por outro, que a *desutilidade do trabalho* é um fator com o qual o indivíduo conta a fim de satisfazer tais necessidades, é insuficiente. Por quê? Pois é impossível que não consideremos que “a

trabalhadores ocupados seria, de fato, proporcional à riqueza do Estado. Mas tal afirmação parece improvável. À medida que as ciências naturais [arts] são cultivadas e a civilização se expande, o capital fixo cresce cada vez mais em relação ao capital circulante. (MARX, [1848] 2005, p. 707. grifos nossos).

exteriorização do trabalhador em seu produto tem o significado [...] que existe *fora dele*, independente dele e estranha a ele, tornando-se uma potência autônoma diante dele, que a vida que ele concedeu ao objeto se lhe defronta hostil e estranha”. (MARX, [1848] 2005, p. 81).

A exploração do trabalho, para nós, já é motivo suficiente para que julguemos o *trabalho* na sociedade do capital como *expropriador* da *autorrealização* individual. A mera consideração do trabalho como forma de troca simples de um salário para a satisfação de necessidades materiais não leva em conta aspectos considerados por Marx como *centrais* ao se analisar essa categoria. O que distingue a posição de Marx daquela de Mises diz respeito a uma contradição que tem, por um lado, a *fortuna da riqueza material possível*, e por outro, a *miséria da exploração e da alienação*.

Sem embargo, é mister o entendimento de que o *padecimento*, ao qual se refere Mises, só existe no espectro da autorreprodução humana alienada. Ao mesmo tempo, não é necessário que se conheça ou que haja efetivamente alguma experiência efetiva para além do modo de produção capitalista para que se perceba que a condição de precariedade com a qual o trabalhador se relaciona com o *produto* de seu trabalho *e com ele mesmo como sujeito* já é suficiente para que se conceba a urgência da superação de relações que suplantam a criatividade e o caráter universal do trabalho humano em seu caminho de emancipação. Não obstante, diz Marx sobre a desutilidade do trabalho: “o trabalhador só se sente, por conseguinte e em primeiro lugar, junto a si [quando] fora do trabalho e fora de si [quando] no trabalho” (MARX, [1848] 2005, p. 83). Isso por que “a externalidade do trabalho aparece para o trabalhador como se [o trabalho] não lhe pertencesse, como se ele no trabalho não pertencesse a si mesmo, mas a um outro” (MARX, [1848] 2005, p. 83). Por fim, podemos concluir, finalmente concordando com a análise de Mises sobre Marx e os marxistas que, nesse sentido:

[...] a emancipação da sociedade da propriedade privada etc., da servidão, se manifesta na forma *política da emancipação dos trabalhadores*, não como se dissesse respeito somente à emancipação deles, mas porque na sua emancipação está encerrada a

[emancipação] humana universal. Mas esta [última] está aí encerrada porque a opressão humana inteira está envolvida na relação do trabalhador com a produção, e todas as relações de servidão são apenas modificações e consequências dessa relação. (MARX, [1848] 2005, p. 89).

Deste modo, o caráter introdutório de nosso confronto entre Mises e Marx se dá por essa via: a da promulgação de seus pressupostos elementares e a indagação acerca de, talvez, seus motivos subjetivos, e aqui vamos até ao austríaco em seu anúncio incansável dos *fi*ns, para que promovessem com o vigor que lhes coube em seus contextos particulares, conjuntos de ideias específicos.

Nós advogamos, como Marx, que o viés ideológico é *imperativo* no que se refere à organização econômica e social. Entendemos, igualmente como o autor alemão, que esse viés está, ainda, sempre a serviço de uma classe social específica, e que é na essência dos regimes de produção que encontramos essas contradições que se ocultam na aparência das relações sociais.

Pelo lado da escola austríaca, esse posicionamento de Marx teria uma razão específica para ser contrariado, já que o autor austríaco é enfático ao afirmar que “os liberais [...] não compartilham a ingênua opinião daqueles que crêem que qualquer sistema de organização social é capaz de encorajar o pensamento filosófico e científico a produzir obras-primas de arte e de literatura e de tornar as massas mais cultas” (MISES, [1949] 2015, p. 154), certamente a fim de atingir a ideia de emancipação oriunda dos marxistas. Mises entende que o sistema capitalista não é *per se* igualitário, ao passo que não engendra a reprodução das *diversas genialidades* possíveis de serem manifestas dentre os indivíduos. Por sua vez, parece não dar atenção suficiente às condições de extrema desigualdade com as quais os pares sociais subsistem, mesmo entendendo que tudo o que a sociedade pode fazer “é proporcionar um ambiente que não coloque obstáculos insuperáveis no caminho dos gênios e libere suficientemente o homem comum de preocupações materiais para que possa interessar-se por outras coisas além de simplesmente ganhar sua subsistência” (MISES, [1949] 2015, p. 154). Não seria menos chocante observar que

uma solução vislumbrada pelo austríaco para que pudesse se “tornar o homem mais humano” seria, pasme, “combater a pobreza”, pois, conclui Mises, “a sabedoria, as ciências e as artes florescem melhor num mundo de abundância do que num mundo de pobreza (MISES, [1949] 2015, p. 154). Quão interessante seria se, a esse ponto de nossa análise, apenas a discrepância em pressupostos fundamentais existentes entre os dois autores pudesse ser ajustada? Não é da monta do presente trabalho arriscar o apontamento de uma incorreção da parte de tão eminente autor da renomada *Escola Austríaca* no sentido oposto àquele advogado em sua *magnum opus*. Porém entendemos que há sinais no texto de Mises que por ora já assemelham certos *fins sociais*, à parte da superficialidade da *busca de fins individuais* com os quais parece advogar com tanta veemência, à confiança no modo de produção capitalista como tradutor sublime da manifestação da potência humana, quase que com a mesma passividade prenunciada do *Geist* hegeliano que igualmente tanto criticara e atribuíra a ninguém menos que Marx. Como se não bastasse, diz Mises:

As pessoas falam da liberdade verdadeira, de igualdade, de justiça social, dos direitos do indivíduo, de comunidade, de solidariedade e de humanitarismo. mas cada partido pretende demonstrar, pelo raciocínio e por referências à experiência histórica, que só o sistema por ele recomendado poderá tornar os cidadãos prósperos e felizes. (MISES, [1949] 2015, p. 178).

Sem embargo, dado o *locus* de ambos os autores na legitimação do atuais embates que definem a base dos debates de projeção societária da atualidade, entendemos a necessidade de se explorar justamente os pressupostos, quais sejam, as motivações que ambos empreendem em direção à definição do caráter efetivo da natureza humana e, por conseguinte, do ser social e da própria sociedade. Assim, na esteira de uma hecatombe socioecológica, acreditamos ser possível sedimentar um terreno fértil de debates que tragam a necessidade do enfrentamento direto de visões de mundo que se mostram antagônicas, de modo que tal antagonismo reflète a miséria existencial de nossos dias.

Dito de outra maneira, o antagonismo gerado por uma sociedade que produz tamanha desigualdade e alienação só pode ter como resultado uma sociedade composta por indivíduos que se reconhecem em um mundo que não os representa, cujas ações são alienadas de seu propósito individual possível e subsumidas à lógica do capital e cuja construção não reflete o fruto de sua própria ideação. Desta maneira, a condição *sine qua non* de alienação universal é a única tradução possível para o modo de produção capitalista e, para nós, não há existência possível sem que a emancipação humana seja possível.

À guisa de conclusão

Certamente, a ironia do acordo entre Mises e Marx no que concerne o conceito de *ideologia* não poderia vir a calhar de melhor maneira. Afinal de contas, é reconhecidamente icônica a passagem na qual o alemão indica que “as ideias da classe dominante são, em cada época, as ideias dominantes, isto é, a classe que é a força *material* dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força *espiritual* dominante” (MARX, [1846] 2007, p. 47). Curioso seria se funcionasse de outra maneira, já que, continua Marx, quem “tem à sua disposição os meios da produção material dispõe também dos meios da produção espiritual, de modo que a ela estão submetidos aproximadamente ao mesmo tempo os pensamentos daqueles aos quais faltam os meios da produção espiritual” (MARX, [1846] 2007, p. 47). Ou seja, é claro que há uma *ideia* que é posta em prática a fim de se tornar a *práxis* generalizada. É claro que um sistema de produção e reprodução da vida guia-se inevitavelmente de acordo com os ditames daqueles que detêm os meios dessa reprodução social, e que a submissão dos desprovidos transfigura-se na alienação de sua própria *espiritualidade*, na alienação da *formação de seu próprio ser social* e de sua verdadeira liberdade. Sem embargo, mostra-se evidente a *alienação ontológica* estrutural engendrada pelo modo de produção capitalista traduzido no cerne do conflito ideológico fundamental de nossos tempos.

Mesmo assim, afrontando esta visão de Marx, Mises atribui ao autor alemão um equívoco no que diz respeito à definição desse

conceito, curiosamente a partir de um argumento que pede um destaque, quando diz que:

A sociedade é um produto da ação humana. A ação humana é conduzida pelas ideologias. Portanto, a sociedade e qualquer ordenamento concreto dos assuntos sociais são fruto de ideologias; as ideologias não são, como supõe o marxismo, o produto de certo estágio da sociedade. (MISES, [1949] 2015, p. 182).

Ao nosso ver, Mises traz uma contradição à tona em nossa análise ao entender a condução da ação humana, por ele tão centralizadora no âmbito individual, por um lado, como sendo conduzida inexoravelmente por ideologias, mas ao mesmo tempo, por outro lado, não reconhecendo que os estágios da sociedade determinam esses ordenamentos concretos que assinala como sendo determinantes de sua orientação. Como definir então o *dever social*? Ao que já pudemos perceber das observações de Mises, certamente a *ação humana* possui uma orientação, qual seja, a de buscar a melhor forma de satisfazer seus anseios e necessidades com menor dispêndio geral, em contrapartida ao menor dispêndio geral desejado no processo de produção que reproduz a vida humana. O autor entende uma *via de mão dupla* que se autocomplementa no que diz respeito aos *ditames dos consumidores* àquilo que os empresários, *reles produtores*, hão de oferecer à sociedade. Supreendentemente, deixa de salientar que faz parte da estrutura desse *estágio da sociedade* uma forma de interação que pressupõe a *cisão*, nesse plano de produção e reprodução da vida humana, entre aqueles que produzem e aqueles que detêm os meios de produção e que *por essa razão*, a própria legitimação da autorrealização humana se encontra *estruturalmente impossibilitada*. Aquele que produz não produz para si, ao passo que aquele que detém os meios de produção *não produz*.

Mises confirma nossa opinião quando ecoa o tópico da *harmonia de interesses das diversas nações* no mercado internacional, quando dilata aquilo que ocorre no plano das trocas simples de mercado aos intrincados vínculos entre as diferentes nações, bradando a crença liberal de que “os interesses das várias nações se harmonizam tanto

quanto os de vários grupos, classes e camadas da população em uma mesma nação”. (MARX, [1846] 2007, p. 178).

Entendemos essa compreensão assentada, na melhor das hipóteses, no *idealismo e na ingenuidade*, baseada em um tipo de economia que não existe nem mesmo nos manuais de micro e macroeconomia; ou seja, retratando situações de equilíbrio que se afigurariam à parte de qualquer “controle estatal” que jamais foram estabelecidas nas ditas *economias liberais*, especialmente no contexto histórico apontado por Mises. Não obstante, há de se considerar que o Estado aparece como um elemento fundamental na reafirmação da dominação de classes, de modo que estabelece as condições sociais e econômicas que determinam a acumulação como princípio. Isso significa que, ao contrário da asserção de Mises e Hayek, que visam desvincular a o Estado de seu caráter ativo, negando sua própria existência objetiva, concordamos com Poulantzas (1978), quando vê no Estado “uma relação de forças ou, mais precisamente, a condensação material de tal relacionamento entre as classes e as frações de classe, da forma como ela é expressão no Estado em uma forma necessariamente específica”. Esta assertiva nos faz até mesmo concordar parcialmente com os austríacos, por aceitar que o Estado não é uma coisa (*em si*), não é um *sujeito*, mas na realidade vamos além, entendendo o Estado como uma *relação social entre os próprios indivíduos*, relação esta mediada pela *sua relação com as capacidades do Estado*.

Por fim, sua obra não explicita nenhum exemplo prático; o que faz, pelo contrário, é projetar as belezas de uma *belle époque* improvável, atrapalhada por uma suposta inserção falível de presunções malogradas de marxistas de outrora, que resultaram em um *keynesianismo* igualmente insuficiente, mas convenientemente aplicável, para permitir a fruição através do maior de todos os reguladores, que, por excelência de tal título, não merece regulação: *o mercado*. O autor parece se afugentar do fato de que o controle estatal é feito pelas próprias forças que controlam a economia liberal. Neste sentido, não se trata de um Estado *inchado* contendo uma oposição, que supostamente sobrepõe os interesses do povo em detrimento dos grandes empresários, mas sim um Estado que é controlado pelas forças econômicas da burguesia e que, mesmo assim, não resolve o que traz

como problema, a falta de liberdade do mercado. Isso se dá justamente por conta de um duplo movimento que expõe a dependência da economia liberal ao controle do Estado. Especificamente no caso brasileiro, basta observar a composição do Congresso, a ocupação dos cargos dos Ministérios, cuja base econômica e ideológica sustenta. E aqui não podemos concluir melhor do que com Eagleton, quando diz que “do ponto de vista comunista, o Estado liberal merece crítica não porque ele finge não se importar quando no fundo o faz, mas por que ele de fato não se importa e deveria se importar”. (EAGLETON, [1996] 1998, p. 80).

Aceito para publicação em: 21/10/2020.

REFERÊNCIAS

EAGLETON, T., **As ilusões do pós-modernismo**. Tradução: Elisabeth Barbosa, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, [1996] 1998.

MARX, K.; ENGELS, F., **A ideologia alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). São Paulo: Boitempo, [1846] 2007.

MARX, K., **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, [1848] 2005.

MARX, K., **O capital**. Livro I: O processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, [1867] 2013.

LUKÁCS, G., **Prolegômenos para uma ontologia do ser social**: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível. Tradução de Lya Luft e Rodnei Nascimento. São Paulo: Boitempo, [1984] 2010.

MISES, L., **Ação humana**. Um tratado de Economia. Campinas-SP: Vide [1949] 2015.

POULANTZAS, N., **State, power, socialism**. Londres: New Left, 1978.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Relação religiosidade-saúde mental na perspectiva de assistentes sociais¹

Relationship between religiosity and mental health
from the perspective of social workers

Vinicius Pinheiro de Magalhães²

Vera Núbia Santos³

Resumo: O objetivo do presente estudo foi o de analisar a concepção de assistentes sociais sobre a religiosidade de pessoas em tratamento em Centros de Atenção Psicossocial (CAPS). Trata-se de uma pesquisa de natureza empírica e abordagem qualitativa, com utilização de dados

1 Artigo resultante de parte dos resultados da dissertação de Mestrado intitulada “Serviço Social, (des)patologização da vida e religiosidade em saúde mental”, defendida em fevereiro de 2020 no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe (PROSS/UFS) e aprovada com orientação à publicação.

2 Graduado em Serviço Social pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB); mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). E-mail: viniciuspmaga@gmail.com.

3 Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Sergipe (UFS); doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP); professora do quadro efetivo da Universidade Federal de Sergipe, em nível de graduação e pós-graduação. E-mail: venus_se@uol.com.br.

primários, coletados por meio do instrumento da entrevista semiestruturada, e secundários, consultadas revisões sistemáticas da literatura. Foi possível constatar que a religiosidade dos usuários no contexto da Saúde Mental é concebida em termos paradoxais – com ênfase na dimensão negativa, contradição que dificulta relatos convergentes sobre possíveis relações dialógicas entre a religiosidade-Saúde Mental e o Projeto Ético-Político (PEP) profissional, o que pode significar uma relação mal resolvida no Serviço Social brasileiro com a dimensão da religiosidade, expressão de um *recalque* ou uma indisposição temática em função de um temor a uma reatualização conservadora na profissão.

Palavras-chave: Serviço Social; saúde mental; religião/religiosidade.

Abstract: The aim of this study was to analyze the concept of social workers on the religiosity of people being treated in Psychosocial Care Centers (Centros de Atenção Psicossocial [CAPS]). This is an empirical research with a qualitative approach, carried out with the use of primary data, collected through the semi-structured interview instrument, and secondary data, in which systematic literature reviews were consulted. It was possible to verify that users' religiosity in the context of Mental Health is conceived in paradoxical terms – with an emphasis on the negative dimension, a contradiction that makes it difficult to converge reports on possible dialogical relationships between religiosity-Mental Health and the professional Ethical-Political Project (EPP), which may mean an unresolved relationship in Brazilian Social Work with the dimension of religiosity, expression of a *repression* or thematic indisposition due to a fear of a conservative revival in the profession.

Keywords: Social Work; mental health; religion/religiosity.

Introdução

O objeto de estudo deste artigo⁴ refere-se às considerações de assistentes sociais sobre a relevância da religiosidade⁵ de pessoas em tratamento em equipamentos da política de Saúde Mental no contexto do Projeto Ético-Político (PEP) do Serviço Social.

4 O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Código de Financiamento 001.

5 O termo religiosidade é mais abrangente que religião. Tonet (2016), propondo a teoria de uma ontologia da religiosidade, afirma ser este o termo mais abrangente para significar toda e qualquer tipo de crença fundada na fé e não na razão, mesmo tratando esta definição como um conceito preliminar.

A proposta temática surge a partir da percepção das atuais tendências de intercurso entre os campos da Saúde Mental e da religiosidade no horizonte de atenção à pessoa com sofrimento mental e de recrudescimento da atuação das chamadas Comunidades Terapêuticas de natureza confessional, as quais atuam, principalmente, junto a pessoas com problemas devido ao uso de álcool e outras drogas.

Estudos e relatórios vêm demonstrando as consequências substancialmente negativas da atuação de Comunidades Terapêuticas confessionais em relação ao público com problemas devido ao uso de álcool e outras drogas, baseada em constantes violações dos direitos humanos. (CFESS, 2018; PERRONE, 2014).

Todavia, a despeito desses dados, a religiosidade dos usuários da Saúde Mental, para a literatura específica deste ramo da política de saúde, não só é compreendida como elemento positivo no contexto do sofrimento mental (MURAKAMI; CAMPOS, 2012; PORTO; REIS, 2013; KOENIG, 2007a), como também é associada a possibilidades de tratamento complementar. (KOENIG, 2007b; STROPPIA; ALMEIDA, 2009).

Soma-se a esta contradição o fato de o Serviço Social brasileiro pós-reconceituação, em seu PEP, assumir posicionamentos contrários a expressões teóricas, culturais, políticas e sociais convergentes com projetos conservadores, obscurantistas e reencantadores do mundo, os quais, em muitos casos, têm no ideário religioso sua estruturação.

Neste contexto-problema, o objetivo do presente estudo foi o de analisar a concepção de assistentes sociais sobre a religiosidade de pessoas em tratamento em Centros de Atenção Psicossocial (CAPS).

Trata-se de uma pesquisa de natureza empírica e abordagem qualitativa, com utilização de dados primários, coletados por meio do instrumento da entrevista semiestruturada, e secundários, consultadas revisões sistemáticas da literatura.

Foram entrevistados cinco assistentes sociais dos Centros de Atenção Psicossocial I de municípios do Recôncavo Baiano. Na interpretação dos dados das entrevistas utilizou-se a análise de conteúdo por categorização temática.

O projeto passou por avaliação do Comitê de Ética na Pesquisa da Universidade Federal de Sergipe e foi aprovado, de acordo com o Parecer nº 3.209.960; CAAE: 07947819.3.0000.554.

Desenvolveu-se este trabalho procurando enquadrar a concepção que os assistentes sociais entrevistados possuem acerca da religiosidade de usuários dos CAPS, propondo uma análise crítica e apontamentos sobre os determinantes de suas representações.

Análise e discussão dos dados coletados nas entrevistas

O processo de análise das entrevistas decorreu das respostas às seguintes perguntas: 1) Você já teve contato com alguma demonstração de religiosidade por parte de pessoas em tratamento no CAPS? Comente sua experiência; 2) Como você visualiza a questão da religiosidade de pessoas em tratamento no CAPS? 3) A religiosidade de pessoas em tratamento no CAPS contribui ou não contribui para o tratamento? 4) Como você visualiza a relação da religiosidade com a saúde e quais os rebatimentos dessa relação no Projeto Ético-Político (PEP) do Serviço Social?

A análise das entrevistas viabilizou a formulação da seguinte categoria sobre a concepção dos assistentes sociais acerca da religiosidade de usuários da Saúde Mental: a religiosidade dos usuários no contexto da Saúde Mental é concebida em termos paradoxais – com ênfase na dimensão negativa – pois promove inclusão e bem-estar, mas também alienação e privação, contradição que dificulta relatos convergentes sobre possíveis relações dialógicas entre a religiosidade-Saúde Mental e o PEP do Serviço Social.

A seguir, expõem-se os núcleos de sentido que constituem a referida categoria.

O paradoxo da religiosidade na Saúde Mental

A concepção dos assistentes sociais entrevistados sobre a religiosidade de pessoas em tratamento nos CAPS mostrou-se

complexa, uma vez que apresenta os elementos positivos e negativos dessa relação.

No que se refere aos impactos positivos da religiosidade para a Saúde Mental os entrevistados afirmaram:

Eu acho que é [a religiosidade deles é algo] muito positivo e curador [...] A fé tem poder curador, seja ela da religião que for. (Entrevistado 1).

Tem paciente que a gente percebe, que a partir do momento que procurou por uma religião, uma igreja, teve uma melhora no quadro. Por quê? Porque tem essa questão mesmo da oração, eles acreditam que Deus cura, que indo para a igreja vão se libertar do que aconteceu, do que foi feito. Então... É positivo nessa questão [...]. (Entrevistado 2).

Eu [...] vejo o lado bom da religião; para mim também tem esse lado maravilhoso, inclusive combate às drogas etc. [...] você seguindo o tratamento, é bom você estar numa igreja? É bom! Você está ali ouvindo palavras bonitas, cantando, com a comunidade junta, é bom. (Entrevistado 3).

Então, eu insisto, enquanto assistente social... [...] Eles têm que ir, é um direito deles, direito de escolha, e eu tenho que respeitar, porque é a religião deles. (Entrevistado 4).

[...] a minha religião, às vezes, pode me tirar daquilo [dos problemas de Saúde Mental], mas eu tenho que parar de seguir ao pé da letra [a religião]. (Entrevistado 5).

Além de Sigmund Freud (1856-1939), para quem a religião era considerada uma neurose obsessiva, muitos outros psiquiatras e psicopatologistas consideraram essa dimensão sociocultural e subjetiva como elemento desencadeador de sofrimento mental (DALGALAR-RONDO, 2008). Entretanto, uma mudança significativa começa a acontecer no final da década de 1990 e início do século XXI, pois, conforme Koenig (2007a):

Investigações sistemáticas passaram a demonstrar que pessoas religiosas não eram sempre neuróticas ou instáveis e que indivíduos com fé religiosa profunda na realidade pareciam lidar melhor com estresses da

vida, recuperar-se mais rapidamente de depressão e apresentar menos ansiedade e outras emoções negativas que as pessoas menos religiosas [...]. (KOENIG, 2007a, p. 5).

Diversas pesquisas atestam esta afirmação quando associam a religiosidade à prevalência baixa de perda de sono e tentativas de suicídio em mulheres em situação prisional (MORAES; DALGALLARRONDO, 2006); a resultados positivos na evolução clínica e comportamental de pessoas com sofrimento mental em situação de internação (LEÃO; LOTUFO NETO, 2007); à menor prevalência de transtornos devido o uso problemático de álcool e outras drogas (SOEIRO et al., 2008); a possibilidades de enfrentamento do sofrimento mental e de apoio mútuo (REINALDO; SANTOS, 2016) e a uma forma de suporte terapêutico (SALIMENA et al., 2016).

São estudos que abrangem um raio significativo de atores que compõem o contexto da Saúde Mental (profissionais da Saúde Mental, usuários e familiares) e expressam notável convergência com as declarações dos assistentes sociais entrevistados.

Os participantes do estudo, apesar de destacarem o impacto paradoxal da religiosidade na Saúde Mental, dão pouca ênfase à dimensão positiva da religiosidade em comparação com a dimensão negativa, como desenvolveremos à frente. Todavia, a dimensão positiva da religiosidade é expressa em seus relatos e comunga com os dados da literatura analisada ao caminhar na direção de ser concebida como um elemento curador (Entrevistado 1 e Entrevistado 5); promotor de inclusão, bem-estar e ressocialização (Entrevistado 2 e Entrevistado 3) e como um direito humano (Entrevistado 4).

Sobre a dimensão negativa da religiosidade para a Saúde Mental os assistentes sociais declararam:

[...] têm outros que são alienados. A gente tem paciente aqui que realmente deixa de tomar a medicação, porque acha que Deus está acima de tudo e que Deus cura, e que Deus... Através da oração vai ser curado e não precisa tomar medicação. (Entrevistado 2).

Infelizmente algumas igrejas acham que soltando na igreja [resolve], porque “Isso é falta de Deus”, “Vão procurar Deus, obedecer a Deus e está curado” [...]. Muitos deixam de procurar tratamento devido a isso [...] tem muito esse lado ruim, o lado do domínio, que não deixa a pessoa expressar a própria opinião. [...] Eles têm a sua religião, porém eu não concordo com a atuação da religião... (Entrevistado 3).

E tem a questão dos pastores que é muito complicada. Acabam interferindo no tratamento. Eles alegam que isso é coisa do demônio e que a cura será feita na igreja, que não precisa de medicação. Então, de certa forma atrapalham o tratamento, porque eles deixam de tomar medicação, eles surtam. [...] Têm casos aqui de pacientes que abandonaram o tratamento porque o pastor não permitiu (Entrevistado 4).

[...] a gente tem que ter muito cuidado com os líderes religiosos. Porque eles têm uma tendência em manipular as pessoas, sejam evangélicas, sejam cristãs, seja umbanda, em qualquer uma. Então, eu acho que para frequentar você tem que perceber o que está ali atrás. [...] não [é possível um diálogo entre a relação religiosidade-saúde e o PEP]. Eu acho que ele quer conter [ele = a religiosidade ou as lideranças], ele quer manipular, sempre eu achei isso. (Entrevistado 5).

Em análise do trabalho de Pruyser (1977), citado por Dalgalarondo (2008, p. 188), destaca-se uma relação negativa entre a religiosidade e a Saúde Mental, pois se percebe a existência de evidências “[...] de que a religião pode ser usada para racionalizar o ódio, preconceito e discriminação [além de a religiosidade exacerbada ser encontrada em pessoas] especialmente tendentes à dependência, culpa excessiva, perfeccionismo, pensamentos obsessivos e ansiedade”.

Dalgalarondo (2008) aponta ainda diversos outros aspectos sobre a associação negativa entre religiosidade e Saúde Mental, como a proibição, por parte de subgrupos religiosos, de uma série de procedimentos médicos, a saber: uso de vacinas, transfusão de sangue e tratamentos medicamentosos e psicoterápicos.

Outrossim, alguns segmentos religiosos cobram do fiel uma rigidez moral inalcançável, a qual acarreta sentimentos de incapacidade e enfraquecimento moral. Mano (2010) afirma existir uma relação

muito próxima entre o conteúdo religioso de igrejas neopentecostais e a incidência de transtornos psicóticos em fiéis pertencentes a estas comunidades, uma vez que nestes espaços religiosos é valorizada uma rigidez moral – referente à sexualidade – que catalisa fortes sentimentos de culpa, caso não se alcance o modelo moral vislumbrado.

Com exceção do Entrevistado 1, todos os outros profissionais entrevistados expressaram a dimensão negativa da religiosidade para a Saúde Mental, que comunga com os dados da literatura analisada ao caminhar na direção de ser concebida como uma dimensão que priva os usuários de participação em atividades do serviço de saúde (Entrevistado 3 e Entrevistado 4), interrompe o tratamento medicamentoso (Entrevistado 2; Entrevistado 3; Entrevistado 4 e Entrevistado 5), configura-se como alienação (Entrevistado 3 e Entrevistado 5), desencadeia sofrimento mental e prejudica a autonomia (Entrevistado 3 e Entrevistado 5).

É interessante destacar o seguinte fato: dos quatro profissionais que mencionaram os aspectos paradoxais (positivos e negativos) da religiosidade para a Saúde Mental (Entrevistado 2; Entrevistado 3; Entrevistado 4 e Entrevistado 5), três deram maior ênfase à dimensão negativa desta relação.

A despeito da ênfase dada à dimensão negativa da religiosidade por parte dos entrevistados, faz-se necessário destacar a seguinte afirmação de Dalgarrondo (2008, p. 190, grifo nosso) sobre a natureza marginal desta perspectiva negativa no contexto da literatura científica:

Em suma, apesar de a maioria das evidências empíricas apontar para uma associação positiva entre Saúde Mental, religião e religiosidade, também há, *embora em menor número*, evidências empíricas de que, para alguns subgrupos, em determinadas situações e condições de vida, e em certos contextos religiosos, o maior envolvimento religioso pode, ao contrário, estar associado a *aspectos negativos da saúde física e mental*.

Por qual motivo a dimensão negativa da religiosidade é enfatizada no relato dos entrevistados, enquanto que a dimensão positiva

da religiosidade é enfatizada na literatura especializada? Questão a ser respondida a seguir.

*Divergências sobre as possibilidades dialógicas
entre religiosidade-Saúde Mental e o PEP profissional:
expressão de uma relação mal resolvida
no Serviço Social brasileiro*

Um dado significativo da análise das entrevistas é o da divergência entre os assistentes sociais entrevistados sobre a possibilidade de diálogo entre religiosidade-Saúde Mental e o PEP profissional.

No relato do Entrevistado 1 a relação entre religiosidade e saúde é vista numa perspectiva negativa pelo PEP profissional, o que, em seu ponto de vista, não deveria acontecer, pois a fé é uma dimensão curativa. Na perspectiva do Entrevistado 2 a relação entre religiosidade e saúde é vista como algo positivo pelo PEP profissional, pois se trata de uma relação que viabiliza a inclusão do louco⁶ nos espaços e atividades religiosas, consideração que dialoga com a fala do Entrevistado 4 ao associar a religiosidade a um direito humano. Entretanto, para o Entrevistado 3 e o Entrevistado 5 a relação entre religiosidade e saúde é vista numa perspectiva negativa pelo PEP profissional, pois se trata de uma relação que prejudica a autonomia do usuário.

Trata-se de três perspectivas diferentes sobre as possibilidades de diálogo entre religiosidade-Saúde Mental e o PEP profissional, todavia nenhum destes pontos de vista se configura tendência hegemônica, o que pode inferir a existência de uma dificuldade de convergência, no relato dos entrevistados, sobre as possibilidades de diálogo entre religiosidade-Saúde Mental e o PEP profissional.

A chave explicativa para o problema em questão, em nosso ponto de vista, está localizada nas ênfases divergentes sobre o impacto da religiosidade para a Saúde Mental presentes nas considerações dos

6 Loucura aqui não se associa ao seu sentido pejorativo, negativo, imediatamente relacionado à periculosidade, irracionalidade e incapacidade de transferência e autogestão, mas à perspectiva assumida pela Luta Antimanicomial, a qual tem disputado tal sentido, tensionando possibilidades narrativas de associação positiva a partir da mediação com os conceitos de cidadania, autonomia e liberdade.

entrevistados e na literatura especializada – ênfase positiva da religiosidade para a literatura da Saúde Mental e ênfase negativa para os participantes do estudo – o que aponta para uma realidade específica do Serviço Social brasileiro que envolve uma relação mal resolvida com a dimensão da religiosidade.

O Serviço Social é uma profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho (IAMAMOTO, 2015) que deriva de determinado contexto do capitalismo mundial, o de seu estágio monopolista. (NETTO, 2011).

A profissão, no cenário brasileiro, surgiu no seio do bloco católico num quadro de perda de hegemonia da Igreja em âmbito mundial. A perda de influência da Igreja Católica para a modernidade foi o que motivou diversas estratégias de recristianização da sociedade, sustentadas numa Doutrina Social de natureza anticapitalista-romântica⁷. Foi no contexto destas balizas ideoteóricas que os primeiros agentes de caridade intervieram na Questão Social, caracterizada pelas expressões resultantes do conflito fundamental entre capital e trabalho, o qual reverbera numa diversidade de mazelas sociais, mas também no ingresso da classe trabalhadora na cena política de luta por melhores condições de vida. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2013).

Na segunda metade da década de 1950, as balizas do Serviço Social tradicional entram em colapso em função de uma série de transformações objetivas e subjetivas que se desenvolvem na sociedade. É no contexto de constituição da maturidade do capitalismo nacional, numa evidente tendência à industrialização pesada e à modernização, que a ordem social demanda profissionais concatenados com esta orientação desenvolvimentista. A inserção da sociedade brasileira no quadro do capitalismo monopolista, apesar de num contexto de *autocracia burguesa* (NETTO, 1998), viabiliza preocupações macrossocietárias no âmbito do Serviço Social, as quais se baseavam em reflexões sobre o lugar subalterno – de subdesenvolvimento – do Brasil no quadro mundial. Este cenário de transformações

7 Trata-se de um pensamento notadamente conservador, saudosos de valores e da estrutura social do passado, que assume posicionamento crítico em relação à ordem social moderna e suas representações político-organizacionais: o liberalismo e o socialismo.

objetivas e subjetivas na sociedade brasileira foi o delineador da crise do Serviço Social tradicional e o catalisador dos processos de renovação da profissão.

Netto (1998) identifica três tendências que emergiram no período de *autocracia burguesa* (1964-1985) e que constituíram o processo de renovação do Serviço Social brasileiro. A primeira tendência, que surgiu na segunda parte da década de 1960, tratou-se de uma vertente que se aliou ao cenário desenvolvimentista. Sua vinculação com o estrutural-funcionalismo e com o positivismo expressou uma aceitação ao regime ditatorial (NETTO, 1998), além de ter sido uma tendência que não rompeu com o direcionamento neotomista⁸, confessional, do Serviço Social tradicional. (SIMÕES, 2005).

As outras duas tendências apresentadas por Netto (1998) como constitutivas do processo de renovação do Serviço Social brasileiro emergiram no contexto da década de 1970. Uma tendência aglutinou segmentos do conservadorismo católico avessos à modernização imitada pela perspectiva modernizadora. Constituído de maneira reativa, reacionária à tendência modernizadora, a perspectiva da *reatualização do conservadorismo* resgatou a lógica de superdimensionamento da dimensão da singularidade, circunscrevendo seu pensamento aos meandros da fenomenologia, numa clara inclinação à psicologização e moralização das relações sociais e despolitização do tratamento à Questão Social (NETTO, 1998). Pedro Simões (2005) também destaca a continuidade da dimensão da religiosidade do Serviço Social tradicional na perspectiva de reatualização do conservadorismo, estruturada no pensamento da fenomenologia, uma vez que expõe as relações de convergência da fenomenologia existencial com a ética cristã⁹.

A *tendência de intenção de ruptura* com o Serviço Social tradicional, contemporânea da vertente anterior, emergiu como resultado de uma articulação crítica à posição dependente da América Latina no contexto do capitalismo mundial e de uma aproximação tímida

8 Pedro Simões (2005) destaca a ressonância do neotomismo em documentos que representaram a perspectiva modernizadora (documentos de Araxá e Teresópolis), os quais mencionavam “[...] postulados éticos metafísicos” (em nota de rodapé), p. 144).

9 Conferir nota de rodapé nº 10 em Simões (2005, p. 144).

com o marxismo, que, apesar de ter sido incorporado de forma equivocada, através de divulgações rasas que supervalorizaram um militante messiânico, conquistou hegemonia e dirigiu a categoria no rumo da secularização da profissão e de sua maturidade teórica. (NETTO, 1998).

Todavia, a trajetória profissional na direção de sua secularização, processo catapultado por essa tendência de ruptura com o Serviço Social tradicional, não ocorreu de forma apartada da dimensão da religiosidade. Pinheiro (2010) discorre sobre a mediação religiosa presente nos processos de secularização da profissão, isto é, de superação das malhas conservadoras e confessionais do Serviço Social.

Diversas contribuições religiosas foram significativas para o processo de intenção de ruptura com o Serviço Social tradicional, a saber: a influência da Juventude Universitária Católica (JUC) e da Teologia da Libertação na formação política e na viabilização das primeiras aproximações com o marxismo para parte da vanguarda intelectual do Serviço Social; a influência do socialismo revolucionário francês de Emmanuel Mounier e Joseph Lebreton, que teve ressonância em pensadores do Movimento de Reconceitualização da América Latina, como Ezequiel Ander-Egg e Natálio Kisnermann, e do Brasil, no grupo que desenvolveu o Método de BH; e a influência de Paulo Freire com sua proposta de educação de base e crítica da burocracia e da sociedade burguesa, balizadas num ideário filosófico-cristão. (PINHEIRO, 2010).

É no quadro da década de 1990 que esta tendência de ruptura alcança sua maturidade teórica ao superar os valores humanista-cristãos no Serviço Social, intelectualidade que viabilizou reflexões direcionadas para a compreensão do significado sócio-histórico da profissão e as possibilidades objetivas da atividade profissional na perspectiva da emancipação humana.

Malgrado a tendência à secularização da profissão nos últimos 40 anos, a dimensão da religiosidade no contexto profissional ainda é significativa?

Iamamoto (2013) compreende que existe um motivador vocacional de corte religioso que influencia diretamente a escolha do curso de Serviço Social por estudantes. Em estudo feito por Simões (2007), em 1996 e 2006, com estudantes do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, constatou-se que 88,9% dos participantes da pesquisa eram religiosos e que 62,4% participavam ativamente de instituições religiosas.

Nessa mesma direção, Simões (2005), em estudo feito com assistentes sociais do Brasil e da Inglaterra, chegou à conclusão de que, no caso do Brasil, a maioria dos assistentes sociais consultados para o estudo é religiosa e participa ativamente de instituições religiosas e em trabalhos voluntários, a despeito da participação em movimentos sociais e partidos políticos. Iamamoto (2009) confirma esse dado ao expor, em consulta à pesquisa do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), divulgada em 2005, com o universo de 61.151 profissionais, que cerca de 90% dos/as assistentes sociais são religiosos.

O estranhamento que estes dados desperta não diz respeito apenas à religiosidade intrínseca dos estudantes e profissionais, uma vez que a sociedade brasileira, de uma forma geral, é substantivamente religiosa (IBGE, 2019), mas deriva da significativa presença da religiosidade numa profissão calcada num projeto profissional materialista, balizado na vertente teórico-metodológica do materialismo histórico e dialético de Karl Marx, que visualiza a religiosidade como uma projeção humana decorrente de uma relação objetiva do ser social com a natureza. (TONET, 2016).

Concordamos com Iamamoto (2013), ao explicar a atratividade religiosa do Serviço Social, relacionando-a a um imaginário social da profissão balizado no conservadorismo e no humanismo-utópico cristão:

[...] busca-se também uma profissão que veicule vantagens simbólicas, no campo da “solidariedade humana”, da “realização pessoal”, da oportunidade de realizar uma “vocação”, inspirada em motivações religiosas ou claramente políticas. Trata-se de uma profissão que incorpora a mística de “servir”, da “ajuda” guiada por valores “nobres” e altruístas,

de caráter não utilitário. A visão do curso de Serviço Social, idealizada e informada por um discurso humanista deslocado de bases históricas, expressa a escassa claridade do que é a profissão como atividade socialmente determinada na divisão do trabalho. [...] Essa representação vaga e fluida do Serviço Social contém, subjacente, um componente de resistência à organização social vigente, elaborado, porém, segundo princípios idealistas cristãos, dentro dos marcos do pensamento conservador. (IAMAMOTO, 2013, p. 197).

A dimensão da religiosidade no contexto do Serviço Social, portanto, ainda é significativa em função do avanço do conservadorismo da sociedade brasileira que influi na ressonância de uma imagem da profissão apartada de suas bases históricas, atraindo religiosos à formação profissional.

Levanta-se a hipótese de que é esta reflexão sobre a relação entre a imagem social da profissão, de natureza conservadora, e a atratividade religiosa do Serviço Social que influencia um *recalque da religiosidade*¹⁰ no contexto profissional, pois catalisa possibilidades de compreensão de que dar relevância a esta dimensão da realidade é envergar-se ao conservadorismo.

Ademais, no cenário da década de 1990, novos elementos surgem para explicar uma insistente rejeição temática da religião e/ou religiosidade no âmbito da pesquisa em Serviço Social, são eles: 1) A ascensão de perspectivas teóricas pós-modernas que reatualizam um conservadorismo no contexto universitário e da produção do conhecimento; 2) A ascensão de comunidades religiosas do neopentecostalismo, associadas ao reacionarismo e à violação de Direitos Humanos; e 3) A disputa pelos recursos públicos destinados à atenção psicossocial entre as Comunidades Terapêuticas confessionais e as instituições públicas, dentre outros.

10 O termo *recalque* é utilizado em referência à Freud e pode ser interpretado como uma ideia que sugere um mecanismo de defesa contra possíveis ameaças. A utilização deste termo para pensar o contexto profissional foi primeiramente sugerida pelo professor Eduardo Mourão Vasconcelos (2010) ao tratar da subjetividade.

Pinheiro (2010) contextualiza a rejeição temática da religião pelo Serviço Social, no período de 1960-80, à crítica às vertentes Althusseriana e Maoísta do marxismo vulgar, de notável aderência pelos militantes religiosos da esquerda católica. Entretanto, na atual conjuntura, de avanço do conservadorismo teórico e religioso, este afastamento temático empreendido pela profissão também é nutrido por novos elementos, dos quais se inclui o do *recalque*, isto é, o da rejeição temática como estratégia de defesa ante uma latente possibilidade de reatualização conservadora no Serviço Social brasileiro.

Ainda que no contexto da academia e da pesquisa em Serviço Social a rejeição temática da religião esteja mais relacionada à crítica que se fez a um marxismo vulgar apropriado por militantes-profissionais-cristãos, a ênfase negativa que os assistentes sociais deram à religiosidade de pessoas em tratamento nos CAPS parece estar mais associada à chave explicativa do conservadorismo. Os participantes do estudo não deram uma ênfase negativa à religiosidade porque visualizavam a aproximação com este tema como algo eclético do ponto de vista metodológico, mas porque foram influenciados pela atual conjuntura de avanço do conservadorismo.

O perfil religioso dos entrevistados mostrou que os cinco assistentes sociais possuem aproximações com a dimensão da religiosidade, sendo um espírita, três católicos e um sem-religião, mas que apresenta espiritualidade não institucional¹¹. Todavia, dentre todos os profissionais entrevistados, apenas um destacou o aspecto positivo da religiosidade para a Saúde Mental, os demais expressaram a sua natureza paradoxal, dando ênfase à dimensão negativa.

Explica-se esta contradição entre o perfil religioso dos profissionais e suas considerações sobre o impacto da religiosidade na Saúde Mental lançando mão da reflexão, desenvolvida acima, sobre a relação entre a imagem conservadora da profissão, a atratividade religiosa do Serviço Social e a ascensão de perspectivas teóricas e

11 Religiosidade não institucional é o nome que se dá à interpretação dos dados referentes ao crescimento de pessoas sem religião no Brasil, número que cresce vertiginosamente, conforme os últimos censos do IBGE. Trata-se de uma religiosidade que dispensa vínculos com instituições religiosas e se organiza a partir de reuniões informais.

comunidades religiosas conservadoras, elementos que contribuem para um *recalque da religiosidade* no contexto profissional. Ou seja, mesmo sendo religiosos, os profissionais entrevistados dão maior ênfase à dimensão negativa da religiosidade por entenderem as dificuldades de convergência entre esta dimensão – que seria conservadora – e a profissão, ainda que esse ponto de vista negue a realidade histórica do processo de secularização da profissão mediado por setores revolucionários da esquerda católica. (PINHEIRO, 2010).

A relação mal resolvida entre a religiosidade e o Serviço Social diz respeito à ideia de uma incompatibilidade entre a direção social assumida pelo PEP da profissão e aquela dimensão, raciocínio que relaciona de forma automática e imediata a religiosidade ao conservadorismo, reacionarismo e à alienação, reflexão que abstrai a realidade do perfil religioso do público do Serviço Social (profissionais, estudantes e usuários) e a própria história referente à secularização da profissão.

As perguntas que devem ser feitas para direcionar a curiosidade científica são as seguintes: Toda religiosidade comunga com o pensamento conservador e reacionário à modernidade? Existem religiosidades convergentes com o espírito do PEP profissional do Serviço Social?

A religiosidade, no espectro da tradição marxista, é muito mais do que simplesmente *ópio* e *alienação*. Conforme revisão empreendida por Löwy (2016), essa dimensão, desde que analisada numa perspectiva de totalidade, como fenômeno sócio-histórico (Karl Marx), revela a reprodução da luta de classes no contexto religioso (Engels, Kautsky e Gramsci) e a possibilidade de união programática pela revolução entre cristãos e militantes ateus (Lênin e Luxemburgo), além de expressar, não só convergências com o *ethos* comunista (Engels, Kautsky, Luxemburgo, Bloch, Fromm, Benjamin e Goldmann), mas também princípios inspiradores à revolução. (Bloch e Mariátegui).

A reflexão de Löwy (2016) segue as perspectivas do Marx de *A ideologia alemã* e do Engels de *A guerra camponesa alemã* e *Contribuição para a história do cristianismo primitivo*. A religião é considerada

uma forma ideológica produzida materialmente por relações sociais. Supera-se, portanto, a vertente do neo-hegelianismo de esquerda, que considerava a religião como alienação da essência humana, para analisar essa dimensão como uma forma ideológica condicionada pelo movimento dialético da história, a qual é movimentada pelos interesses de classe. Nessa perspectiva de análise da religião, compreende-se a flexibilidade das posições de classe assumidas por diversas formas ideológicas, incluindo a religiosa, em determinadas conjunturas históricas. Considerando a religião como uma forma ideológica torna-se quase impossível encerrá-la na categoria alienação essencial do homem, uma vez que, nas vertentes marxiana e engelsiana, há que considerar a dinâmica histórica nesse processo de análise.

Se o *recalque da religiosidade*, no âmbito do Serviço Social, é balizado na associação automática entre religiosidade e conservadorismo, esta rejeição temática deve ser superada, pois se constata a diversidade de concepções sobre a natureza da religiosidade no espectro da literatura marxista, perspectiva ressonante nos trabalhos de Löwy (2016), Pinheiro (2010) e Vasconcelos (2019).

Esta reflexão permite vislumbrar a religiosidade como uma dimensão da realidade que não precisa ser rejeitada pela categoria profissional por intermédio de argumentos que afirmem sua natureza conservadora.

Considerações finais

Os assistentes sociais entrevistados demonstraram possuir uma concepção paradoxal sobre a religiosidade na Saúde Mental, com destaques aos impactos positivos e negativos para as pessoas em tratamento nos CAPS – dando ênfase à sua dimensão negativa em contraponto à ênfase positiva dada pela literatura especializada. Ressalta-se que houve divergência, no relato dos entrevistados, sobre as possibilidades de diálogo entre religiosidade, Saúde Mental e o PEP profissional, o que pode significar uma relação mal resolvida no Serviço Social brasileiro com a dimensão da religiosidade, expressão de um *recalque* ou uma indisposição temática em função de um temor a uma reatualização conservadora na profissão.

O debate sobre a relação entre a religiosidade e a Saúde Mental, no quadro do Serviço Social, antes de legitimar as abordagens confessionais e desumanas de atuação das Comunidades Terapêuticas e as tendências teóricas e políticas do campo conservador, fortalece o ideário de humanização na atenção à pessoa com sofrimento mental, uma vez que a religiosidade do louco passa a ser visualizada como expressão de um direito humano, um mecanismo de enfrentamento de situações sociais e existenciais limite (VASCONCELOS, 2019), um recurso de apoio social para que as classes populares resistam a um Estado avesso à viabilização de políticas de bem-estar social (VALLA, 2001) e uma dimensão que assume funções importantes no contexto de luta antimanicomial. (MAGALHÃES, 2020).

Neste sentido, ressalta-se a necessidade de maior abertura da categoria profissional para a pesquisa do fenômeno religioso, a fim de desvelar a natureza complexa desta dimensão tão significativa para o público que constitui o Serviço Social brasileiro, o que não significa prescindir da defesa do ideal moderno de Estado laico, antes representa a defesa de sua real efetivação, considerando a laicidade como a exclusão da confessionalidade do aparato estatal e também como a viabilizadora da liberdade religiosa, na plenitude de sua diversidade, da população usuária dos serviços sociais públicos.

Aceito para publicação em: 15/09/2020.

REFERÊNCIAS

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Relatório de fiscalização: Serviço Social e a inserção de assistentes sociais nas comunidades terapêuticas**. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/RelatorioCFESS-ComunidadesTerapeuticas2018-Site.pdf>> Acesso em: 21 dez. 2019.

DALGALARRONDO, Paulo. **Religião, Psicopatologia e Saúde Mental**. Porto Alegre: Artmed, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 26 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: CFess/Abepss. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 341-375.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social**. Ensaios críticos. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 39. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/>> Acesso em: 27/04/2019.

KOENIG, Harold G. Religião, espiritualidade e psiquiatria: uma nova era na atenção à Saúde Mental. **Revista de Psiquiatria Clínica**. 2007a, v. 34, supl 1; p. 5-7.

KOENIG, Harold G. Religião, espiritualidade e transtornos psicóticos. **Revista de Psiquiatria Clínica**. 2007b, v. 34, supl. 1, p. 95-104.

LEÃO, Frederico Camelo; LOTUFO NETO, Francisco. Uso de práticas espirituais em instituição para portadores de deficiência mental. **Revista de Psiquiatria Clínica**, São Paulo, v. 34, supl. 1, p. 54-59, 2007.

LÖWY, Michael. **O que é Cristianismo da Libertação**: religião e política na América Latina. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2016.

MAGALHÃES, Vinicius Pinheiro de. **Serviço Social, (des)patologização da vida e religiosidade em saúde mental**. 204f. Dissertação. Mestrado em Serviço Social. Sergipe:, Universidade Federal de Sergipe/São Cristóvão, 2020.

MANO, Raquel de Paiva. **O sofrimento psíquico grave no contexto da religião protestante pentecostal e neopentecostal**: repercussões da religião na formação das crises do tipo psicótica. 2010. 178f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Psicologia Clínica e Cultura. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Psicologia, Departamento de Psicologia Clínica e Cultura, 2010.

MORAES, Paulo Augusto Costivelli de; DALGALARRONDO, Paulo. Mulheres encarceradas em São Paulo: Saúde Mental e religiosidade. **Jornal Brasileiro de Psiquiatria**. 2006, 55(1). p. 50-56.

MURAKAMI, Rose; CAMPOS, Claudinei José Gomes. Religião e Saúde Mental: desafio de integrar a religiosidade ao cuidado com o paciente. **Revista Brasileira de Enfermagem**. Brasília 2012, 65(2), p. 361-7.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 4 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

PERRONE, Pablo Andrés Kurlander. A comunidade terapêutica para recuperação da dependência do álcool e outras drogas no Brasil: mão ou contramão da reforma psiquiátrica? **Ciência & Saúde Coletiva**. São Paulo, 2014, 19(2), p. 569-580.

PINHEIRO, Lucí Faria. **Serviço social, religião e movimentos sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Gramma, 2010.

PORTO, Priscila Nunes; REIS, Helca Franciulli Teixeira. Religiosidade e Saúde Mental: um estudo de revisão integrativa. **Revista Baiana de Saúde Pública**, v. 37, n. 2, p. 375-393.

REINALDO, Amanda Márcia dos Santos; SANTOS, Raquel Lana Fernandes dos. Religião e transtornos mentais na perspectiva de profissionais de saúde, pacientes psiquiátricos e seus familiares. **Saúde Debate**, 40(110), p. 162-171.

SALIMENA, Anna Maria de Oliveira et al. Compreensão da espiritualidade para os portadores de transtorno mental: contribuições para o cuidado de enfermagem. **Revista Gaúcha de Enfermagem**. 37(3), p. 1-7, 2016.

SIMÕES, Pedro. **Assistentes sociais e religião**. Um estudo Brasil/Inglaterra. São Paulo: Cortez, 2005.

SIMÕES, Pedro. Religião e Política entre alunos de Serviço Social (UFRJ). **Religião e Sociedade**. Rio de Janeiro, 2007, 27(1), p. 175-192.

SOEIRO, Rachel Esteves et al. Religião e transtornos mentais em pacientes internados em um hospital geral universitário. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 4, p. 793-799, 2008.

STROPPIA, André; ALMEIDA, Alexander Moreira. Religiosidade e espiritualidade no transtorno bipolar do humor. **Revista de Psiquiatria Clínica**. 2009; 36(5), p. 190-6.

TONET, Ivo. **Marxismo, religiosidade e emancipação humana**. Maceió: Coletivo Veredas, 2016.

VALLA, Victor Vincent. O que a saúde tem a ver com a religião? In: VALLA, Victor Vincent. (org.). **Religião e cultura popular**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001, p. 113-139.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. Da hiperpsicologização normatizadora ao recalçamento da subjetividade: notas históricas sobre Serviço Social, subjetividade e Saúde Mental no Brasil e no Rio de Janeiro. In: VASCONCELOS, Eduardo Mourão (org.). **Saúde Mental e Serviço Social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 181-214.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. O campo das ciências das religiões, o paradoxo apoio social – intolerância e as práticas no lidar com situações existenciais/sociais limite e com as drogas. In: VASCONCELOS, Eduardo Mourão; CAVALCANTE, Rita (orgs.). **Religiões e o paradoxo apoio social – intolerância, e implicações na política de drogas e comunidades terapêuticas**. São Paulo: Hucitec, 2019, p. 31-188.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Modelos de cuidados de longa duração para idosos em países capitalistas centrais

Long term care models for elderly in central capitalist countries//Atención a los mayores en el capitalismo central: modelos liberales, social democráticos y conservadores

Luana Corrêa de Araújo¹

Joseana Maria Saraiva²

Evandro Alves Barbosa Filho³

1 Graduada em Economia Doméstica pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) e em Tecnologia em Petróleo e Gás pela Universidade Salgado de Oliveira (Universo). Pesquisadora do projeto ‘Desafios do enfrentamento da AIDS em Pernambuco, em tempos de ajuste neoliberal e desmonte do Sistema Único de Saúde’ pelo Departamento de Serviço Social – Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da UFPE. E-mail: luana.c.87@hotmail.com.

2 Graduada em Economia Doméstica pela Universidade Federal do Ceará (UFC); mestre em Nutrição e doutora em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora Associada da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) – Departamento de Ciências do Consumo. E-mail: joseanasaraiva@yahoo.com.br.

3 Graduado em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), mestre e doutor em Serviço Social também pela Universidade Federal de Pernambuco, com Estágio Doutoral no Exterior realizado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da University of Cape Town (UCT), África do Sul. Atualmente é pós-doutorando, com

Emanuel Saraiva Carvalho Feitosa⁴

Resumo: O aumento da longevidade e do envelhecimento populacional faz parte de uma grande conquista nas sociedades contemporâneas, apesar das contradições, especialmente da ausência e/ou déficit de condições necessárias para atendimento digno que a idade exige. Neste sentido, o artigo analisa os princípios e a atuação dos modelos de seguridade social liberal, social-democrata e conservador na provisão de cuidados aos idosos em países capitalistas centrais. O estudo é qualitativo e resulta da combinação entre pesquisas bibliográfica, documental e de campo. Para a classificação dos modelos de bem-estar social, utilizou-se a estrutura conceitual elaborada por Gosta Esping-Andersen (1990). Foi possível identificar como a atuação na provisão de cuidados, de curta ou longa duração aos idosos, varia significativamente de acordo com os modelos de bem-estar social, e que os serviços de longa duração vêm sofrendo com as ofensivas neoliberais de mercantilização, subfinanciamento, desfinanciamento e desmonte do sistema de bem-estar social.

Palavras-chave: idoso; cuidados de longa duração; seguridade social.

Abstract: The increase in longevity and population aging are part of a major achievement in contemporary societies, despite the contradictions, especially the absence and / or deficit of conditions necessary for dignified care that age requires. From this perspective, the study analyzes the principles and the performance of the social liberal, social democratic and conservative social security models in the provision of care to the elderly, principally the long-term care in central capitalist countries. The study is qualitative and results from the combination of bibliographic, documental and field research. The conceptual structure elaborated by Gosta Esping-Andersen (1990) was used for the classification of the models of social welfare. It was possible to identify how the performance in the provision of short – and long-term care varies significantly according to the social welfare models and that long-term services have been suffering with the neoliberal offensives of commodification, underfunding, de-funding and dismantling of the social welfare system.

Keywords: elderly; long-term care; social security.

bolsa PNPd – Capes/Facepe, atuando como docente colaborador e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE. E-mail: evealves85@yahoo.com.br.

4 Graduando em Medicina pela Universidade Federal do Ceará (UFC). E-mail: emanuelsfeitosa@gmail.com.

Resumen: El aumento de la longevidad y el envejecimiento de la población son parte de un gran logro en las sociedades contemporáneas, a pesar de las contradicciones, especialmente la ausencia y/o déficit de las condiciones necesarias para el cuidado digno que requiere la edad. En ese sentido, el artículo analiza los principios y la actuación de los modelos de seguridad social liberal, social democrático y conservador en la provisión de cuidados a los más mayores, sobre todo los cuidados de larga duración en países capitalistas centrales. El estudio es cualitativo y resulta de la combinación entre pesquisa bibliográfica, documental y de campo. Para la clasificación de los modelos de bienestar social, fue utilizada la estructura conceptual elaborada por Gosta Esping-Andersen (1990). Fue posible identificar como la actuación en la provisión de cuidados de corta o larga permanencia a los ancianos cambia significativamente de acuerdo con los modelos de bienestar social y que los servicios de larga permanencia vienen sufriendo con las ofensivas neoliberales de mercantilización, falta de fondos, desfinanciación y desmonte del sistema de bienestar social.

Palabras clave: anciano; cuidado a largo plazo; seguridad social.

Introdução

O aumento da longevidade e do envelhecimento populacional é um processo social contemporâneo, tanto nos países de capitalismo periférico como nos centrais. Mais atual ainda é o surgimento de um número crescente de idosos que demandam cuidados de longa duração. Diante disso, ressalta-se a importância de analisar os formatos e as tendências que têm assumido o provimento desses cuidados no atendimento aos idosos, inserido no *Welfare State* dos países desenvolvidos.

Em relação aos cuidados voltados para a pessoa idosa, compreendidas nos países de capitalismo central, como os homens e mulheres com 65 anos ou mais, os sistemas de bem-estar social atuam de forma específica em cada país. Desta forma, é importante compreender como se estabelece a responsabilidade pela produção do cuidado residencial e institucionalizado de longa duração e, por conseguinte, o bem-estar da pessoa idosa, a partir da relação entre Estado, mercado e família.

Diante do exposto, o artigo tem como objetivo analisar os princípios e a atuação dos modelos de segurança social liberal,

social-democrata e conservador na provisão de cuidados aos idosos em países fora da periferia capitalista. Para Pasinato e Kornis (2010), os cuidados de longa duração podem ser conceituados como aqueles demandados pelos idosos com dificuldades e/ou limitações para a realização das atividades básicas e instrumentais da vida diária (ABIVDs) em estágios mais avançados do processo de envelhecimento.

O presente artigo é de natureza qualitativa, realizado a partir de uma reconstrução teórica e documental, baseada em levantamentos e análises de dados secundários sobre a problemática – coletados durante pesquisa de campo realizada em decorrência de estágio doutoral no exterior, financiado com bolsa Capes do Programa de Doutorado Sanduíche, e durante a realização de projetos universais de pesquisa financiados pelo CNPq, realizados entre os anos de 2015 e 2019. Por questões de ética em pesquisa e de transparência dos dados, os pesquisadores trabalharam com documentos de domínio público. Dentro desse universo, foram selecionados: legislação, políticas e programas sociais dos países analisados, que abordassem o cuidado de longa duração de idosos, que estivessem em vigor durante a realização da pesquisa, que fossem de cobertura nacional e que explanassem sobre a relação entre Estado, mercado e família na provisão desse tipo de cuidado e, por fim, que estivessem publicados em português, espanhol ou inglês. Os documentos selecionados foram traduzidos e submetidos à análise documental. Três questões orientaram a análise do *corpus* documental: 1) Como ocorre o compartilhamento da responsabilidade na provisão de cuidados de longa duração para idosos entre Estado, família e mercado? 2) Quais as origens históricas e racionalidades dominantes na organização e gestão dos cuidados de longa duração pra idosos? 3) Em cada país analisado, as evidências apontam para modelos hegemonicamente social – democratas, liberais ou conservadores de oferta e responsabilidade dos cuidados de longa duração para idosos?

Para responder estas questões de pesquisa, durante o processo de análise, os pesquisadores também realizaram revisões bibliográficas e integrativas, no intuito de se aproximarem do estado da arte sobre o tema, em cada um desses países, e de terem acesso a outras

narrativas, que não aquelas produzidas pelo Estado ou presentes nos documentos oficiais.

Neste trabalho, os três modelos de seguridade social: liberal, social-democrata, conservador, tomam como base o referencial teórico-conceitual de *welfare state*, formulado por Gosta Esping-Andersen na obra *The three worlds of welfare capitalism* (1990), amplamente utilizado em estudos sobre os regimes de bem-estar social, mas ainda pouco aplicado em análises sobre as novas demandas sociais relacionadas ao envelhecimento. Portanto, no artigo, é problematizado como esses regimes de bem-estar social se adequam (ou não) às demandas por cuidados, impostas pelo envelhecimento da população, adotadas por países da América do Norte e na Europa Ocidental.

Benevides (2011) e Kerstenetzky (2006) ressaltam que os sistemas de seguridade social nos países desenvolvidos são compreendidos como os responsáveis pela produção do bem-estar social, mas que a provisão de cuidados nessas sociedades é alocada entre Estado, mercado e família, sendo a caracterização da menor ou maior participação desses atores como fundamental para se apropriar das categorias propostas por Esping-Andersen.

É compreensível que a tipologia construída por Esping-Andersen (1990), empiricamente, seja confrontada por situações diversas e contrárias, na medida em que Estados liberais, por exemplo, podem apresentar características conservadoras ou social-democratas e vice-versa. Isso porque não há uma diferenciação rígida ou bem definida, visto que a proposta do autor baseia-se principalmente em um exercício teórico de comparação de modelos a partir de um índice de desmercantilização do bem-estar social, *decommodification index* (BENEVIDES, 2011). Por isso, nas discussões sobre cada um dos modelos de bem-estar social realizadas neste artigo são apresentados casos nacionais para apontar os elementos comuns, mas também as diferenças e a pluralidade de experiências de aplicação dos três modelos.

Modelo liberal: centralidade do mercado nas respostas ao envelhecimento

Os princípios liberais podem ser caracterizados em termos de políticas sociais residuais, responsabilidade financeira do beneficiário e peso do setor privado e do indivíduo na provisão de bem-estar social. Além disso, o Estado subsidia e incentiva esquemas de previdência privados para encorajar a atuação do mercado na provisão de bem-estar social. Na convergência de apoio às soluções de mercado, este regime favorece um mercado de trabalho desregulamentado sob a alegação de que esse estimularia o crescimento do emprego e aumento da renda real dos trabalhadores, ainda que venha acompanhado de elevação da insegurança e desigualdade social.

Segundo o modelo liberal, o Estado somente intervém quando o mercado torna-se incapaz de prover assistência a determinados segmentos e grupos sociais e onde os canais “considerados naturais de satisfação das necessidades, ou seja, o esforço individual, a família e o mercado, mostram-se insuficientes”. (BENEVIDES, 2011, p. 21).

Nesta concepção, conforme estudos (BENEVIDES, 2011; CARVALHO, 2012; PASINATO, KORNIS, 2010), o mercado funciona como o principal espaço de distribuição, do que resulta a prevalência de esquemas privados e ocupacionais de seguro social. O Reino Unido, por exemplo, apresenta um universalismo mais residual, fazendo com que os mais pobres dependam do Estado e a população restante recorra ao mercado.

Nesta perspectiva, para Benevides (2011, p. 21), esse regime “concebe os direitos sociais por meio da comprovação da condição de pobreza/indigência e, portanto, não estende plenamente os direitos de cidadania” a todos, sendo caracterizado pela garantia de determinados níveis de renda. No tocante a este aspecto, está sempre abaixo do necessário para a satisfação das necessidades humanas básicas, e uma moderação dos benefícios, devido ao receio de os mesmos levarem a uma falta de incentivo ao trabalho.

Portanto, o modelo de sistema de seguridade social liberal é marcado pela participação incisiva do mercado e caracteriza-se pelas

transferências universais básicas, pelas políticas assistenciais residuais e focalizadas. Em relação aos sistemas previdenciários, há uma previsão mínima de reposição de renda, bem como no provimento dos cuidados com a pessoa idosa. (PASINATO; KORNIS, 2010).

No que tange aos cuidados da pessoa idosa, cada país tem as suas especificidades, mas todos são alocados no mercado privado como principal provedor. O mercado, por sua vez, oferece serviços de boa qualidade e com ampla incorporação de tecnologia. Mas, ao mesmo tempo, os custos destes são altos e estão em constante crescimento, especialmente os cuidados de longa duração, inseridos diante da frágil regulação do setor em países que desenvolveram o modelo liberal.

Um exemplo de representante do sistema de seguridade social liberal, capitaneado pelo Estado, aplicado à pessoa idosa, é o dos Estados Unidos da América (EUA), que conta com uma população de aproximadamente 327,4 milhões de habitantes, dos quais 14,88% têm 65 anos ou mais, e 3,5% têm 80 anos ou mais de idade (UNITED STATES CENSUS BUREAU, 2020). A orientação liberal “reinante no sistema de proteção social norte-americano caracteriza-se pelo baixo provisionamento dos serviços sociais públicos, inclusive no que se refere aos cuidados de longa duração para idosos” (PASINATO; KORNIS, 2010, p. 48), em que grande parte da demanda é provida pelo setor privado mercantil. Este último, efetivamente, oferece amplas modalidades e opções de atendimento para população idosa.

A atuação do Estado nos EUA, na proteção social aos idosos, foi observada inicialmente em 1965, quando foram criados dois programas – o *Medicare*, e o *Medicaid*. O primeiro, voltado para as populações idosas, portadores de deficiência e doentes em fase terminal; o segundo atende os indivíduos pobres e vulneráveis, inclusive idosos. (PASINATO; KORNIS, 2010).

Ainda de acordo com os autores acima, em 1965, foi criado o Estatuto do Idoso – *Older Americans Act* (OAA), com o objetivo principal de fornecer bem-estar social e econômico para pessoas com pelo menos 60 anos de idade. Nestes termos, contemplou-se amplos benefícios à população idosa referente à aposentadoria,

moradias adequadas, serviços comunitários, acesso a atividades promotoras na saúde física e mental, sobretudo as que visam independência, autonomia e liberdade em gerenciar suas próprias vidas. Além disso, o OAA (1965) promoveu estímulos e oportunidades de trabalho e de práticas recreativas e culturais. Mas desde a sua implantação, o custo para atender todas as demandas necessárias aos idosos ultrapassou o escopo financeiro da OAA (1965), pois embora seja uma Lei Nacional, universal para todos os estadunidenses com 60 anos ou mais, sua viabilização é condicionada à existência de recursos extras por parte dos diferentes níveis do Estado: governos locais, estaduais e governo federal. Assim, apenas uma pequena proporção dos idosos, sobretudo aqueles que vivem abaixo da linha de pobreza, geralmente afro-americanos, é usuária de serviços públicos, diretamente custeados pelo Estado.

Estudo realizado por Wilmoth (2002), apresenta que, nos EUA, o percentual de idosos que vivem sós aumentou, enquanto diminuiu os que moram com parentes. Ainda assim, apesar do maior risco de utilização de serviços, o ato de viver só é amplamente aceito como um fator positivo para o bem-estar do idoso, porque lhe permite manter-se independente. Sendo assim, nos Estados Unidos, estudos interseccionais de arranjos de vida de idosos têm mostrado que apenas 5% vivem em instituições geriátricas a qualquer tempo da vida. Entre os idosos não institucionalizados, a maioria (53%) vive com o cônjuge, 30% vivem sós, 14% com parentes e 3% com não parentes.

Por definição, nos EUA e Inglaterra, as instituições de moradia geriátricas que atendem a idosos dependentes de cuidados são denominadas de *Nursing homes* ou *skilled nursing facilities*, lar de enfermagem profissional; e para o idoso independente é chamada de *Assisted living facilities*, instituição de vida assistida (POLLO; ASSIS, 2008). Nesta direção, nos países desenvolvidos, os cuidados institucionalizados da pessoa idosa são predominantes entre idosos com idades mais avançadas, com perdas funcionais e quadros severos de demência.

Conforme dados da *The American Geriatric Society (AGS) Foundation for Health in Aging*, desde 1994 tem aumentado o número de

internações em *Nursing Homes* nos EUA e a maioria delas ocorreu após alta hospitalar. Segundo projeções da AGS, o número de pessoas com 65 anos ou mais vivendo nesses espaços provavelmente aumentará genuinamente. Conforme Born e Boechat (2006), os principais fatores que incidem para a institucionalização da pessoa idosa nos EUA são: idade, diagnóstico da saúde, limitação nas ABIVDs, estado civil, etnia, pobreza e carência de suportes sociais.

A tendência afirmada por Wilmoth (2002), é que a institucionalização de idosos nos Estados Unidos, nas últimas três décadas do século XX e na passagem para a primeira década do século XXI aumentou em idosos acima de 85 anos com perdas funcionais sérias e com demência, enquanto com idades abaixo de 85 anos diminuiu.

Diante disso, as pesquisas revelam (BORN; BOECHAT, 2006; PASINATO; KORNIS, 2010; WILMOTH, 2002) que a institucionalização tem um efeito negativo na saúde da pessoa idosa segundo a percepção da população norte-americana, e a baixa procura por instituições de moradia geriátrica é explicada pela perspectiva das famílias, pois as mesmas consideram que estas instituições levam os idosos a uma realidade de estresse e desgaste emocional.

Apesar das normas culturais de independência e individualismo e da longa tradição liberal dos estadunidenses, evidenciam-se também fortes normas a favor da provisão de cuidados pelos membros da família, sobretudo quando se trata de pai ou mãe, uma vez que a cultura estadunidense defende que os pais sejam cuidados pela própria família.

Sendo assim, além dos preços elevados pela modalidade de cuidados institucionalizados, majoritariamente ofertados pelo mercado, e da restrita cobertura dos serviços públicos de renda e cuidados com os idosos, os países que desenvolveram modelos predominantemente liberais de bem-estar social tendem a tratar as instituições de moradia geriátrica como uma última alternativa, sobretudo em casos extremos de perda da saúde e da autonomia dos idosos.

Modelo social-democrata ou escandinavo: desmercantilizando a resposta ao envelhecimento

Diferentemente do regime liberal, amplamente instituído nos países anglo-saxões, o modelo social-democrata se fundamenta em um maior grau de desmercantilização dos serviços de bem-estar social e na universalidade da cobertura e do acesso. Neste, todos os trabalhadores desfrutam dos mesmos direitos sociais, e a estratificação social presente no mercado de trabalho não é totalmente transportada para a cobertura e qualidade dos serviços sociais e de saúde.

O modelo social-democrata limita o papel do mercado ao traçar por meio de políticas sociais mecanismos de solidariedade universais, no qual os indivíduos são “ao mesmo tempo beneficiários e dependentes do sistema, construindo com isso uma obrigação coletiva para o funcionamento do sistema” (PASINATO; KORNIS, 2010, p. 58). Desta forma, a opção escandinava busca emancipar as famílias das atividades de cuidado e valoriza a autonomia dos idosos ao reconhecê-los como cidadãos que devem ser assistidos pelo Estado por meio de políticas sociais. Portanto, além de promover a desmercantilização, busca-se, ao máximo, “desfamiliarizar” as responsabilidades sobre o bem-estar pessoal, por meio de serviços públicos abrangentes e de uma provisão privada de bem-estar apenas residual e fortemente regulada. A característica mais comum desse modelo é que ele foca na redução da dependência do indivíduo em relação ao mercado. (BENEVIDES, 2011; ESPING-ANDERSEN, 1990).

Os países que adotam o referido modelo estão localizados no Norte da Europa: Finlândia, Islândia, Noruega, Suécia e especialmente a Dinamarca. Na última década do século XX, o Estado, nesses países, imprimiu investimentos elevados em práticas e serviços de cuidados com idosos e crianças. Isso permitiu uma intensificação das mulheres no mercado de trabalho, favorecendo a atuação de políticas ativas, voltadas para a família e o mercado de trabalho, junto com uma redução das desigualdades de gêneros e de gerações, enfatizam Pasinato e Kornis (2010).

Entre os países escandinavos, o gasto social público, em 2018, contabilizou 29% do PIB, em comparação a 20,1% nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD). Dentre esses gastos, os serviços de proteção e assistência social são responsáveis por 49% dos gastos nos países nórdicos, frente a 20% nos países da OECD. Dessa forma, no modelo social-democrata, o Estado é provedor máximo da produção e distribuição de serviços sociais, advindos de impostos gerais da população. (BENEVIDES, 2011; KERSTENETZKY, GUEDES, 2018).

Dentre os países que adotaram este modelo, um exemplo é a Dinamarca – pioneira na universalização da proteção e assistência à pessoa idosa vulnerável, desde 1891. Este país conta com aproximadamente 5,7 milhões de habitantes, dos quais 1,5 milhão são idosos, com expectativa de vida média de 80,5 anos, constituindo uma das sociedades mais igualitárias. O sistema de seguridade social dinamarquês baseia-se na apreciação da “cidadania plena, financiado por impostos gerais, sendo sua associação com o mercado de trabalho bastante tênue e secundária” (PASINATO; KORNIS, 2010, p. 59). Desta forma, todos os indivíduos, de ambos os sexos, com idade igual ou acima dos 67 anos têm direito aos serviços de atenção à saúde e a uma renda básica adequada.

Na Dinamarca, as políticas voltadas para os cuidados de longa duração para idosos são reconhecidas internacionalmente como referência. Nesse sentido, no que tange à relação Estado-idoso, cabe ao Estado realizar a busca ativa pela pessoa idosa em seus lares, e não o contrário. O sistema conta ainda com a realização das visitas domiciliares por profissionais qualificados, principalmente da área de enfermagem, que adotam cuidados comunitários com adoção de medidas que facilitam o atendimento dos idosos em seus próprios lares em detrimento das instituições de moradia geriátrica, oferecendo um conjunto de serviços e benefícios especialmente desenhados para satisfazer as necessidades específicas de cada idoso demandante de cuidados de longa duração. (BENEVIDES, 2011; PASINATO; KORNIS, 2010).

Nessa direção, a European Commission (2003) afirma que essas políticas são de inteira responsabilidade do Estado, retirando da família a responsabilidade, mesmo que acessória, pelos cuidados de seus entes frágeis, contudo não tira da família o seu protagonismo, se desejar permanecer cuidando de seus entes frágeis, mas cujas despesas são de responsabilidade do Estado.

No contexto escandinavo, os serviços de cuidado prestados pelas instituições de moradia geriátrica, foram aos poucos substituídos por residências para idosos, devido ao caráter mais humanitário. Além disso, as residências contam com a assistência permanente de profissionais interdisciplinares e de serviços domésticos gerais, que atuam de forma impessoal nos lares dos idosos.

Modelo conservador: centralidade do Estado e da família nas respostas ao envelhecimento

Dentre os modelos de bem-estar citados, o conservador é o mais diversificado em suas expressões, talvez pelo expressivo número de países que o instituíram. Neste predomina a combinação entre serviços estatais mediante a contribuição prévia de trabalhadores formais, serviços públicos básicos voltados aos trabalhadores informais e desprotegidos, o papel da família e a participação complementar do mercado.

Assim como no modelo liberal, a família se destaca no regime conservador quando se analisa a garantia dos cuidados e o bem-estar social dos idosos. Nesta direção, cabe ao Estado o papel de auxiliar os cuidados dos idosos que não conseguiram contribuir para o sistema previdenciário, especialmente quando a família e o mercado não o fazem. Em países representativos do modelo conservador – Áustria, Bélgica, França, Alemanha, Holanda, Luxemburgo, Itália, Espanha, Portugal – os indivíduos têm seus direitos sociais atendidos pelo Estado a partir de sua ocupação econômica, principalmente com as contribuições previdenciárias, apoiado pelos mecanismos de seguro do Estado-providência. (SPING-ANDERSEN, 1990; PASI-NATO; KORNIS, 2010).

Nesse modelo, o papel do mercado privado é residual, principalmente porque a seguridade social oferece extensos benefícios e uma cobertura ampla para a população inserida no mercado de trabalho formal. Por isso, o custo do emprego formal nesses países é alto, refletindo nos elevados preços dos serviços privados ofertados, em consequência o Estado abarca uma cobertura ampla dos serviços para a população desprotegida. Em função disso, parte considerável dos serviços assistenciais e da saúde são promovidos pelos setores com fins não lucrativos e públicos, sobretudo pelos níveis locais do Estado. (BENEVIDES, 2011).

De acordo com Carvalho (2012), o regime conservador se caracteriza como corporativista, classista e redistributivo; os benefícios como aposentadoria, por exemplo, são, em regras gerais, proporcionais à contribuição efetuada, não guardando relação imediata com as necessidades do beneficiário e, deste modo, condicionados à sua prévia inserção produtiva. Consequentemente, exclui da proteção e dos serviços sociais mais abrangentes os grupos mais subalternizados, sobretudo os situados à margem do mercado formal de trabalho. É nítida, nesse modelo, a reprodução da hierarquia de classes, uma vez que é forte a proteção trabalhista combinada com crescentes obstáculos para a entrada no mercado de trabalho formal. Isso aprofunda ainda mais a desigualdade entre os trabalhadores que se encontram no mercado de trabalho formal e os trabalhadores informais, ultraprecários e o crescente precariado, formado sobretudo por jovens, mulheres e imigrantes (estes são de 7% a 15% da população total desses países).

Além disso, as políticas que ajudam a conciliar a maternidade e elevar a taxa de participação feminina no mercado de trabalho são relativamente pouco desenvolvidas, diferentemente do modelo de bem-estar social democrata. Somando-se a isto, o regime conservador promove a divisão sexual do trabalho, discriminando as mulheres, tornando-as majoritariamente marginais no mercado de trabalho e, consequentemente, diminuindo as possibilidades destas usufruírem de amplos serviços de bem-estar social ao envelhecerem. (BENEVIDES, 2010; CARVALHO, 2012).

Um exemplo do modelo de seguridade social conservador é a Alemanha, país mais rico e populoso da União Europeia, com aproximadamente 83 milhões de habitantes. Sua população idosa corresponde a 20,4%, um contingente em torno de 13 milhões de idosos (STATISTA, 2019). Neste país, o papel das políticas previdenciárias voltadas à população idosa é predominante, sendo uma condicionalidade essencial de acesso ao amplo sistema público de bem-estar social. Este é complementado por políticas residuais de setores não lucrativos da economia, em muitos casos, associados às igrejas cristãs, tais como a atuação da Caritas – ligada à Igreja Católica, na Alemanha, voltando-se para os grupos descobertos pelas políticas sociais essencialmente securitárias.

Em relação às políticas voltadas para os cuidados de longa duração de idosos na Alemanha, até a década de 1990, estas eram executadas pelas áreas de saúde e assistência social, de forma desarticulada. Competia à assistência social acolher todos os idosos vulneráveis, ou seja, os que não podiam viver de maneira independente e autônoma em suas próprias residências e aqueles que não tivessem nenhuma rede comunitária de cuidados domiciliares. Os serviços da saúde ofertam apenas os cuidados preventivos e simples, excluindo os casos de dependência funcional. Para os idosos dependentes, os cuidados são prestados principalmente pela família, mas com a contratação de profissionais cuidadores. Na ausência dos cuidados familiares, bem como quando as condições financeira, física ou emocional são insuficientes, os “demandantes de cuidados são assistidos por programas empreendidos pelas administrações públicas locais, sujeitos a testes de pobreza”. (PASINATO; KORNIS, 2010, p. 54).

Em 1994, tendo em vista a demanda crescente de idosos na Alemanha, foi incorporado no sistema de seguridade social, um seguro voltado exclusivamente para os cuidados de longa duração de idosos, seja em domicílio ou em instituições de moradia geriátrica, o *Pflegeversicherung*, ou Seguro de Assistência a Longo Prazo. A clientela assistida era formada majoritariamente em idade avançada, sendo que metade destes tinha 80 anos ou mais. Além disso, a quantidade de idosos frágeis residindo nas instituições geriátricas tem aumentado

consideravelmente, desde 1996, perfil semelhante ao encontrado nos Estados Unidos, à época, confirmam Amtz e outros (2007).

Os serviços voltados para atender às necessidades de cuidado da pessoa idosa na Alemanha são categorizados de acordo com a demanda e limitações relacionada às ABIVDs. Arntz et al. (2007) e Pasinato e Kornis (2010) corroboram que estes serviços são classificados em níveis de atenção de cuidado: Baixo: idosos que apresentam duas ou mais limitações para realizar as ABIVDs, requerendo em média 1h50min de assistência por profissionais, pelo menos uma vez ao dia; Médio: são cuidados intensivos com duração de 3h, realizado em três momentos durante o dia; Alto: atende idosos em tratamento intensivo, assistidos integralmente dia e noite, além de demandar profissional de enfermagem em pelo menos 5 horas por dia.

A legislação alemã determina que os cuidados aos idosos podem ser ofertados em duas modalidades, em domicílio ou em instituição de moradia geriátrica. Mas, a mesma atribui maior prioridade aos cuidados domiciliares, em detrimento à institucionalização. Ao optar por cuidados domiciliares, os indivíduos podem ter os benefícios em dinheiro ou serviços, ou em ambos combinados. Os custos dos benefícios dependem do grau de fragilidade e dependência para a realização das ABIVDs. A opção pelo benefício em dinheiro é sempre inferior, aproximadamente a metade, aos valores dos serviços equivalentes prestados pela seguradora. (ARNTZ et al., 2007).

A qualidade dos serviços prestados pelo seguro social de assistência aos cuidados de longa duração é garantida pela lei de seguro, ou *Pflegeversicherungsgesetz*, no qual estabelece o dever das autoridades políticas, obrigando-as a manter a qualidade dos serviços. Para tanto é necessário desenvolver “princípios e normas para a qualidade e sua garantia em asilos de idosos e assistência domiciliar, bem como para o desenvolvimento da gestão da qualidade das casas de repouso” (ARNTZ et al., 2007, p. 11). Esta garantia também passa pelos profissionais prestadores de serviços, que são constantemente avaliados, além disso cabe ao governo federal alemão fiscalizar, por meio de pesquisas comparativas, a qualidade nesses respectivos lares de idosos.

Em decorrência das mudanças demográficas, que se refletem no aumento considerável da população idosa nos países da Europa, foram modificados os cuidados e a proteção para com a pessoa idosa, ampliando-se a prestação de serviços, afirma Sanches (2012). Na Espanha, outro exemplo do modelo conservador, na última década do século XX, a população idosa cresceu consideravelmente, sendo 18,8% da população total, cerca de 8,7 milhões de habitantes, destes 15,6% vivem em risco de pobreza (CENTRO INTERNACIONAL DO ENVELHECIMENTO, 2019). Tendo em vista o modelo conservador, a centralidade da atenção de cuidados com idosos é nas famílias, em suas próprias residências, sendo a institucionalização do idoso o último recurso terapêutico e/ou social. Entende-se que a moradia nas instituições geriátricas seja estressante e dolorosa para os indivíduos de idade avançada. (BURRIEZA, 2003).

Em 1978, foi aprovada a nova Constituição Espanhola, que, no seu art. nº 50, contempla a garantia de pensões adequadas, independência das obrigações familiares para com os seus idosos, além de prover um sistema de serviços sociais, que tinham como objetivo atender as suas necessidades na saúde, moradia, cultura e lazer (BURRIEZA, 2003). Através desta, ampliou-se o sistema previdenciário e construções de residências de grande capacidade destinada para o cuidado de idosos e pessoas autônomas que sofrem de múltiplas carências socioeconômicas, dependentes do sistema público. Essas residências se caracterizavam por instalações hoteleiras de qualidade, com o objetivo principal de promover o envelhecimento ativo-produtivo, com enfoques comunitaristas. Já na década de 1990, houve a consolidação das abordagens comunitaristas que defendiam as vantagens de ofertar respostas às necessidades dos idosos nos locais onde se evidenciam as necessidades, por meio de serviços domiciliares e descentralizados. (SANCHES, 2012).

No início do século XXI, foram criados programas que favorecem o envelhecimento ativo de idosos que gozam de independência e autonomia. Dentre estes, foram reformados os antigos abrigos, que agora são espaços denominados de residências de acolhimento, que funcionam somente durante o dia, dotadas de instalações adequadas às necessidades dos seus usuários com serviços básicos de saúde,

alimentação, salões de beleza, suporte assistencial, jogos de cartas, bailes, informática, dentre outras atividades. Estes serviços têm a função social de prover o bem-estar da pessoa idosa, além disso contam ainda com a colaboração universitária e da comunidade, que participam voluntária e ativamente das atividades. (BURRIEZA, 2003; SANCHES, 2012).

Em se tratando da Espanha, os serviços sociais de assistência à saúde para idosos consistem em uma rede de atendimento em domicílios. São os Centros Dia e Teleassistência, providos pela administração pública e pela iniciativa privada com ou sem fins lucrativos. Os serviços domiciliários, chamados de Serviço de Ajuda em Domicílio (SAD), são realizados pelos poderes públicos municipais que prestam serviços de limpeza e cuidados pessoais às pessoas em situação de dependência, atendendo majoritariamente idosos acima de 80 anos homens (51%) e mulheres (66%). Tais serviços de limpeza e cuidados dos idosos são realizados por uma equipe multiprofissional que trabalha em média 18 horas semanais, complementados pelos profissionais que compõem o quadro das organizações voluntárias. Além desses serviços, existe o acompanhamento teleassistencial, utilizado majoritariamente por idosos independentes que moram sozinhos, cujo objetivo é proporcionar segurança e tranquilidade. Os Centros Dia são serviços socioassistenciais em saúde e apoio familiar que oferecem, durante o dia, atenção às necessidades pessoais básicas, terapêuticas e socioculturais de pessoas idosas afetadas por diferentes graus de dependência, promovendo sua autonomia e a permanência em seu ambiente habitual. (SANCHES, 2012).

O aumento da expectativa de vida veio com o crescente quantitativo e o aumento da complexidade das situações de dependência de idosos. Aliado a isso, houve aumento do número de idosos que vivem sozinhos, problemas em relação à moradia, diminuição das famílias, incorporação das mulheres ao mercado de trabalho e crescimento do contingente de trabalhadores informais, incapacitados de contribuir para o financiamento dos seguros. Com base nesse cenário, os cuidados de longa duração para idosos dependentes tornaram-se desafiadores para os sistemas de bem-estar do modelo

conservador, no sentido de atuarem em consonância com as necessidades de cuidados requeridos.

Ainda sobre a Espanha, em 2006, o Estado aprovou a “Lei da Dependência”, Lei Nacional nº 39 de 2006, que instituiu um sistema de proteção universal que proporciona, aos idosos e pessoas com perda de autonomia, melhorias significativas de atendimento domiciliar. Foram ampliados e criados serviços de cuidados de longa duração orientados a evitar a institucionalização. (SANCHES, 2012).

Alguns destes cuidados de longa duração são realizados por instituições de caráter majoritariamente privado (em torno de 70%), denominadas residências permanentes ou sistemas de alojamento. A ocupação desses estabelecimentos é de 4,1% no total do país, sendo de 5% o limite máximo recomendado pela Organização Mundial da Saúde (HERRERA; GÓMEZ, 2015). Com a demanda crescente por esse tipo de atendimento e as exigências dos usuários por qualidade e conforto, no sentido de atender estas exigências, estas instituições adequaram suas instalações tecnológicas, arquitetônicas e materiais em geral às demandas dos usuários.

Nessa direção, essas residências são blocos de apartamentos com serviços comuns para idosos independentes ou com baixa dependência na realização de ABVD. A maioria é dotada de serviços socioassistenciais de saúde, amplas habitações-estúdios individuais decoradas e mobiliadas, com locais para guarda dos pertences, considerando suas preferências e com respeito à sua intimidade e direitos individuais, promovendo, desta forma, modos de vida rotineiros próximos à vida habitual em suas residências (HERRERA; GÓMEZ, 2015; SANCHES, 2012). Nesse contexto, Santos, Karsch e Montañés (2010) revelam que, na cidade de Barcelona, existem cinco residências permanentes que atendem idosos em situação de risco social e que não possuem patologia aguda, sendo a maioria de caráter privado, administradas pelo Instituto Catalão de Seguridade Social (ICASS), que prestam serviços terapêuticos e sociais. O quadro de profissionais dessas instituições geriátricas é constituído por equipe multiprofissional que garante a qualidade dos cuidados prestados.

A hegemonia das diretrizes neoliberais e a forte correlação entre cobertura da seguridade social e o acesso ao mercado de trabalho formal parecem apontar para o agravamento dos desafios ao modelo conservador. Os serviços públicos de bem-estar social aos idosos com maiores limitações nas ABIVDs vêm sendo desmantelados pelas diretrizes econômicas, mesmo quando, no plano legal, são expandidas as políticas e a legislação orientadas para a sua proteção.

Considerações Finais

Vive-se o século do envelhecimento humano. O aumento da longevidade e do envelhecimento populacional faz parte de uma grande conquista nas sociedades contemporâneas, que se contrapõe na não efetivação plena das demandas sociais e de cuidados requeridos pelos idosos. Para os três modelos de bem-estar social, sobretudo para o social-democrata e para o conservador, em que, respectivamente, o Estado Providência universalista e a contribuição previdenciária são determinantes para o acesso aos serviços de cuidado de longa duração. Isso ocorre não pelo envelhecimento populacional em si ou por fragilidades programáticas desses regimes, mas pelo acelerado crescimento do trabalho precário, desprotegido, e pelo desmonte do *Welfare State*, decorrente da hegemonia do pensamento neoliberal nos centros do capitalismo global.

Mas a mudança na dinâmica demográfica também tende a pressionar o modelo liberal por reformas que ampliem a desmercantilização do acesso aos cuidados de longa duração. Caso contrário, este se tornará sinônimo de políticas para idosos pobres, o que já é uma realidade em grande parte dos EUA, já que, neste país, os históricos valores liberais, nas últimas décadas, foram combinados com orientações neoliberais, aprofundando a mercantilização e liberando aumento do preço dos serviços privados de cuidados de longa duração aos idosos e suprimindo os recursos de implementação dos serviços previstos pelo OAA.

Apesar do protagonismo estatal na formulação das políticas sociais sobre envelhecimento observado nos três modelos, sendo a instituição social responsável pela quase totalidade dos idosos mais

pauperizados e desassistidos por meio de pensões mínimas ou provisão de cuidados, a família e o mercado ainda têm uma significativa participação na execução dos cuidados de longa duração. Pois, como foi dito, a supremacia neoliberal não para de fomentar a mercantilização dos serviços de bem-estar social. Nesse sentido, a crise capitalista de 2008 e suas respostas políticas de austeridade desaceleraram, principalmente em países dos modelos conservador e liberal, a expansão dos serviços públicos total ou parcialmente gratuitos de cuidados de longa duração básicos ou intensivos voltados aos idosos.

Por fim, percebe-se que a tipologia de modelos de bem-estar elaborada por Gosta Esping-Andersen guarda uma relação direta com as modalidades de oferta de cuidados de longa duração com idoso. Mas como o intelectual dinamarquês já apontava, estes modelos não abarcam a pluralidade e a diversidade dos modelos nacionais, regionais e locais de provisão de bem-estar e estão restritos aos países que experienciaram, em maior ou menor escala, a constituição de *Welfare States*.

Tais questões apontam a necessidade de novos estudos sobre o tema, mormente considerando a realidade de países e regiões de capitalismo periférico, em que a população também tem envelhecido rapidamente e a mercantilização/institucionalização dos cuidados de longa duração de idosos têm crescido substancialmente.

Aceito para publicação em: 01/10/2020.

REFERÊNCIAS

ARNTZ, M. et al. **The German Social Long-Term Care Insurance: Structure and Reform Options**. IZA Discussion Paper, Germany, n. 2625, p. 1-29, feb. 2007.

BENEVIDES, C. do V. **Um estado de bem-estar social no Brasil?** 2011. Dissertação (Mestrado em Economia). Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2011.

BORN, T.; BOECHAT, N. S. A qualidade dos cuidados ao idoso institucionalizado. In: FREITAS, E. V. de; PY, L. (Orgs.). **Tratado de Geriatria e Gerontologia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2006, p. 2062-2070.

- BURRIEZA, A. F. **La protección constitucional de las personas mayores.** JORNADAS LOS MAYORES ANTE EL DERECHO, 2003, Universidade de Salamanca. Disponível em: <https://www.icasal.com/23355/activos/texto/wicas_test2_pdf_23355-amztZBif8KOBqcyf.pdf>. Acesso em: 12/03/2020.
- CARVALHO, M. I. L. de. Modelo de Política de cuidados na velhice em Portugal. In: BERZINS, M. V.; BORGES M. C. (Orgs.). **Políticas Públicas para um país que envelhece.** São Paulo: Martinari, 2012, p. 271-300.
- CENTRO INTERNACIONAL SOBRE O ENVELHECIMENTO. **Um em cada seis idosos está em risco de pobreza em Espanha.** Espanha: CENIE, 2019. Disponível em: <<https://cenie.eu/pt/noticias/um-em-cada-seis-idosos-esta-em-risco-de-pobreza-em-espanha>>. Acesso em: 9/01/2020.
- ESPING-ANDERSEN, G. **The three worlds of welfare capitalism.** Grã-Bretanha: Polity Press, 1990.
- EUROPEAN COMMISSION. **Families, Work and Social Care in Europe: A qualitative study of care arrangements in Finland, France, Italy, Portugal and the UK.** Luxembourg. Brussels, 2004. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/283541538_Families_Work_and_Social_Care_in_Europe/link/563ddcf608ae45b5d28be852/download>. Acesso em: 29/01/2020.
- HERRERA, L. E.; GÓMEZ, J. Á. R. Situaciones de dependencia en personas mayores en las residencias de ancianos en España. **ENE Revista de Enfermería**, Santa Cruz de La Palma, v. 9, n. 2, 2015. Disponível em: <<http://ene-enfermeria.org/ojs/index.php/ENE/article/view/546>>. Acesso em: 20/03/2020.
- KERSTENETZKY, C. L. Políticas Sociais: focalização ou universalização? **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 4, p. 564-574, out/dez. 2006.
- KERSTENETZKY, C. L.; GUEDES, G. P. O Welfare State resiste? Desenvolvimentos recentes do estado social nos países da OCDE. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 23, n. 7, p. 2095-2106, jul./2018.
- PASINATO, M. T. de M.; KORNIS, G. E. M. A inserção dos cuidados de longa duração para idosos no âmbito dos sistemas de seguridade social: experiência internacional. In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Cuidados de longa duração para a população idosa: um novo risco social a ser assumido?** Rio de Janeiro: Ipea, 2010, p. 39-67.
- POLLO, S. H. L.; ASSIS, M. de. Instituições de longa permanência para idosos (Ilpis): desafios e alternativas no município do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, v. 11, n. 1, p. 29-43, jan/abr. 2008.
- SANCHES, M. Políticas de atenção às pessoas idosas na Espanha – A Lei de Dependência. In: BERZINS, M. V.; BORGES, M. C. **Políticas Públicas para um país que envelhece.** São Paulo: Martinari, 2012, p. 253-270.

SANTOS, Á. da S.; KARSCH, Ú. M.; MONTAÑÉS, C. M. A rede de serviços de atenção à saúde do idoso na cidade de Barcelona (Espanha) e na cidade de São Paulo (Brasil). **Serviço Social & Sociedade**, n. 102, p. 365-386, abr/jun. 2010.

STATISTA. **Population of germany as of december 31, 2018, by age group**. Nova York, 2019. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/454349/population-by-age-group-germany/>> Acesso em: 9/01/2020.

UNITED STATES CENSUS BUREAU. **A changing nation: population projections under alternative immigration scenarios**. Population estimates and projections. United States of America, 2020. Disponível em: <<https://www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2020/demo/p251146.pdf>>. Acesso em: 13/02/2020.

WILMOTH, J. Arranjos de vida de idosos nos Estados Unidos. **Sociologias**, v. 4, n. 7, p. 136-155, jan/jun. 2002.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS
Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

A Saúde Mental no Planejamento da Política de Saúde Brasileira

*Mental Health in Brazilian Health Policy Planning/
La salud mental en la planificación de políticas de salud brasileñas*

Edineia Figueira dos Anjos Oliveira¹

Resumo: Este artigo analisa os Planos Nacional de Saúde, no período 2000-2019, verificando se as ações de saúde mental propostas estão em conformidade com as diretrizes da Lei da Reforma Psiquiátrica Brasileira 10.216/2001. Trata-se de pesquisa documental envolvendo cinco planos governamentais entre 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015, 2016-2019. Para análise dos dados, utilizou-se Análise de Conteúdo. Os planos evidenciaram a luta no processo de implementação das ações propostas na direção da Reforma Psiquiátrica Brasileira, tensionada por diferentes sujeitos contrários e a favor do projeto de implementação da reforma da

1 Assistente Social, pós-doutoranda em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo); doutora em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (2017); mestra em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (2009), com pesquisa financiada pelo CNPq e graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (2001). E-mail: eoliveiranj@yaho.com.br.

Política de Saúde Mental. Identificou-se que o processo de implementação da Reforma Psiquiátrica ora avança ora retrocede, dependendo da correlação de forças dos sujeitos envolvidos nesse processo. Mas, no atual cenário político brasileiro prevalecem os desmontes que essa política vem sofrendo, em especial com a aprovação da Portaria 3.588/17, fortalecidos na Nota Técnica nº 11/19.

Palavras-chave: política de saúde; saúde mental; reforma psiquiátrica.

Summary: This article analyzes the National Health Plans, in the period 2000-2019, verifying if the proposed mental health actions are in compliance with the guidelines of the Brazilian Psychiatric Reform Law 10.216/2001. This is documentary research involving five government plans between 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015, 2016-2019. For data analysis, Content Analysis was used. The plans evidenced the struggle in the process of implementing the actions proposed in the direction of the Brazilian Psychiatric Reform, tensioned by different opposing subjects and in favor of the project to implement the reform of the Mental Health Policy. It was identified that the process of implementation of the Psychiatric Reform now advances, now goes backwards, depending on the strength correlation of the subjects involved in this process. However, in the current Brazilian political scenario, the dismantling that this policy has been undergoing prevails, especially with the approval of Ordinance 3,588 / 17, strengthened in Technical Note No. 11/19.

Keywords: health policy; mental health; psychiatric reform.

Resumen: Este artículo analiza los Planes Nacionales de Salud, en el período 2000-2019, verificando si las acciones de salud mental propuestas cumplen con los lineamientos de la Ley de Reforma Psiquiátrica brasileña 10.216/2001. Se trata de una investigación documental que involucra cinco planes gubernamentales entre 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015, 2016-2019. Para el análisis de datos se utilizó el Análisis de Contenido. Los planes evidenciaron la pugna en el proceso de implementación de las acciones propuestas en la dirección de la Reforma Psiquiátrica Brasileña, tensadas por diferentes sujetos opositores ya favor del proyecto de implementación de la reforma de la Política de Salud Mental. Se identificó que el proceso de implementación de la Reforma Psiquiátrica ahora avanza, ahora retrocede, dependiendo de la correlación de fuerza de los sujetos involucrados en este proceso. Sin embargo, en el actual escenario político brasileño, prevalece el desmantelamiento que ha venido experimentando esta política, especialmente con la aprobación de la Ordenanza 3.588 / 17, reforzada en la Nota Técnica No. 11/19.

Palabras clave: política de salud; salud mental; reforma psiquiátrica.

Introdução

A Lei 8.080/1990 instituiu os Planos de Gestão da Saúde como instrumento básico do planejamento e orçamento do Sistema Único de Saúde (SUS) (BRASIL, 1990). O Plano Nacional de Saúde é um instrumento central de planejamento, que deve orientar o Executivo na elaboração do Plano Plurianual (PPA); da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e da Lei Orçamentária Anual (LOA), como definidos pelo art. 165 de Constituição Federal de 1988. (BRASIL, 1988).

O cumprimento dessa orientação legal é a base para garantir recursos para o desenvolvimento das ações de saúde que devem ser planejadas. Em tese, nenhuma ação que não esteja no plano é passível de financiamento, salvo em situações de emergência ou calamidade pública na saúde, conforme versa o § 2º do art. 36 da Lei 8.080 (BRASIL, 1990).

A proposta deste artigo é analisar os Planos Nacionais de Saúde, no período 2000-2019, verificando se as ações de saúde mental propostas estão em conformidade com as diretrizes da Lei da Reforma Psiquiátrica Brasileira 10.216/2001 (BRASIL, 2001a). Analisar os Planos de Gestão da Saúde é uma importante ferramenta para compreendermos a direção dada pelo governo brasileiro à Política Nacional de Saúde Mental (PNSM), bem como o processo de configuração da mesma.

Para tanto, foi realizada pesquisa documental envolvendo cinco planos governamentais entre 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015 e 2016-2019. Os dados foram organizados em um quadro, considerando os períodos plurianuais e norteados por duas questões que orientaram as análises: Quais ações da Política de Saúde Mental foram planejadas? As ações planejadas sustentaram-se nos princípios da Reforma Psiquiátrica? Para analisar os dados foi utilizada a Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977), tendo por eixos: Ações de Saúde Mental; Sustentação ou não nos princípios da Reforma Psiquiátrica.

O recorte temporal deste estudo demarcará um movimento contraditório: Por um lado, a aprovação da Lei da Reforma Psiquiátrica e a realização da III Conferência Nacional de Saúde Mental

ofereceram sustentação para a PNSM a partir de 2001, o que permitiu ao Ministério da Saúde (MS) criar linhas específicas de financiamento para serviços substitutivos aos manicômios, como também, mecanismos para fiscalização, gestão e redução programada de leitos psiquiátricos em todo o país, possibilitando, gradativamente, o redirecionamento dos recursos da assistência hospitalar para uma assistência de base territorial (OLIVEIRA, 2017). Por outro lado, a pressão dos donos de hospitais psiquiátricos e da indústria farmacêutica, toma força no Legislativo, exercendo influência para aprovação de normativas que recuam à PNSM sustentada nas diretrizes da Reforma Psiquiátrica Brasileira.

O destaque para o planejamento das ações na perspectiva crítica requer considerar o contexto histórico marcado pelos governos de Fernando Collor de Melo/Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, Michel Temer e início do governo de Jair Messias Bolsonaro. Destaca-se, nesta análise, a aprovação da Lei de Reforma Psiquiátrica (em 2001); a estabilidade da Coordenação de Saúde Mental, comprometida com a Reforma Psiquiátrica: *Pedro Gabriel Godinho Delgado* (2001-2010), substituído por Roberto Tykanori (2011-2015), que manteve o comprometimento com as diretrizes da Reforma Psiquiátrica; e as instabilidades das gestões posteriores que não se comprometeram com as diretrizes da reforma: Duarte Filho (dezembro de 2015 a maio de 2016), ex-diretor do maior hospital psiquiátrico de Paracambi no Rio de Janeiro; o médico Quirino Cordeiro Junior (2017-2019), assumiu a cadeira de Coordenador-Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas, sob duras críticas e resistências do movimento antimanicomial, frente a sua atuação que fortaleceu os interesses de grupos privados que oferecem serviços no campo da saúde mental; e, Maria Dilma Alves Teodoro, que segue na mesma perspectiva (2020-).

Este artigo expressa comprometimento com a luta pela Reforma Psiquiátrica (RP) e pretende colaborar com o debate profissional, das principais categorias que atuam no campo da saúde mental, sobre a importância do planejamento para garantir recursos e inserção da política no orçamento do governo e direcioná-la.

O artigo está estruturado em duas seções. A primeira analisa os cinco planos plurianuais com descrição das ações definidas estrategicamente que ora avançam ora retrocedem na direção das diretrizes da RP. A segunda apresenta conclusões que alertam: se antes havia avanços a ser comemorados, na atual conjuntura política social vigente, percebe-se a necessidade de reforçar a luta e a mobilização pelos princípios da RP, que têm sido minados no cenário atual.

Os Planos Nacionais de Saúde e a Saúde Mental

Esta seção apresenta um quadro síntese das ações previstas nos Planos Nacionais de Saúde 2000 a 2019 (Quadro 1), e expõe para análise, os planos por períodos, em cinco subseções: a inserção das ações de saúde mental no plano 2000 a 2003, período demarcado pela aprovação da Lei da Reforma Psiquiátrica (2001); plano 2004 a 2007; plano 2007 a 2011; plano 2012 a 2015; e plano 2016 a 2019.

O quadro evidencia que as diretrizes e ações planejadas no período 2000-2011 sustentam a reversão do modelo hospitalocêntrico, tendo como estratégia redirecionar os gastos com internação hospitalar para as ações extra-hospitalares de base comunitária; e a ampliação da atenção em saúde mental em base territorial, com a proposta de expansão dos dispositivos assistenciais desinstitucionalizantes, em especial os Centros de Atenção Psicossocial.

Quanto ao período 2012-2015, o direcionamento é outro. A diretriz definida “Fortalecimento da rede de saúde mental” teve ênfase no enfrentamento ao crack, presente nos discursos dos candidatos à campanha eleitoral para Presidência da República, em 2010. A prioridade definida no plano sustentou a implementação do plano Crack é Possível Vencer e exigiu, além da ampliação dos serviços de saúde mental existentes, a instituição de novos serviços, ampliando a participação de grupos de interesses no campo da saúde mental.

No plano 2016-2019, a diretriz “Implantação da rede de atenção à saúde mental nas regiões de saúde” sustenta o cumprimento do Decreto n. 7.508/2011, que exige o desenho da Rede de Atenção à Saúde Mental e amplia a disputa por espaço e recurso.

Quadro 1 – Ações previstas nos Planos Nacionais de Saúde 2000 a 2019

Planejamento 2000-2003	Planejamento 2004-2007	Planejamento 2008-2011	Planejamento 2012-2015	Planejamento 2016-2019
Diretriz – Reversão do modelo hospitalocêntrico.	Diretriz – Ampliação da atenção em saúde mental em base territorial.	Diretriz – Ampliação de ações e serviços de base comunitária e territorial.	Diretriz – Fortalecimento da rede de saúde mental, com ênfase no enfrentamento da dependência de crack e outras drogas.	Diretriz – Implantação da rede de atenção à saúde mental nas regiões de saúde.
Ações Planejadas: 1 – Redução dos gastos com internação hospitalar com transtornos mentais em relação aos gastos total com internação na rede SUS.	Ações planejadas: 1 – Ampliar o número de dispositivos assistenciais extra-hospitalares (CAPS, SRTs, Leitos em hospitais gerais). 2 – Ampliar o número de beneficiários do programa De Volta Para Casa.	Ações planejadas: 1 – Ampliar o número de Centros de Atenção Psicossocial (CAPS).	Ações planejadas: 1 – Ampliar os pontos de Atenção da RAPS 2 – Ampliar o número de beneficiário do “programa De Volta para Casa”. 3 – Implementar o programa de qualificação da RAPS. 3 – Criar protocolo clínico e de atendimento em Saúde Mental. 4 – Implantar pontos de tele-saúde nas unidades de atenção à saúde mental, álcool, crack e outras drogas. 5 – Garantir incentivo Financeiro de Custeio para projetos de reabilitação psicossocial por meio de editais. 6 – Aprimorar políticas, programas e ações na prevenção ao uso de álcool e outras drogas. 7 – Desenvolver ações intersectoriais para geração de renda e moradia, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério das Cidades.	Ações planejadas: 1 – Ampliar o número de beneficiário do programa de Volta para Casa (PVC). 2 – Ampliar o número de Serviços Residenciais Terapêuticos. 3 – Ampliar o número de Consultório na Rua. 4 – Ampliar o número de CAPS.

Fonte: Planos Nacional de Saúde 2000-2019 (Sistematização própria).

O Plano Nacional de Saúde 2000-2003 num contexto de aprovação da Lei n. 10.216/2001

Este plano entra em ação em um período sinalizado por Borges e Baptista (2008) como momento de retomada para expansão do processo de implementação da RP. O direcionamento político do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que assumiu em janeiro de 1995, impôs limites à PNSM (OLIVEIRA, 2017). O governo efetuou mudanças na estrutura do MS, resultando no enfraquecimento da Secretaria de Assistência à Saúde (SAS), que abrigava a Coordenação Nacional de Saúde Mental. Esta foi desarticulada enquanto estrutura de formulação política, sendo alocada na Secretaria de Políticas de Saúde (SPS), instituída pelo novo governo. A SPS submeteu a Coordenação Nacional de Saúde Mental a um caráter mais consultivo que propositivo e sem poder de articulação interna ou externa, neutralizando-a, dado ao arranjo estrutural do MS (BORGES; BAPTISTA, 2008; OLIVEIRA, 2017). Assim, nos anos de 1997 e 1999 denominado por Borges & Baptista (2008) como momento de latência², observaram-se vazios de portarias, sem avanços no processo de implementação da RP.

Mas, a década de 2000 demarca a reocupação do espaço e da iniciativa política na esfera federal, para avanços e conquistas no plano normativo. Um militante da saúde mental ocupa a Coordenação Nacional de Saúde Mental, em 2000, com a intenção de dinamizar politicamente e acumular forças junto à liderança do Movimento pela Reforma Psiquiátrica (MRP) para a retomada do processo de implementação da PNSM na direção da RP (OLIVEIRA, 2017). Um de seus maiores desafios foi articular forças e estratégias para a aprovação da Lei n. 10.216, além de organizar e convocar a III Conferência Nacional de Saúde Mental (VASCONCELOS, 2012). Pedro Gabriel Delgado assumiu a coordenação sem dispor de uma estrutura

2 A denominação justifica-se pelo fato de que, apesar de não ter se obtido avanços na política, manteve-se a coerência interna da condução política, não permitindo o desmantelamento das conquistas do momento germinativo, a primeira década de 1990. (BORGES; BAPTISTA, 2008).

física adequada para o trabalho, bem como de uma equipe técnica, o que demandou articulações para a estruturação do trabalho³.

No Plano Nacional de Saúde 2000-2003, a diretriz expressa para a saúde mental é a “Reversão do modelo hospitalocêntrico”, o que expressa compromisso político governamental de desconstrução do modelo manicomial. Segundo Borges e Baptista (2008), no período 2002 a 2004, retomou-se o processo de aceleração da desospitalização e da ampliação de serviços extra-hospitalares, que vinha sendo implantado desde o início da década de 1990, mas desacelerado no governo FHC (1995-2002).

A ação definida é a redução dos gastos com internação hospitalar com pessoas com transtornos mentais em relação ao gasto total com internação na rede SUS e a estratégia é reverter os gastos hospitalares para gastos extra-hospitalares. Em 2000 o gasto hospitalar era de 88% sobre o total gasto na saúde mental, sendo apenas 12% destinados às ações extra-hospitalares (OLIVEIRA, 2017). A ação proposta no plano possibilitou o monitoramento e a avaliação das internações psiquiátricas para propostas de ações de redução tanto do número de leitos disponíveis quanto das internações abusivas. O processo de redução dos leitos em hospitais psiquiátricos (HPs) é pauta de luta do MRP travada no mundo e no Brasil. (VASCONCELOS, 2012).

É um período de produção normativa para redução dos leitos psiquiátricos, colocando em embate dois projetos em curso: o da indústria da loucura representado por donos de HPs, que não abrem mão do lucrativo investimento na prestação de serviços assistenciais, e do MRP, que defendem o fim dos HPs e a criação de uma rede diversificada extra-hospitalar (OLIVEIRA, 2017), que vai se tornando possível com a regulamentação legislativa para financiamento da rede de atenção psicossocial (Residências Terapêuticas em 2000, CAPS em 2002, programa De Volta para Casa em 2003). (VASCONCELOS, 2012).

3 Entrevista concedida pelo professor Pedro Gabriel Delgado à Mirian Cátia Basílio Denadai (2015), para elaboração da tese de doutorado intitulada *O Legislativo Federal e os projetos de lei sobre drogas no Brasil: uma guerra entre velhos discursos ou novas alternativas?*.

O Plano Nacional de Saúde 2004-2007 e a luta pela redução de leitos psiquiátricos

A diretriz estabelecida para a saúde mental nesse plano é a “Ampliação da atenção em saúde mental, em base territorial”. O plano apresenta duas ações: 1) expandir a rede de serviços extra-hospitalares para transtornos mentais e transtornos decorrentes do uso de álcool e outras drogas (CAPS, SRTs, leitos em hospitais gerais); 2) ampliar o número de beneficiários do programa De Volta Para Casa.

A expansão da rede de serviços de base territorial estava condicionada à redução de leitos psiquiátricos para redirecionamento dos recursos. Entre 2002 e 2004, o MS fechou 5.579 leitos em macro-hospitais (BRASIL, 2012a), iniciando um processo de resistência declarada aos fechamentos desses leitos por parte da Associação Brasileira de Psiquiatria (ABP). Nesse sentido, o MS, a despeito das resistências enfrentadas, manteve a redução de leitos psiquiátricos, que se realizou estrategicamente a partir de macro-hospitais, para garantir a mudança do perfil hospitalar. A intenção era que fossem predominantes os leitos em hospitais de pequeno porte (até 160 leitos), ao invés de macro-hospitais (acima de 400 leitos) que, em geral, apresentavam precárias condições sanitárias. (BRASIL, 2006a).

Sobre a ampliação do número de beneficiários do programa De Volta Para Casa⁴, é mister considerar que, em 2004, o número de usuários cadastrados no PVC não tinha expressividade eram apenas 879, enquanto que o Manual do PVC (BRASIL, 2003) estimava como população alvo cerca de 15.000 mil usuários do SUS e a meta prevista de cobertura no plano 2004-2007 era de 10.000 egressos de longas internações psiquiátricas no SUS. Entre o número real de beneficiários (897) e a meta do Plano (10.000) vemos uma intenção não cumprida até os dias atuais⁵. Ou seja, o PVC enfrenta dificuldades para sua implementação, desde o seu financiamento até o fato de

4 O programa De Volta Pra Casa (PVC), instituído pela Lei Federal nº 10.708, de 31 de julho de 2003 (BRASIL, 2003), associado ao SRT, constitui-se em importante estratégia de desinstitucionalização, ocupando destaque no plano 2004-2007.

5 Em 2016, encontram-se cadastrados no PVC 4.394 beneficiários, número muito aquém do previsto em 2004. (BRASIL, 2016).

que muitos egressos de longa permanência em hospitais psiquiátricos não possuam documentação pessoal mínima para cadastramento, impossibilitando o acesso deles ao programa⁶. (OLIVEIRA, 2017).

As duas ações definidas no plano se direcionavam para a ampliação da Rede Assistencial Extra-Hospitalar, com destaque à necessidade de abertura de leitos psiquiátricos em hospitais gerais. A abertura de leitos em hospitais gerais, em substituição aos leitos em hospitais psiquiátricos, entra como meta no plano 2004-2007. Em 2004, dos 45.814 leitos psiquiátricos credenciados no SUS apenas 2.300 (5%) encontravam-se disponíveis em hospitais gerais (BRASIL, 2006a). O suporte em Hospital Geral consta na Rede de Atenção Psicossocial como componente da atenção hospitalar com internações de curta duração, como alternativa que substituía a internação asilar, possibilitando às pessoas com sofrimento psíquico permanecerem o mais próximo possível de seus territórios. (VASCONCELOS, 2012).

A partir de 2006, acirra-se a oposição ao fechamento de leitos, com presença constante e de maneira bastante consistente da Associação Brasileira de Psiquiatria (ABP) no espaço do Parlamento, para verbalizar essa oposição (DENADAI, 2015). O argumento contra a redução de leitos sustentava-se no discurso de que os CAPS não respondiam às demandas da saúde mental e que o fechamento dos leitos implicaria em desassistência (OLIVEIRA, 2017). A ABP construiu uma aliança com os parlamentares, que se tornou mais forte com o debate a respeito da política de drogas, que se instaurou no Legislativo, para aprovação da proposta da Lei de Drogas, como afirma Denadai (2015). A autora aponta que, após intenso debate no Congresso Nacional, a proposta da Lei foi sancionada em agosto de 2006 pelo então presidente Lula. A proposta no legislativo foi conduzida pela Secretaria Nacional de Drogas (Senad), com a participação do MS (BRASIL, 2006b). Uma posição consensual entre MS e Senad foi uma clara mudança no regime de tratamento ao usuário e do traficante que diferisse da antiga Lei nº 6368/76. Entretanto, no que se

6 Esse fator demanda a ação de órgãos externos, como a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal e a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, para viabilizar o processo de certificação da existência desses sujeitos, que passa pelo direito à cidadania. (BRASIL, 2003).

referiu ao tráfico ocorreu dissenso, pois a Senad apoiou o aumento da pena de tráfico para cinco anos (DENADAI, 2015). A nova Lei sobre Drogas, aprovada sob o nº 11.343/06, instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAPPD), que tem por objetivo articular, integrar, organizar e coordenar as atividades relacionadas à prevenção do uso indevido de drogas, a atenção e reinserção social e repressão à produção de drogas não autorizadas e ao tráfico ilícito (art. 3º) (BRASIL, 2006b). O avanço da Lei está no fato de que a mesma prescreve medidas de prevenção ao uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas. Entretanto, criminaliza a produção não autorizada e reprime duramente o tráfico de drogas. Assim, a questão das drogas torna-se pauta presente no Legislativo a partir de 2006, trazendo para a cena lideranças de partidos conservadores e grupos de instituições de internação privado⁷.

Também, a partir de 2006, ocorre a inversão dos gastos com a Política de Saúde Metal com registro de 54% do orçamento da saúde mental destinados para as ações extra-hospitalares, ultrapassando os gastos com assistência hospitalar, o que é fonte de tensionamento, pois acirra a disputa pelos recursos da saúde mental. (OLIVEIRA, 2017).

O Plano Nacional de Saúde 2008-2011 e o desafio para organizar Rede Assistencial de Saúde Mental

Esse Plano mantém como diretriz para a saúde mental “ampliar as ações e serviços de base comunitária e territorial”. A manutenção dessa diretriz demanda do MS, de estados e municípios, uma programação de ações de saúde mental que considere uma distribuição territorial de serviços, aspecto importante na consolidação da PNSM. No entanto, as estratégias de territorialização da RP não podem ser pensadas nos moldes da territorialização aplicada nas várias linhas de cuidado do SUS. Isto porque o SUS opera uma distribuição territorial baseada em otimização dos aparatos tecnológicos, de profissionais especializados, dentre outros (OLIVEIRA, 2017). No caso da saúde mental, para garantir a desinstitucionalização, é necessário

7 Recomenda-se leitura de Denadai (2015).

conformar uma rede de cuidados complexa. Mas sua complexidade encontra-se na capacidade de desenvolver um conjunto de ações e recursos voltados para a produção de autonomia, de relações de cuidado na perspectiva da integralidade e isso é produto das relações locais, construídas por profissionais, usuários e gestores (OLIVEIRA, 2017).

O plano define a saúde mental como uma área da saúde que exige uma política pública necessariamente intersetorial, com uma rede de cuidados de base comunitária, densa, diversificada, efetiva. A articulação intersetorial envolve a área da educação, assistência social, justiça, cultura, saúde, abrindo possibilidades para construção de ações mais decisivas para a saúde mental, tais como inserir as lutas da saúde mental no conjunto da luta popular por melhores condições de vida, trabalho, esporte, lazer, moradia, transporte, segurança, ou seja, políticas sociais que atendam às necessidades múltiplas da vida do sujeito. (VASCONCELOS, 2012).

Entretanto, a ação descrita no plano se resume a ampliar o número de CAPS, estabelecendo como meta passar de 1.411 CAPS (2007) para 1.841, em 2011, meta alcançada satisfatoriamente considerando o registro, no Cadastro de Estabelecimentos de Saúde (CNES), de 1.934 CAPS em dezembro de 2011. Observa-se, na definição dessa ação, a centralidade dos CAPS enquanto dispositivo assistencial da Rede de Atenção à Saúde Mental e, apesar do mesmo não ser o único dispositivo assistencial, o MS utiliza “número de CAPS” como único parâmetro para se avaliar a cobertura assistencial em saúde mental. É importante destacar que no processo de implementação da Política de Saúde Mental, não ocorreu aumento de recurso para a área, apenas o redirecionamento dos gastos com ações hospitalares para as ações extra-hospitalares (OLIVEIRA, 2017). No limite dado, a centralidade a um dispositivo redireciona a atenção dos demais elementos da rede, necessários para responder às complexas demandas da saúde mental.

Mas, apesar de não terem sido registradas no plano, as ações de combate ao crack ocuparam a agenda do governo nesse período (DENADAI, 2015). O discurso baseado na pedagogia do terror contra o uso de drogas, iniciado no Congresso Nacional, em 2004,

ganhou força no cenário pré-eleitoral (2009), marcado, de um lado, pela tentativa da manutenção do Partido dos Trabalhadores (PT) na Presidência com a candidatura de Dilma Rousseff, e, do outro, a candidatura de José Serra, pelo PSDB. Por essa razão, tornou-se agenda de governo (RODRIGUES, 2012). O crack entrou como pauta na campanha presidencial impondo um plano de governo e nele a inscrição das internações involuntárias (RODRIGUES, 2012) na perspectiva saneadora, pois já era prevista na Lei nº 10.216.

Organizou-se, no Congresso Nacional, uma Frente Parlamentar Anticrack, que chegou a ter mais de 200 parlamentares (DENADAI, 2015). Embora liderada por partidos do campo conservador, era constituída por parlamentares de praticamente todos os partidos políticos (DENADAI, 2015). Os parlamentares que mais se destacaram na liderança da Frente Parlamentar Anticrack foram um senador do Estado do Espírito Santo e um deputado de Alagoas, ambos dirigentes de Comunidades Terapêuticas. O tema crack dominou a agenda do governo e do Legislativo, entre 2008 e 2010, fazendo parte da agenda política das eleições de 2010. O governo se viu pressionado a lançar o Plano Crack, no final de 2010, reforçando esse mercado para a oferta de serviços das Comunidades Terapêuticas. (DENADAI, 2015).

*O Plano Nacional de Saúde 2012-2015
e a centralidade do Plano Crack é possível vencer
na implementação da Política de Saúde Mental*

Este declara a centralidade do Plano Crack é Possível Vencer na implementação do PNSM. A diretriz expressa no Plano de Gestão da Saúde é o “Fortalecimento da Rede Atenção à Saúde Mental, com ênfase no enfrentamento da dependência de crack e outras drogas. (BRASIL, 2011).

O Plano Crack é Possível Vencer impulsionou uma série de portarias para garantir o financiamento das ações nele previstas (Portarias GM/MS nº 130 de 26/01/12, nº 121 de 25/01/12, nºs 122 e 123 de 2012, nº 131 de 26/01/12, nº 132 de 26/01/12, nºs 148, 349, 1.615, 953 de 2012). Tais portarias garantem recursos de custeio e/ou investimento para implantação dos novos serviços instituídos para compor a

Rede de Atenção Psicossocial da Saúde Mental, com ênfase no Plano Crack é Possível Vencer, a despeito do crack não ser a droga mais consumida. Essas portarias regulamentam os repasses de recursos dentro de ações orçamentárias definidas pelo MS para a saúde mental a partir de 2010⁸.

Destaca-se, dentre essas edições a Portaria nº 131/12, que institui incentivo financeiro para estados, municípios e o Distrito Federal apoiarem, em forma de custeio, aos Serviços de Atenção em Regime Residencial, incluídas as Comunidades Terapêuticas, voltados para pessoas com necessidades decorrentes do uso de álcool, crack e outras drogas, no âmbito da Rede de Atenção Psicossocial (BRASIL, 2012b). O custeio foi instituído no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) mensais para cada módulo de 15 (quinze) vagas de atenção em regime de residência.

Em nome do combate ao crack, há um processo de fortalecimento de um determinado tipo de instituição – as Comunidades Terapêuticas Religiosas ou não. Ou seja, a difusão do crack e a insuficiência de dispositivos assistenciais para responder à complexidade do problema que demandam intervenção na área da saúde e demais áreas assistenciais, tais como: Assistência Social, Educação, Esporte, Lazer e Habitação, entre outras, fortaleceram práticas manicomialistas de internações compulsórias ou de internações em comunidades terapêuticas de cunho religioso com propostas de intervenção antagônicas à lógica antimanicomial⁹.

Além da proposta de intervenção no cuidado com ampliação dos pontos de atenção da RAPS, esse plano definiu propostas de prevenção identificadas por duas ações: 1) Aprimorar políticas, programas e ações na prevenção ao uso de álcool e outras drogas; 2) Desenvolver ações intersetoriais para geração de renda e moradia, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e com o Ministério das Cidades, o que fortalece a Política de Saúde Mental na direção da proposta da RP.

8 Para aprofundar leitura ler tese de doutorado de Oliveira (2017).

9 Sobre esse debate ler tese de doutorado de Bardi (2019) intitulada: Entre a "cruz" e a "caldeirinha": doses diárias de alienação nas comunidades terapêuticas religiosas.

Em 2015 foi alcançada a meta proposta pela RP em relação à inversão dos gastos com saúde mental. A partir desta data, o MS manteve uma das deliberações da IV Conferência Nacional de Saúde Mental, que designou 80% dos gastos para a rede substitutiva e 20% para o sistema hospitalar (BRASIL, 2010).

O Plano Nacional de Saúde 2016-2019 e os desafios para ampliação da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS)

Nesse plano, a saúde mental é inserida no processo de aprimoramento e implantação das Redes de Atenção à Saúde nas regiões de saúde¹⁰. É inscrita no plano como uma das redes de atenção a serem implantadas/implementadas nas regiões de saúde, ganhando *status* de área prioritária pelo MS. As ações definidas no Plano Nacional de Saúde apontam para a ampliação dos dois programas de cunho desinstitucionalizantes – inclusão de 2.400 beneficiários no PVC e ampliação do número de Serviços Residenciais Terapêuticos.

Propõem ainda a ampliação dos Consultórios na Rua, regulamentados pelas Portarias GM/SM nº 122 e 123 de 2012; e Unidades de Acolhimentos adulto e infanto-juvenil regulamentados pela Portaria GM/MS nº 121 de 2012; bem como a ampliação de CAPS e a implantação de 502 leitos de saúde mental em hospitais gerais. Tais dispositivos, que fazem parte da Rede de Atenção Psicossocial são reconhecidos por profissionais que atuam no campo da saúde mental como estratégicos na rede assistencial.

Mas, apesar de não encontrar registro no plano, o que tem se constatado nos três últimos anos é o movimento das Comunidades Terapêuticas para serem, efetivamente, incluídas na RAPS. Essa afirmação se explicita quando se considera a ampliação do número de vagas contratadas nas CTs, ação recente do Governo Federal para intervenção na problemática do crack. Em outubro de 2018, o governo em exercício, de Michel Temer, anunciou a ampliação de

10 O Decreto 7.508/2011 (BRASIL, 2011a), que dispõe sobre a organização do Sistema Único de Saúde – SUS e seu planejamento define a constituição de *Região de Saúde a ser instituída com, no mínimo, ações e serviços de: atenção primária; urgência e emergência; atenção psicossocial; atenção ambulatorial especializada e hospitalar; e vigilância em saúde.*

50% do número de vagas em comunidades terapêuticas custeadas pelo Governo Federal (BRASIL, 2018). O edital para credenciamento das CTs, publicado em abril de 2018, previa, inicialmente, 6.000 vagas, que foram ampliadas para 9.395 e, segundo o governo, os recursos para a ampliação dessas vagas totalizaram cerca de R\$ 90 milhões oriundos dos ministérios: da Justiça (R\$ 40 milhões), Saúde (R\$ 40 milhões) e Desenvolvimento Social (R\$10 milhões) (BRASIL, 2018). Os defensores da Reforma Sanitária e da Reforma Psiquiátrica denunciam esse tipo de estratégia, como uma das formas de privatização da saúde mental, retorno aos manicômios e à hospitalização. (MOVIMENTO NACIONAL DA LUTA ANTIMANICOMIAL, 2017).

Desde o lançamento do Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack (em 2010), a discussão das internações involuntárias realizadas por meio das Comunidades Terapêuticas vem desafiando a PNSM em particular, e a RP em geral (OLIVEIRA, 2017), conformando um projeto de desconstrução dessa política, pautada nas diretrizes da RP.

Esse projeto se fortalece ainda mais, a partir de 2017, com a edição da Portaria 3.588/GM/MS, aprovada pela CIT de 21 de dezembro de 2017. Tal portaria garante reajuste em até 60% das diárias pagas aos hospitais psiquiátricos por atendimento a pacientes internados por mais de 90 dias ou para os casos de reinternação no período inferior a 30 dias (BRASIL, 2017). Essa direção fragiliza a estratégia que vinha sendo adotada de realocação de recursos de ações hospitalares para ações extra-hospitalares e sinaliza a reorientação da PNSM em direção oposta às diretrizes da RP, pois tanto a estratégia de fechamento de leitos em hospitais psiquiátricos, quanto a não valorização para pagamento de AIH foi uma estratégia utilizada para priorizar a construção de uma rede de serviços de base territorial no cuidado à saúde mental.

Assim, a Portaria 3.588 mina a estratégia adotada pelos defensores da RP para garantir a ampliação de ações e serviços de base comunitária e territorial, e, contraditoriamente, mina a implementação das ações planejadas (Ampliação dos programas PVC, RTs, CnaR, CAPS). Vale destacar que, desde 2011, não se garantiu

aumento de repasse de recursos para o custeio dos CAPS, o que provoca um processo de precarização do serviço prestado por esse dispositivo assistencial.

A recondução que vem sendo dada à PNSM pelo MS, por meio da Coordenação Nacional da Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas, tem sido alvo de duras críticas feitas pelo Movimento Nacional da Luta Antimanicomial, expressa em nota de repúdio. O movimento declara que a atuação da atual gestão tem fortalecido a expansão de HPs e CTs, como também, possibilitado o sucateamento da Rede de Atenção Psicossocial além de questionar sua efetividade, desqualificando a condução da PNSM dos últimos 30 anos. (MOVIMENTO NACIONAL DA LUTA ANTIMANICOMIAL, 2017).

Em fevereiro de 2019, defensores da RP emitem Nota de Avaliação Crítica à Nota Técnica 11/2019¹¹, intitulada “Esclarecimentos sobre as mudanças na Política Nacional de Saúde Mental e nas Diretrizes na Política Nacional Sobre Drogas”. A Nota Técnica 11/2019 é repudiada por reverter conquistas do MRP, instituídas legalmente a partir de 2001, por meio de portarias. O que se assiste é uma contrarreforma¹² da PNSM, que vem sendo instituída por meio de portarias e resoluções emitidas desde o final de 2017, por decisões autoritárias que não se abrem para debates públicos. (GULJOR, 2019).

A nota de Avaliação Crítica denuncia, além da destruição do modelo de atenção de base comunitária, o desfinanciamento da Política de Saúde Mental; a suspensão da publicação Saúde Mental em Dados, que teve sua última atualização em 2015, o que leva à conclusão de que os dados da saúde mental estão sendo monopolizados pela Coordenação Nacional de Saúde Mental; denuncia a

11 No início de fevereiro de 2019, o Coordenador Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas do Ministério da Saúde, Quirino Cordeiro, emitiu a Nota Técnica 11/2019, intitulada “Esclarecimentos sobre as mudanças na Política Nacional de Saúde Mental e nas Diretrizes na Política Nacional sobre Drogas” (BRASIL, 2019). A Nota Técnica, apesar de se posicionar pela defesa e aprimoramento da Lei 10.216, de 2001, nega seus basilares, bem como outros dispositivos legais e constitucionais vigentes no país. (GULJOR, 2019).

12 O termo contrarreforma tem caráter conferido por Behring denominando um conjunto de reformas regressivas de cunho antidemocráticas, que implica em retrocesso social em benefício de grupos privilegiados. (BEHRING, 2003).

inclusão de hospitais psiquiátricos na RAPS com reajuste das AIHs; o financiamento para a compra de aparelho de eletroconvulsoterapia historicamente utilizado como estratégia terapêutica, de modo indiscriminado e punitivo nos manicômios no cenário assistencial brasileiro. (GULJOR, 2019).

O cenário atual aponta a necessidade dos usuários da saúde mental, familiares, trabalhadores, acadêmicos e pesquisadores, gestores e a população atendida pelo SUS se manifestarem frontalmente contrários à contrarreforma da PNSM, que se deu de forma explícita na aprovação da Portaria 3.588/17, fortalecida na Nota Técnica N° 11/19.

Conclusão

No período analisado (19 anos), observa-se que o processo de implementação da RP ora avança, ora retrocede, dependendo da correlação de forças dos sujeitos envolvidos nesse processo. Os Planos de Gestão da Saúde evidenciam que no período 2000 e 2011, a luta no processo de implementação das ações propostas para garantir a reforma da PNSM foi favorável aos sujeitos comprometidos com o projeto de implementação da Reforma Psiquiátrica Brasileira. Mas, a partir de 2012, observa-se no planejamento o resultado do tensionamento dos sujeitos contrários a este projeto. A configuração do planejamento abre espaço para inserir demandas de ampliação e instituição de serviços dispostos por grupos de interesse no campo da saúde mental, acirrando a disputa pelos poucos recursos disponíveis.

No atual cenário político brasileiro em que forças ultraconservadoras¹³ encontram-se em ascensão e forças de esquerda, que defendem o direito ao exercício de cidadania da pessoa com sofrimento psíquico, estão em desvantagens, a tensão aumenta. O que se constata é o redirecionamento da Política de Saúde Mental em direção contrária as diretrizes da RP.

13 Ultraconservador porque não se trata de um conservadorismo no sentido tradicionalista da palavra, nostálgica do passado, mais de um autoritarismo violento que alimenta o nacionalismo xenófobo, o ódio à esquerda, ao feminismo, aos homossexuais, a intolerância religiosa ou étnica (racista) contra o “outro” e a violência policial/militar como única resposta aos problemas sociais e à criminalidade. (LOWY, 2018).

O marco da análise em questão foi a aprovação da Lei 10.216/2001 que possibilitou a edição de um conjunto de portarias, por parte do Governo Federal, garantindo financiamento para ampliação da rede pública de atenção à saúde mental de base territorial, o que representou avanço para a consolidação da RP. Observamos o esforço político do MS para expansão de serviços extra-hospitalares, como Centros de Convivência, CAPS e Serviços Residenciais Terapêuticos e criação de novos dispositivos assistenciais – como Unidade de Acolhimento, Consultório na Rua, Núcleo de Apoio à ESF –, que compõem estratégias de atenção em diferentes níveis de complexidade, necessários na composição da rede de atenção à saúde mental.

Constata-se ainda a prioridade para construção de CAPS, que se tornou central no conjunto de dispositivos assistenciais, constituindo-se em diversas modalidades, com destaque nos últimos anos para os CAPSad e CAPSi instituídos em resposta a um quadro epidemiológico que vem se agravando nos últimos anos. Em 2003, surgiram as primeiras normativas específicas de CAPSi, materializando a atenção à criança e ao adolescente como uma nova linha de atuação. Nesse mesmo ano, aprovou-se o Plano Estratégico para Expansão dos Centros de Atenção Psicossocial para a Infância e Adolescência, prevendo a implantação de 70 unidades, até o final de 2004, o que garantiu a destinação de recursos fundo a fundo e extra teto para implantação e custeio de CAPSi (BORGES; BAPTISTA, 2008). Entretanto, há vazios assistenciais de CAPS em diversas regiões do país e deficiência no número de CAPS de maiores complexidades, em especial CAPS III.

Houve redução de leitos em hospitais psiquiátricos, em maior proporção nos hospitais públicos, e, em menor nos hospitais privados conveniados ao SUS, fato esse que provocou mudança no perfil dos hospitais psiquiátricos. No entanto, não se conquistou, de forma satisfatória, a abertura de leitos em hospitais gerais para responder às urgências hospitalares (em atenção à crise) e, muito menos se garantiu a distribuição desses leitos nas regiões de saúde, ocasionando vazios assistenciais que não se limitam à assistência hospitalar, mas se estendem aos demais níveis de atenção. Nessa mesma direção, não se garantiram satisfatoriamente serviços de

urgência e emergência psiquiátrica na rede de atenção à saúde mental, nem articulação das equipes de saúde mental com as Estratégias à Saúde da Família e muito menos a articulação dos CAPS existentes com as demais instâncias de cuidados em saúde mental (Atenção Básica, rede de ambulatórios e hospitais, bem como as atividades de suporte social, como trabalho protegido, lazer, residências terapêuticas e atendimento das questões previdenciárias e de outros direitos). (LUZIO; YASSUI, 2010, p. 23).

Deve ser considerado um avanço a definição da Rede de Atenção Psicossocial como uma das cinco redes de atenção definidas pelo Decreto 7.508/11¹⁴; a saúde mental, com *status* de área prioritária do MS, avançando na definição da necessidade dos serviços nos vários níveis de atenção à saúde mental. Ademais, o desenho da rede descobre os vazios assistenciais e impõe aos gestores empenho na firmação do pacto pela saúde mental com definição de recursos.

Entretanto, vê-se como retrocesso a cobertura do PVC, que não se constituiu na Política de Saúde Mental como um indicador a ser alcançado nas gestões estaduais e municipais. Dito de outro modo, o MS não pactuou com os Estados e Municípios estratégias para garantir a ampliação da cobertura do PVC e não garantiu o monitoramento do número de pessoas descobertas pelo programa, a despeito de saber da existência de pessoas com sofrimento psíquico em instituição de longa permanência.

Mas o cume dos retrocessos foi galgado com a Portaria nº 3.588/2017, que coloca os manicômios na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), e que redireciona uma quantidade significativa de recursos, que deveriam ser destinados aos dispositivos assistenciais de caráter desinstitucionalizantes, para as comunidades terapêuticas. A edição dessa portaria exigiu dos defensores da RP manifestações de repúdio à proposta de alteração da PNSM.

Por fim, mas não menos importante, merece destaque a luta incansável de atores que reacendem a luta pela RP iniciada na

14 São elas: rede cegonha; rede de atenção às urgências e emergências; rede de atenção psicossocial; rede de cuidados à pessoa com deficiência; e rede de atenção às pessoas com doenças crônicas. (BRASIL, 2011).

década de 1970, no momento em que ascende um Governo Federal com projeto político ultraconservador que coloca em risco a sobrevivência de todos os direitos de bem-estar social construídos nos últimos anos e, no limite, ameaçam instituições republicanas e o Estado Democrático de Direito, bem como do Sistema Único de Saúde/Saúde Mental. Neste cenário, o fantasma do retorno dos hospícios assombra e obriga a confrontar a cultura manicomial que resiste na sociedade brasileira e cuja desconstrução depende de todos os esforços desta e de futuras gerações.

Se, por um lado, observam-se avanços e conquistas no planejamento das ações da saúde mental no período, por outro lado, constatamos que o modelo manicomial tem se fortalecido em função dos retrocessos que marcam o atual cenário político brasileiro e o que se encontra em jogo, no momento, não são apenas as ameaças às diretrizes da RP, mas também à democracia do Brasil.

Aceito para publicação em: 25/09/2020.

REFERÊNCIAS

BARDI, G. **Entre a "cruz" e a "caldeirinha"**: doses diárias de alienação nas comunidades terapêuticas religiosas. 2019. 343 f. Tese (Doutorado em Política Social). Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2019.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BORGES, Camila Furlanetti; BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. O modelo assistencial em saúde mental no Brasil: a trajetória da construção política de 1990 a 2004. **Cadernos de Saúde Pública**, n. 24, v. 2, p. 456-468, fev. 2008.

BRASIL. Casa Civil. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 18/06/2013.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm>. Acesso em: 10/05/2010.

BRASIL. Ministério da saúde. **Portaria nº 10.216, de 06 de abril de 2001**. Brasília, 2001a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10216.htm>. Acesso em: 20/02/2005.

BRASIL. Ministério da saúde. **Relatório Final da III Conferência Nacional de Saúde Mental**. Brasília, 11 a 15 de dezembro de 2001. Brasília: Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde, 2001b, 213 p. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/relatorios/saude_mental.pdf>. Acesso em 20/09/2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Manual do Programa De Volta para Casa**. Brasília: Ministério da Saúde, 2003. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/Manual_PVC.pdf>. Acesso em: 19/03/2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Saúde Mental em Dados 03**. Ano I, nº 3. Informativo Eletrônico. Brasília: dezembro de 2006a. Disponível em: <http://www.ccs.saude.gov.br/saude_mental/pdf/smDados/2006_SMD_03.pdf>. Acesso em: 10/08/2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006b**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso 20 de maio de 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Decreto Nº 7.508 de 28 de junho de 2011a**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7508.htm>. Acesso em: 12/05/2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011**. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088_23_12_2011_rep.html>. Acesso em: 03/01/2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Saúde Mental em Dados 12b**. Ano VII, n. 11. Informativo Eletrônico. Brasília: outubro de 2012b. Disponível em: <<http://saudecosol.files.wordpress.com/2012/03/saude-mental-em-dados-10-ms.pdf>>. Acesso em: 10/08/2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 131, de 26 de janeiro de 2012c**. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0131_26_01_2012.html>. Acesso em: 23/05/2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Estabelecimento de Saúde 2016**. Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde/Cadastro Nacional de Estabelecimento. Disponível em: <<datasus.saude.gov.br/informacoes-de-saude/tabnet>>. Acesso em: 21/02/2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 3.588, de 21 de dezembro de 2017**. Disponível em: <<http://www.cosemsg.org.br/site/index.php/todas-as-noticias-do-cosems/1585-portaria-n-3-588-altera-as-portarias-de-consolidacao-n-3-e-n-6-de-28-de-setembro-de-2017>>. Acesso em: 28/08/2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Comunidades Terapêuticas**: Governo amplia acolhimento para dependentes químicos. Disponível em: <<http://saude.gov.br/noticias/agencia-saude/44488-governo-amplia-acolhimento-para-dependentes-quimicos-comunidades-terapeuticas>>. Publicado em: 09/10/2018. Acesso em: 23/03/2020.

BRASIL. Ministério da saúde. Nota Técnica 11/2019. **Esclarecimentos sobre as mudanças na Política Nacional de Saúde Mental e nas Diretrizes da Política Nacional sobre Drogas**. Disponível em: <<http://pbpd.org.br/wp-content/uploads/2019/02/0656ad6e.pdf>>. Acesso em: 20/04/2020.

DENADAI, M. C. V. B. **O Legislativo federal e os projetos de lei sobre drogas no Brasil**: uma guerra entre velhos discursos ou novas alternativas? Tese (Doutorado em Serviço Social). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015.

GULJOR, A. P. et al. **Nota de Avaliação Crítica da Nota Técnica 11/2019**. Disponível em: <<http://www.crprj.org.br/site/wp-content/uploads/2019/02/Note-tecnica-Saude-Mental.pdf>>. Publicada em: 18/02/2019. Acesso em: 20/04/2020.

LOWY, M. Extrema direita: um fenômeno planetário. **Revista Socialismo e Liberdade**, n. 23, 2018. p. 53-56.

LUZIO, Cristina Amelia; YASUI, Silvio. Além das portarias: desafios da política de saúde mental. **Psicologia em Estudo**, v. 15, n. 1, p. 17-26, mar, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-73722010000100003>. Acesso em: 22 de abril de 2013.

MOVIMENTO NACIONAL DA LUTA ANTIMANICOMIAL. **Nota de repúdio contra o desmonte da política de saúde mental**. Lançada em 11/12/2017. Disponível em: <http://www.cressrj.org.br/site/wp-content/uploads/2017/12/NOTA_DE_REPUDIO_CONTRA_O_DESMONTE_DA_SA%C3%9ADE_MENTAL_MNLA.pdf>. Acesso em: 24/06/2018.

OLIVEIRA, E. F. A. **Gastos da política de saúde mental e os rumos da reforma psiquiátrica**. Tese (doutorado em política social). Programa de Pós-Graduação em Política Social. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2017. 276 p.

RODRIGUES, T. **Narcotráfico**: uma guerra na guerra. 2. ed. São Paulo: Desatino, 2012, 144p.

VASCONCELOS, E. M. Crise mundial, conjuntura política e social no Brasil, e os novos impasses teóricos na análise da reforma psiquiátrica no país. **Caderno Brasileiro de Saúde Mental**, v. 4, n. 8, p. 8-21, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://incubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/cbsm/article/view/2033/2331>>. Acesso em: 12/01/2017.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

O sentido do trabalho infantil doméstico

The meaning of domestic child labor

Terçália Suassuna Vaz Lira¹

Resumo: O estudo analisa a funcionalidade do trabalho infantil doméstico nas economias periféricas dependentes. O trabalho foi realizado mediante pesquisa bibliográfica, documental e coleta de dados. A pesquisa se realizou no Brasil, no estado da Paraíba, no município de João Pessoa. O *locus* de referência empírica foi o ambiente escolar. A crise capitalista e a superexploração da força de trabalho no contexto contemporâneo vem explicar a persistente exploração do trabalho infantil doméstico no Brasil. Sua utilização possibilita diminuir os custos com a reprodução da força de trabalho; contribuir para o processo de reprodução da classe trabalhadora e para a transmissão de valores instituídos que se fazem transmitir por meio da cultura; reproduz as desigualdades de gênero; reforça a desresponsabilização do Estado no que se refere às políticas voltadas à assistência familiar, o que vem engendrar novas atribuições à infância da classe trabalhadora e um novo sentido ao trabalho infantil doméstico.

1 Assistente Social, graduada e mestra em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba; doutora em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco; professora doutora do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: tercalia_suassuna@hotmail.com; tercalialira@servidor.uepb.edu.br.

Palavras-chave: crise capitalista; reprodução social; superexploração da força de trabalho; trabalho infantil doméstico.

Abstract: The study looks at and the functionality of domestic child labor in dependent periphera economies. The work was carried out through bibliographic, documentary research and data collection. The research was carried out in Brazil, in the state of Paraíba, in the municipality of João Pessoa. The “locus” of empirical reference was the school environment. The research was carried out in Brazil, in the state of Paraíba, in the municipality of João Pessoa. The capitalist crisis and the overexploitation of the labor force in the contemporary context explain its persistence in Brazil. Its utilization makes it possible to reduce costs with the reproduction of the workforce; contribute to the process of reproduction of the working force and to the transmission of instituted values that are transmitted through culture, which helps to reproduce the class and gender inequalities; the State irresponsability is reinforced in what refers to policies focused in family assistance, coming to generate new rights to the working class infancy and a new meaning to the domestic child labor.

Keywords: capitalist crisis; social reproduction; overexploitation of the labor force; child domestic labor.

Introdução

Compreender a persistente exploração do trabalho infantil doméstico nos países de economia periférica dependente no contexto contemporâneo, em particular na realidade brasileira, em contraposição à sua proibição legal, remete ao necessário entendimento da atual dinâmica do capital com suas implicações no mundo do trabalho, o que pressupõe o entendimento dos elementos que compõem a resposta do capital à sua crise estrutural.

Por trabalho infantil, entende-se aquele trabalho realizado por crianças e adolescentes antes dos limites de idade mínima para admissão ao trabalho, conforme a legislação. A proibição do trabalho infantil se faz definir nas convenções da Organização Internacional do Trabalho – OIT (nº 138 e nº 182), na Convenção Internacional pelos Direitos das Crianças, na Constituição Federal do Brasil. O trabalho infantil doméstico é aqui entendido como o trabalho realizado por crianças e adolescentes no espaço doméstico. Trata-se da realização de atividades sistemáticas e cotidianas de afazeres domésticos,

notadamente: limpeza do espaço da moradia; preparação de alimentos; cuidado com crianças menores e idosos; lavar e passar roupas; cuidar de plantas e jardins e animais domésticos, entre outros; podendo este ser realizado de forma gratuita ou remunerada, para a própria família e/ou para terceiros (LIRA, 2013). É necessário diferenciar esse tipo de atividade, de caráter contínuo e exaustivo, de atividades corriqueiras e eventuais de caráter pedagógico, como arrumar a cama, tirar o prato da mesa, entre outras, que não exigem grandes responsabilidades, esforço físico e que não acarretam prejuízos à formação psicossocial de crianças e adolescentes.

A exploração do trabalho infantil no Brasil, apesar do arcabouço jurídico protetivo dos direitos fundamentais em que se articula o discurso da erradicação, mostra que o capitalismo, na conjuntura atual, cria os obstáculos que impossibilitam a erradicação, restando apenas estratégias de enfrentamento e resistência, sobretudo contra a superexploração da força de trabalho, como elemento impulsionador da existência do problema no país, e que reflete o caráter incontrolável da ordem do capital. Como explica Mézáros (2011), tal fato revela o aumento da destruição do pressuposto do capital, por meio do qual são expressas as suas contradições e determinantes. Assim, a exploração do trabalho infantil não surge como um fenômeno isolado, mas como singularidade do contexto geral de reprodução da força de trabalho sob as determinações do capitalismo destrutivo.

O caráter destrutivo do capitalismo contemporâneo envolve o tratamento dado à natureza e à força humana de trabalho, que se reflete num contexto de degradação incontrolável da natureza pelo capital (MÉSZÁROS, 2011), no qual se inclui a força humana de trabalho, que, nas economias periféricas dependentes, se faz sob a via da *superexploração* (MARINI, 2005) e da apropriação da mais-valia realizada por meio da espoliação. Em meio a este quadro, temos a persistente exploração do trabalho infantil, o que aponta para o esgotamento da capacidade produtiva da *força-de-trabalho-futura*, posto que, nesse cenário de barbárie, nem as crianças escapam, apesar da legislação em que se preconiza a proteção e a proibição ao trabalho. O que é reflexo da crise do capital.

A sociedade capitalista contemporânea vive uma crise sem precedentes, iniciada nos anos 1970 e perdurando até os dias de hoje, o que nos remete a uma crise estrutural do capital² (MÉSZÁROS, 2011). A crise é parte constitutiva do modo de produção capitalista, cuja mola propulsora é a tendência decrescente da taxa de lucro, cuja avaliação se faz apenas pelas suas manifestações. Salientamos, contudo, que a crise aqui referida não trata de uma crise conjuntural própria do movimento do capital, mas de uma crise estrutural do sistema em que se faz refletir o que Mézáros (2011) denomina de “ativação dos limites absolutos do capital”, do qual nem os trabalhadores nem os capitalistas têm o controle sobre o sistema.

Como forma de enfrentamento, visando reestruturar o mundo do trabalho, o capital implantou uma série de estratégias, que vem se expressando na externalização da produção, na precarização do trabalho, na terceirização de atividades produtivas, o que remete a uma maior fragmentação e flexibilização do trabalho (HARVEY, 1990; ANTUNES, 1999), cujas consequências remetem ao aumento do desemprego e a crescente precarização das condições de trabalho e salários. A flexibilização do trabalho e o neoliberalismo liquidaram e desregulamentaram direitos, promoveram a financeirização da economia, privatizaram estatais transferindo riquezas públicas ao grande capital e liquidaram as proteções comerciais e alfandegárias. Impôs-se uma nova racionalidade econômica com o discurso da liberdade de mercado, sob a dominância do capital financeiro.

Tais transformações, por sua vez, têm levado ao aumento do desemprego, da informalidade e do arrocho salarial, implicando no aumento da precarização das condições de vida das famílias da classe trabalhadora. Trata-se aqui de pensar o impacto da crise do capitalismo e o acirramento dos processos de precarização na vida das famílias e das mulheres e de que modo isto irá impactar numa reconfiguração do espaço doméstico e das atribuições aí definidas. Não resta dúvida que a globalização e a crise afetaram sobremaneira

2 A crise é um elemento constituinte e estrutural da dinâmica de acumulação do capital. Segundo Mézáros (2011), o capital não é simplesmente uma entidade material, e sim uma forma ingovernável de controle sociometabólico configurando-se no mais dinâmico e competente extrator do trabalho excedente em toda a história.

o mundo do trabalho e neste a divisão entre os sexos. A crise não só vem afetar o trabalho como também a divisão do trabalho entre os sexos e sua relação com os demais membros da família, entre os quais se incluem as crianças e adolescentes. A crise tem impactos diferenciados entre os sexos, entre gerações e entre as diferentes nações, como também no seu nível de intensidade sobre o emprego, e sobre as condições de vida e trabalho. A crise se expressa no desemprego, no subemprego que se acopla ao aumento da pobreza e da precarização do trabalho, tendo consequências diferentes para homens e mulheres, adultos e crianças.

Crise e desigualdades de gênero no mundo do trabalho

No atual contexto de crise, as mulheres vêm sendo mais atingidas pela precariedade no mundo do trabalho do que os homens, posto que o número de mulheres inseridas em trabalhos precários é superior ao número de homens na mesma condição. (HIRATA, 2010). A mundialização trouxe como consequência o aumento da desigualdade entre classes, entre os sexos e as raças. Outros impactos remetem a consequências que a privatização acarreta sob o discurso da diminuição dos gastos sociais, que se refletem na diminuição dos serviços públicos que rebatem diretamente na realidade das famílias e no aumento da exploração do trabalho gratuito das mulheres. Trata-se de impactos concretos que incidem diretamente no espaço doméstico e nas condições de vida das famílias. Trata-se de mascarar os novos mecanismos de exploração e as desigualdades sociais, sendo as mulheres as maiores vítimas, sob um novo discurso, no qual se fazem refletir os novos suportes ideológicos da atual crise. O atual contexto aponta para uma reconfiguração da divisão sexual do trabalho, que reproduz a hierarquia de gênero, fazendo persistir as desigualdades existentes, em que pese a tendência à diminuição das desigualdades entre os sexos em alguma dimensão, tendo se acentuado a sua precarização nas atividades de trabalho.

Os impactos sobre a reprodução da classe trabalhadora também se fazem sentir na diminuição do papel do Estado como: a diminuição

da proteção social; a redução dos serviços públicos, como saúde e educação; serviços de creche e assistência aos idosos; políticas desmonetizadas de moradia etc., cujos impactos remetem a uma maior exploração do trabalho gratuito das mulheres que se desenvolve no espaço doméstico. Em tais condições, as mulheres se vêm sobrecarregadas pela sua inserção no mundo do trabalho, produtivo e reprodutivo. Dadas as atuais circunstâncias, as mulheres são obrigadas pelas condições econômicas, sociais e culturais a requisitarem o trabalho de crianças e adolescentes para a realização dos afazeres domésticos.

O contexto contemporâneo e o cotidiano das famílias, sobretudo das mulheres e das meninas e meninos trabalhadores domésticos nos revelam o quanto o Estado vem sendo desqualificado, redimensionado e diminuído no seu papel de agente de regulação e proteção social, em que se faz expressar na retirada das coberturas públicas e no corte nos direitos sociais, impondo assim o Estado mínimo para a classe trabalhadora e o máximo para os interesses do capital.

Os resultados que se fazem sentir são desastrosos e se refletem em todas as esferas da vida social, no processo de urbanização, no crescimento do setor de serviços que concentram, em maior número, as atividades informais e precárias, o aumento da violência, o crescimento da pauperização absoluta e relativa, o aumento da concentração de renda e da desigualdade social. Netto (2012) afirma que este cenário expressa o esgotamento das potencialidades progressistas da ordem do capital, o que reforça o seu caráter destrutivo e nos leva em direção à barbárie do capitalismo contemporâneo.

Na realidade brasileira, os estudos que analisam as políticas sociais, que incidem direta (como é o caso da assistência social) e indiretamente (todas as demais políticas) na erradicação do trabalho infantil, mostram que a regulação estatal neoconservadora tem se apresentado como fragmentária, eventual e descontínua, e operacionalizada via programas sociais, ainda que tenham revertido na diminuição do número de crianças exploradas no trabalho, posto que, no ano de 2008, havia no Brasil 4,4 milhões de crianças e adolescentes no trabalho e este número foi reduzido, em 2016, para 2,7 milhões e, em 2019, para 1,8 milhão, no que remete à promessa da erradicação,

compromisso assumido pelo governo brasileiro, sob o qual se configura uma das metas para o milênio, a qual se mantém longe de ser atingida. Cabe considerar, que deste número, mais da metade realiza afazeres domésticos.

Alguns autores (VALENCIA, 2009; FRANK, 2009) analisando o contexto contemporâneo de crise estrutural, em que se faz determinar a nova ordem do capital nos países de capitalismo dependente, vêm mostrando que o regime de acumulação fundamentado na superexploração, que é típico destes países, começa a se estender significativamente nos países desenvolvidos, o que se reflete também na exploração do trabalho infantil no mundo, que hoje atinge, segundo a ONU, 168 milhões de crianças e adolescentes (ESTADÃO, 2018), o que se explica pelas novas periferias que vêm surgindo na desintegração do bloco socialista. Reflexo dos processos de globalização caracterizado pela diminuição das fronteiras econômicas nacionais, fruto da difusão tecnológica, que acaba por padronizar as mercadorias visando a facilitar o seu intercâmbio global, tende-se a igualar os níveis de produtividade e intensidade do trabalho. O que acaba, também, por promover a extensão do desemprego e do subemprego, elementos que historicamente, associados à pobreza, vêm contribuindo para os índices de trabalho infantil no mundo. O que implica o aumento da exploração do trabalhador e, como consequência, o aumento da jornada de trabalho, sem o respectivo aumento na sua remuneração, fazendo com que a atividade humana seja paga abaixo do seu valor.

Observa-se que, no contexto contemporâneo, marcado pela reestruturação produtiva, pelo capitalismo financeiro, pela desregulamentação do trabalho e pela flexibilização da produção, impõe-se a precariedade como modo de vida e trabalho, o que vem acontecendo não somente na América Latina, como também em várias partes do mundo, ainda que na qual os impactos sejam maiores, posto que a superexploração é o que define e marca historicamente a economia desses países.

Luce (2012) mostra que o contexto atual aponta para a utilização de quatro modalidades de superexploração, que podem ocorrer

de forma conjunta ou separadamente, quais sejam: a remuneração da força de trabalho a ser paga abaixo do seu valor; o aumento da intensidade do trabalho e o aumento do valor da força de trabalho desproporcional ao aumento da sua remuneração; o prolongamento da jornada de trabalho superior à capacidade física e psíquica do trabalhador e o aumento da intensidade do trabalho sem acompanhar o aumento da remuneração correspondente. Neste contexto, a realidade brasileira nos mostra que, considerando que o salário mínimo necessário – SMN³, que em 2005, era de R\$ 2.329,00 e o salário mínimo fixado no período era de R\$ 545,00, mais da metade da população recebia até 3 salários mínimos, observa-se que estes recebiam cerca de 45% do SMN. Atualizados tais valores, é possível observar que este quadro se agravou nos últimos anos, posto que em 2020, mais da metade da população brasileira recebia um salário mínimo (IBGE, 2018), considerando que o salário mínimo vigente era de R\$ 1.045,00 e o SMN em maio de 2020, segundo o Dieese, era R\$ 4.694,57, ou seja proporcionalmente o SMN era quatro vezes maior que o salário mínimo vigente, observa-se que grande parte da população brasileira recebia 25% do SMN. O que expressa a superexploração da força de trabalho.

A superexploração se define por uma forma de exploração da força de trabalho em que não se respeita o valor desta, pelo contrário: a viola. E isto se dá por dois meios: pela apropriação dos salários ou pelo prolongamento da jornada de trabalho ou intensificação desta. O que não pode ser compensado por meio de um aumento na remuneração. Em resumo, a superexploração tem como fundamento a violação do valor da força de trabalho.

No contexto contemporâneo, a superexploração do trabalho no cenário latino-americano ganha particularidades que remetem a novas formas de expressões na esfera da política. O cenário político e econômico dos anos 1970, em que se configura um quadro de crise do capitalismo mundial, implica formas de enfrentamento e redefinição do papel do Estado, que, configuradas as particularidades de cada

3 Segundo o Dieese o SMN em seu contexto histórico retroativo a 1940 deveria cobrir gastos com saúde, moradia, alimentação, educação, transporte, vestuário, lazer, higiene e previdência social. (DIEESE, 2019).

país, acabam por levar à implantação daquele que se convencionou chamar de neoliberalismo. (ANDERSON, 1995).

Nos anos 1980, as esquerdas latino-americanas organizaram-se para superar as ditaduras e resistirem ao neoliberalismo, movimento que acabou, posteriormente, levando ao poder governos com posições anti-imperialistas e em defesa do desenvolvimento nacional. Os discursos, então, se construíram associando crescimento econômico com desenvolvimento social. Este modelo de governo, que se destaca em vários países da América Latina, é que alguns autores têm denominado de *novo desenvolvimentismo* (CASTELO, 2010; MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2012)⁴. Constata-se, entretanto, que tal modelo, diante da crescente financeirização da economia e da atual política econômica mundial, incompatível com qualquer iniciativa de universalização de direitos, não atacou os determinantes da desigualdade social. O que se constata é que as reformas políticas e econômicas implantadas na América Latina não reverteram o quadro de desigualdade, que constitui a realidade dos seus países⁵ (MARINI, 2012; CASTELO, 2010; MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2012). Nesse sentido, a realidade do trabalho infantil na América Latina só vem reforçar o que os teóricos citados já alertavam: a impossibilidade desse novo modelo de desenvolvimento obter êxito, visto que não tem conseguido promover crescimento econômico com redução da desigualdade.

O cenário atual reflete a realidade das famílias brasileiras, cuja grande parte da população ativa vive em situação de desemprego ou trabalha na informalidade (BARBOSA; CARVALHO, 2012).

4 Trata-se de “uma estratégia de desenvolvimento alternativo aos modelos em vigência na América Latina cujo principal objetivo é delinear um projeto nacional de crescimento econômico combinado com uma melhora substancial nos padrões distributivos do país [...] um determinado padrão de intervenção do Estado na economia e na questão social”. (CASTELO, 2010, p. 194).

5 Desse modo, Prado Jr. (2011), Fernandes (2005), Marini (2012) e outros estudiosos nos fornecem elementos que nos permitem compreender as singularidades do capitalismo latino americano, mostrando que este se fez construir através da *sobreapropriação*, *sobre-expropriação*, *sobre-exploração* – configurando um processo de superexploração do trabalho – ao promover crescimento econômico com *dependência* e acirramento da miséria com práticas políticas autoritárias e despóticas.

Assiste-se, portanto, a um processo crescente de precarização e pauperização das famílias da classe trabalhadora, cenário cujos determinantes não promovem a erradicação do trabalho infantil, pelo contrário, ao reforçar o processo de superexploração da força de trabalho, acaba por recrudescer os elementos que levam à persistente exploração do trabalho infantil e, em especial, o doméstico, posto que este em especial é funcional a tal processo, uma vez que contribuí para a diminuição dos custos da reprodução da força de trabalho.

No Brasil, nas últimas décadas, o sistema de proteção brasileiro tem se configurado paradoxal: pois, se por um lado, a intervenção estatal encontra-se ancorada na noção de direitos sociais e de cidadania preconizados na Constituição de 1988, por outro lado, as atuais políticas sociais são dirigidas sob a hegemonia neoliberal e condicionada pelas determinações do receituário das agências multilaterais, sob a liderança do Banco Mundial. Há uma redução da atuação estatal na área social e um significativo deslocamento da responsabilidade dos serviços sociais para a sociedade e a famílias, cuja maior expressão são as políticas sociais de caráter familista. A ideia aqui imbuída é que a família seja capaz de assumir a responsabilidade pelo bem-estar de seus membros. A família é revalorizada, atuando como sujeito ativo na provisão dos serviços que visam ao bem-estar dos seus membros. Assim “dilui-se a responsabilidade coletiva da proteção social e recoloca-se em cena a tese da responsabilidade dos indivíduos, ou melhor, de suas famílias, na provisão do bem-estar”. (MIOTO, 2008, p. 139).

Tais políticas ao centrar nas mulheres tais responsabilidades sob um viés maternalista, não promovem a equidade de gênero, reforçam mais ainda a desigualdade entre homens e mulheres, ao dar à mulher mais uma atribuição a ser somada com as demais no que se refere à reprodução da família.

Daí a necessidade de se compreender as formas contemporâneas pelas quais se definem os atuais mecanismos de superexploração da força de trabalho e como estes vêm impactando a vida das mulheres e recrudesendo a exploração do trabalho infantil doméstico.

Reestruturação produtiva, superexploração da força de trabalho e trabalho infantil doméstico

As rápidas mudanças na economia global, nos últimos anos, e a reestruturação produtiva vêm afetando o mundo do trabalho, não somente o trabalho que se desenvolve na esfera da produção, mas também o que se desenvolve na esfera reprodutiva. No atual contexto, vivenciando um processo de precarização do trabalho, as condições de reprodução da classe trabalhadora tornam-se limitadas, o que inclui os custos da criação dos filhos. É no processo de precarização das condições de vida e de trabalho que se faz engendrar a exploração do trabalho infantil, a redução de custos que a exploração da força de trabalho infantil representa ao processo de acumulação, a pressão que ele exerce na diminuição do preço da força de trabalho adulta e, por fim, a dicotomização de processos produtivos simples e complexos que afirmam a não necessidade de qualificação, o que facilita a incorporação das crianças em tais atividades.

Tal fato resulta do complexo desenvolvimento das forças produtivas, do processo de superexploração vivenciado por estes países, e das transformações ocorridas no mundo do trabalho, em que se configura o atual cenário de exploração do trabalho humano. Neste sentido, considerando as singularidades de cada país, a utilização ou não da força de trabalho infantil está a depender das necessidades demandadas pelo processo de acumulação, podendo ser utilizada em atividades “produtivas” ou “improdutivas”, de acordo com os processos históricos, econômicos e sociais vivenciados.

A realidade mostra que o impacto da reestruturação produtiva sobre a vida em família é visível, o que vem dar um significativo sentido à relação entre produção e reprodução. Com o acirramento da competição internacional, num contexto de globalização econômica e financeira associada à implantação, cada vez mais impactante, de práticas e ideologias neoliberais e, conseqüentemente, o crescente empobrecimento das famílias, tem-se uma reorganização da esfera produtiva cujas conseqüências para a classe trabalhadora são notáveis e inúmeras.

As inovações tecnológicas, os novos métodos de gestão da força de trabalho e do processo de trabalho estabeleceram formas flexíveis de contratação e do uso da força de trabalho, adotando novas formas e relações na contratação. Tais como subcontratação, trabalho temporário, trabalho a tempo parcial e terceirizados, o que remete a contratos de trabalho precarizados e jornadas flexibilizadas. Estabelecem-se formas de contratação e relações de trabalho precarizadas que têm impactos imediatos nos direitos trabalhistas, provocando perda de postos de trabalho e direitos conquistados, afetando, sobretudo, os postos de trabalho que exigem menor qualificação, cujo segmento mais afetado são as mulheres da classe trabalhadora.

Diversas pesquisas (HIRATA, 2009; 2010; HIRATA e KERGOA, 2007; LOMBARDI, 2010) mostram que a participação feminina no mercado de trabalho globalizado num contexto neoliberal é bastante heterogênea, estando presente na indústria, mas com forte crescimento no setor de serviços e comércio. O que mostra que o perfil da classe trabalhadora, no contexto contemporâneo, é marcado fortemente por relações de gênero. Essa inserção tem sido marcada pela presença em funções menos qualificadas e com menores oportunidades de mobilidade ocupacional e por relações de subcontratação fundada numa lógica de diminuição dos custos e precarização do trabalho.

A partir dessa perspectiva, Hirata (2004) observa que a globalização:

[...] modifica o lugar das mulheres na economia, mas também nos papéis masculinos e femininos na esfera da vida política e social, alterando simultaneamente as formas de desigualdade entre homens e mulheres [...] as mulheres são mais pobres, mais precárias, mais desempregadas, mais sujeitas à violência. Elas têm menos acesso às novas tecnologias e da comunicação, menos acesso à formação profissional e técnica, embora desfrutem mais de educação hoje do que no passado.

Se, nos últimos anos, a globalização teve consequências complexas e contraditórias afetando de forma diferenciada e desigual homens e mulheres da classe trabalhadora, por sua vez o desemprego

e a precarização afetaram mais a força de trabalho feminina do que a masculina, por outro lado a figura do trabalho parcial e temporário tem absorvido mais a força de trabalho feminina. O trabalho informal domina cada vez mais o universo do trabalho feminino. O que vem resultar na feminização da pobreza e da precarização do trabalho.

Hirata (2004) mostra que a divisão sexual do trabalho – no que remete ao trabalho doméstico – também deve ser relacionada com o desenvolvimento global do setor terciário e, dentro dele, dos empregos de serviços, sobretudo dos serviços pessoais: entre eles o trabalho doméstico remunerado e o trabalho doméstico gratuito em que se destacam os cuidados proporcionados às crianças, às pessoas idosas etc. Tais serviços, por determinações históricas e culturais, geralmente são associados à força de trabalho feminina.

Hirata (2004), ao apontar que a globalização tem reconfigurado o mundo do trabalho e, em especial, o setor de cuidados, o que alguns teóricos têm denominado de “care”, mostra que neste setor tem se determinado modelos diferenciados na prestação de tais serviços. O que a autora classificou como o de “delegação”, em que uma mulher com nível de recursos mais elevados delega a outra mulher com menos recursos tais responsabilidades, o que se faz por meio da contratação de tais serviços. E o de “conciliação”, em que a mulher busca conciliar sua jornada de trabalho assalariado, fora de casa, com a sua jornada de trabalho gratuita, no espaço doméstico familiar.

No que se refere ao trabalho infantil doméstico, aqui entendido como uma atividade que também se insere no setor de “care”, que, segundo Sorj (2010, p. 58), é um termo que vem sendo usado para designar:

[...] um conjunto de atividades diversificadas e envolvidas no cuidado dos outros e pode assumir a forma de trabalho não pago, dedicado aos membros da família, ou de trabalho pago feito para outros. Concretamente, essas atividades incluem cuidar de crianças, idosos, doentes, deficientes, bem como realizar tarefas domésticas como limpar, arrumar, lavar, passar, cozinhar etc.

Compreendendo o trabalho infantil doméstico como uma atividade de trabalho que está inserido neste “setor de cuidados”, e tomando como referência os estudos de Hirata e o nosso estudo, é possível categorizar as formas de inserção das crianças e adolescentes no trabalho doméstico, por meio do qual se fez definir os regimes de trabalho, assim classificados: regime de “delegação”, “conciliação” e “corresponsabilização”.

O trabalho infantil doméstico, sob o regime de “conciliação”, é um trabalho em que a criança ou o/a adolescente concilia suas obrigações domésticas, realizadas para a própria família, e o serviço remunerado, este último podendo ser doméstico ou não. O trabalho doméstico é, então, realizado para a própria família nos horários e dias opostos ao do trabalho remunerado, sendo este realizado integral ou parcialmente, dependendo das circunstâncias e da necessidade da família. Trata-se de atividades laborais assumidas paralelamente ao trabalho remunerado. O regime de “conciliação” expressa o modo como os mecanismos que definem os processos de superexploração da força de trabalho vêm incidir, em níveis cada vez mais elevados, na vida das crianças e adolescentes da classe trabalhadora, incidindo sobre estas não somente no sentido de empurrá-las para o trabalho remunerado, mas também as fazendo assumir uma duplicidade de atribuições que envolvem um duplo papel no processo de reprodução da classe trabalhadora, vindo elas a contribuir não somente na provisão dos bens necessários comprados no mercado, como também na produção dos serviços a serem arcados pela própria família para a sua reprodução, e com isso baratear os custos de reprodução da força de trabalho a ser disponibilizada no mercado. Tal contribuição mostra-se importante para a família, quanto maior a inserção dos seus membros em trabalhos precarizados e maior o processo de pauperização em que vive a família. O que vem mostrar como a superexploração que se acirra no contexto contemporâneo vem impactar na vida das crianças e adolescentes.

Na realização do trabalho infantil doméstico há a existência de mais um tipo de regime de trabalho, cujas características permitem a criação de uma nova categorização que o melhor defina, o que aqui se denominará de “corresponsabilização”. Trata-se de um regime de

trabalho em que a criança desenvolve atividades domésticas cotidianamente, de forma gratuita e parcial para a sua família de origem. A parcialidade, a divisão de responsabilidades e a supervisão no desenvolvimento dos afazeres domésticos são as características que o distingue das formas anteriormente citadas, de delegação e conciliação.

A análise destes três regimes de trabalho – delegação, conciliação e corresponsabilização – faz expressar a exploração do trabalho infantil doméstico no atual contexto brasileiro e atende aos objetivos em que se faz expressar sua funcionalidade para o capitalismo contemporâneo: a preparação da criança e do adolescente para o trabalho, a disponibilização da mulher adulta (mãe/dona de casa) para o trabalho precarizado e a substituição da exploração da força de trabalho infantil da esfera produtiva, agora menos necessária, para a esfera reprodutiva. Tais ações são explicadas pelo acirramento dos processos de superexploração e precarização da força de trabalho, em que se destaca a exploração da força de trabalho feminina; pela proibição legal do trabalho infantil, que agora ganha maior visibilidade, sobretudo, quando realizado no espaço público; e pelo aumento do desemprego no setor produtivo, que coloca o uso da força de trabalho infantil como supostamente desnecessário nestes setores ante o grande exército industrial de reserva do trabalhador adulto, em que se faz assistir no cenário contemporâneo disputando os poucos postos de trabalho aí gerados. Tem-se, aqui, a implantação de mecanismos imprescindíveis ao processo de superexploração da força de trabalho em que a criança passa a desenvolver um importante papel no cenário contemporâneo, agora a ser desempenhado na esfera reprodutiva.

Neste sentido, ao transferir-se a exploração da força de trabalho infantil da esfera produtiva para a reprodutiva, mantêm-se as condições que permitem o barateamento que sua utilização representa para a reprodução da força de trabalho. Ficando ainda menores os custos de reprodução com a força de trabalho têm-se as condições que favorecem o pagamento da força de trabalho abaixo do seu valor.

Cabe considerar, que, se na ocasião da industrialização se fez necessário imprimir a disciplina do trabalho por meio da força, agora, diante da atual conjuntura, de desemprego na esfera produtiva,

trata-se de imprimi-la por meio de um processo gradativo de aprendizagem no espaço reprodutivo doméstico. O que permite manter o trabalho como *ethos* e a ordem social que poderiam vir a ser ameaçados pela pressão daqueles que se encontram excluídos do mercado de trabalho e das condições dignas de vida. Associa-se assim o reforço à desigualdade de classe e de gênero em que se faz reproduzir a divisão social e sexual do trabalho no mundo. Trata-se de desenvolver, mediante um processo de aprendizagem e preparação da *força de trabalho futura* atividades de trabalho que tendem a se precarizar e que tem como base as desigualdades de classe e gênero. Tal realidade reflete a exacerbação das desigualdades que se acirram frente ao contexto contemporâneo.

Em suma, se a diferença salarial entre homens e mulheres é um fato, as de adultos e crianças também o são. Tal desigualdade se torna mais gritante quando isso se aplica ao serviço doméstico, posto que aí se associam dois elementos que irão reforçar e perpetuar ainda mais tais disparidades: as questões de gênero e de geração. O primeiro refere-se ao fato de que a realização de afazeres domésticos não exige qualificação, nem competência, mas atributos ditos naturais femininos. O segundo refere-se à questão geracional, em que se destacam o disciplinamento e a autoridade dos adultos e dos pais perante as crianças e adolescentes tendo como base as determinações de uma cultura adultocêntrica e patriarcal.

A contradição aqui está posta: a cultura adultocêntrica e patriarcal reconhece que, à criança e ao adolescente, não cabe a responsabilidade com a provisão da família e/ou de si mesma, mas, apenas, encontrar-se na situação de se dispor a aprender. Aprender funções que lhe serão necessárias no futuro para o bem desempenhar do seu papel na sociedade como força de trabalho a ser disponibilizada no mercado o que irá se designar pela sua condição de gênero e de classe, contexto em que se faz determinar o lugar que irá ocupar na divisão social e sexual do trabalho. Contudo, diante das necessidades que se fazem demandar no processo de reprodução social, esta força de trabalho, que presumidamente deveria ser utilizada no futuro, pode vir a ser utilizada no presente, em caráter complementar ou não, remunerado ou não, desde que se mantenha

inferior à remuneração a ser paga pelo seu trabalho em relação ao do trabalho adulto e/ou contribuir no rebaixamento dos custos de reprodução da força de trabalho.

Ademais, é possível perceber que o capitalismo vem ampliando o tempo a ser dedicado às atividades econômicas, e, na mesma medida, vem subordinando a este o tempo para reprodução social e isto tem trazido implicações no âmbito da família e uma necessária reestruturação do trabalho doméstico, por meio do qual se faz configurar novos papéis e atribuições no âmbito da família. Neste contexto, as crianças das classes superexploradas ganham uma nova função econômica, agora a ser desempenhada no âmbito familiar, ou seja, na esfera reprodutiva, Tal função visa, sobretudo, criar as condições propícias para a superexploração da força de trabalho no contexto contemporâneo, minimizando mais ainda os custos de reprodução desta força, favorecendo assim que o pagamento seja realizado abaixo do seu valor em cujo contexto a exploração da força de trabalho feminina ganha grande relevância.

Considerações finais

Para efeitos de conclusão da discussão exposta, afirma-se o impacto da reestruturação produtiva sobre a vida em família, o que vem dar significado à relação entre produção e reprodução. Aponta, ainda, que as atuais configurações do mundo do trabalho vêm impactando a exploração do trabalho infantil, sobretudo nos serviços domésticos. E que a América Latina, na qual se destaca o Brasil, é a região do mundo que mais progresso conseguiu no combate ao trabalho infantil, que remete aos avanços jurídicos e institucionais ocorridos nas últimas décadas. Contudo, o trabalho infantil, sobretudo o doméstico, nesta região ainda persiste, constituindo um grave problema. Sua persistência, por sua vez, se faz explicar pela funcionalidade a que este vem desempenhar no processo de reprodução social, e nos processos contemporâneos de superexploração da força de trabalho, sobretudo no que remete à superexploração da força de trabalho feminina em um contexto de crise estrutural do capital.

O estudo revelou, também, que o uso do tempo das mulheres na esfera produtiva e na esfera reprodutiva e sua contradição como fonte de criação de valor revelam uma forma disfarçada de exploração que reforça a acumulação e os processos de superexploração da força de trabalho que são próprias das economias dependentes e que, dadas as atuais condições históricas do capitalismo, os serviços domésticos para serem prestados fora das famílias – e logicamente sem a suposta utilização do trabalho infantil doméstico –, exigiriam uma maior participação do Estado e do mercado quanto à produção, circulação e viabilização de bens e serviços voltados para o atendimento das necessidades da classe trabalhadora. O que evidentemente exigiria uma base de acumulação que não condiz com a realidade econômica, política e cultural desses países.

Neste sentido, considerando o contexto contemporâneo de crise estrutural do capital e de precarização das condições de vida e trabalho e as características tributárias da economia periférica e dependente brasileira, disponibiliza-se, por meio do trabalho infantil doméstico, a força de trabalho feminina para ser incorporada no processo de superexploração da força de trabalho e assim contribuir para o rebaixamento do valor da força de trabalho, com a diminuição dos custos de sua reprodução. A superexploração, concebida como categoria analítica, contribui para elucidar o porquê de o trabalho infantil doméstico persistir, apesar de uma série de medidas implantadas – sociais e jurídico-institucionais – que visam à sua erradicação, posto que sua incidência esteja relacionada diretamente com as condições econômicas, históricas e culturais existentes, o que explica a alta incidência do uso dessa força de trabalho nos países de capitalismo dependente. Tal realidade remete à compreensão de que o trabalho infantil desempenha um papel econômico e cultural no contexto da superexploração da força humana de trabalho nas sociedades capitalistas dependentes, dentre as quais o Brasil.

O cenário atual aponta para a (re)criação de um novo sentido para o trabalho infantil no contexto da crise do capitalismo em que se destaca a esfera doméstica. Neste novo contexto, o espaço doméstico passa a ser palco de um novo processo de reconfiguração da esfera reprodutiva para atender aos novos ditames da produção cujos

impactos incidem sobre o cotidiano das famílias e das crianças e adolescentes que passam a compor um novo e relevante papel no processo de superexploração da força de trabalho que se acentua e se generaliza frente ao contexto contemporâneo. Tal realidade vem a engendrar novas atribuições à infância da classe trabalhadora, com fortes implicações à condição infantil.

Aceito para publicação em: 10/11/2020.

Referências

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **O sentido do trabalho**. Ensaios sobre a negação e a afirmação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

BARBOSA, Alexandre de Freitas; CARVALHO, Daniela Sampaio. **O trabalho precário no mundo, na América Latina e no Brasil**: Observatório Social. 2012. Disponível em: <www.observatoriosocial.org.br/arquivos_biblioteca>. Acesso em: 20/05/2014.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. In: CASTELO, R. (Org.). **Encruzilhada da América Latina do século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

DIEESE. Salário Mínimo Nominal e Necessário. 2019. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br>>.

ESTADÃO. **O Brasil e o trabalho infantil**. 2018. Disponível em: <http://www.politica.estadao.com.br>.

FRANK, André Gunder. Apresentando o Tio Sam: sem roupas. In: MARTINS, Carlos Eduardo, SOTELO, Valencia, Adrian (Orgs.). **A América Latina e os desafios da globalização: ensaios dedicados a Ruy Mauro Marini**. São Paulo: Boitempo, 2009. p. 79-110.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

HIRATA, H.; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37 n. 132, p. 595-609, set/dez 2007.

HIRATA, Helena S. A crise mundial e o impacto da reestruturação produtiva na divisão sexual do trabalho. In: COSTA, Albertina; ÁVILA, Maria Betânia de Melo; SILVA, Roseane; SOARES, Vera; FERREIRA, Verônica (Orgs.). **Divisão sexual do trabalho, Estado e crise do capitalismo**, 1. ed. Recife: SOS Corpo, 2010.

HIRATA, Helena S. A precarização e a divisão internacional e sexual do trabalho. **Sociologias**, n. 21, Porto Alegre, jan/jun 2009.

HIRATA, Helena S. O universo do trabalho e da cidadania das mulheres – um olhar do feminismo e do sindicalismo. In: COSTA, Ana Alice; OLIVEIRA, Eleonora Menicucci de; LIMA, Maria Ednalva Bezerra de Lima; SOARES, Vera (Orgs). **Reconfigurações das relações de gênero no trabalho**. São Paulo: CUT Brasil, 2004.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2008**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 23/03/2013.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2016**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 30/07/2019.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2018**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 30/07/2019.

LIRA, Terçália Suassuna Vaz. A invisibilidade do trabalho infantil doméstico e a violação de direitos. In: **Cognitio Juris**, Ano III, n. 8, dez./2013. Disponível em: <<http://www.cognitiojuris.com/artgos/08/07.html>>. Acesso em: 20/08/2014.

LOMBARDI, Maria Rosa. A persistência das desigualdades de gênero no mercado de trabalho. In: COSTA, Albertina; ÁVILA, Maria Betânia de Melo; SILVA, Roseane; SOARES, Vera; FERREIRA, Verônica (Orgs). **Divisão sexual do trabalho, Estado e crise do capitalismo**, 1. ed. Recife: SOS Corpo, 2010.

LUCE, Mathias Seibel. A superexploração da força de trabalho no Brasil. **Sociedade Brasileira de Economia Política** n. 32, 2012, p.119-141.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, R.; STÉDILE J. P. (Orgs.) **Ruy Mauro Marini, vida e obra**. São Paulo: Expressão popular, 2005.

MÉSZÁROS. **Para além do capital**. Rumos a uma teoria de transição. Tradução Paulo César Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Unicamp e Boitempo, 2011.

MIOTO, Regina C. T. Família e políticas sociais. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; SANTOS, Silvana M.; MIOTO, Regina C. T. (Orgs.) **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 130-148.

MOTA, A. E; AMARAL, A. S. do; PERUZZO, J. F. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **Desenvolvimento e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012.

NETTO, José Paulo. Crise do Capital e consequências societárias. **Serviço Social e Sociedade**, n. 111, jul/set 2012.

SORJ, Bila. Os cuidados com a família e as desigualdades de gênero e de classe. In: COSTA, Albertina; ÁVILA, Maria Betânia de Melo; SILVA, Roseane; SOARES, Vera; FERREIRA, Verônica (Orgs.). **Divisão sexual do trabalho, Estado e crise do capitalismo**, 1. ed. Recife: SOS Corpo, 2010.

VALENCIA, Adrián Sotelo. Neoimperialismo, dependência e novas periferias na economia mundial. In: MARTINS, Carlos Eduardo, SOTELO, Valencia, Adrian (Orgs.). **A América Latina e os desafios da globalização: ensaios dedicados a Ruy Mauro Marini**. São Paulo, Boitempo, 2009. p.111-134.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS
Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

A dinâmica do refúgio no Brasil e suas especificidades demográficas

The dynamics of refuge in Brazil and its demographic
specificities/La dinámica del refugio en Brasil y sus
especificidades demográficas



6ª EDIÇÃO



SILVA, G. J.; CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; COSTA, L. F. L.; MACEDO, M. **Refúgio em Números**, 6ª Edição. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021

Fabricia da Hora Pereira¹

1 Assistente Social. Doutora e mestre em Política Social (UnB); Assistente Social do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. E-mail: fabriciahora@gmail.com

A pesquisa *Refúgio em Números 6ª Edição*, publicada em junho de 2021, foi realizada pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) da Universidade de Brasília, em parceria com o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Trata-se de uma publicação fundamental e necessária ao país, pela densidade metodológica, pelas análises e pelos argumentos sólidos que consequentemente contribuirão para uma melhor compreensão sobre o fenômeno do refúgio no Brasil, suas principais particularidades e estimativas. Ademais, de modo inédito, apresenta a relação entre o refúgio e as políticas públicas para refugiados a partir das estratégias de gestão migratória, com base nos dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic 2018 (IBGE, 2019), que, pela primeira vez, incluiu os instrumentos de gestão migratória entre os temas abordados pela Munic 2018, além de ter abarcado todos os 5.570 municípios brasileiros.

A publicação *Refúgio em Números 6ª Edição (2021)* também se mostra relevante porque apresenta o cenário do refúgio no Brasil, entre o período 2011-2020, por meio do cruzamento de fontes de dados confiáveis, sendo elas: o Sistema de Tráfego Internacional – Medidas de Alertas e Restrições Ativas (STI-MAR – Polícia Federal) e da Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (CGConare), os dados sobre reassentamento de refugiados no Brasil, concedidos pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur) e as informações do Munic 2018 (IBGE, 2019).

Isto é, a publicação é resultado de uma pesquisa consistente e está organizada em três capítulos e as considerações finais. A primeira parte expõe a metodologia da pesquisa; a segunda sessão trata sobre o refúgio no Brasil, com destaque para ano de 2020, inclusive no que se refere à gestão dos processos de solicitação de reconhecimento da condição de refúgio e reassentamento no Brasil; a última sessão analisa a relação entre o refúgio e as políticas públicas para refugiados a partir dos mecanismos de gestão migratória coletados por meio Munic 2018 (IBGE, 2019).

É oportuno frisar que os marcos regulatórios nacionais na área das migrações internacionais estão em consonância com os acordos

internacionais que o Brasil é signatário, mais especificamente com relação aos imigrantes na condição de refúgio têm-se: a Convenção das Nações Unidas de 1951 (Estatuto dos Refugiados), que surge no contexto pós Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 10 de dezembro de 1948.

A partir da Convenção os Estados Nacionais deveriam aderir a essa normativa comprometendo-se a assegurar condições para a sobrevivência dos refugiados nos territórios, levando em consideração desde a chegada, a permanência e regresso. O documento resultante da Convenção exemplifica os direitos dos refugiados, bem como as obrigações dos Estados. Sobre os direitos previstos, destacam-se: a liberdade religiosa, a assistência jurídica; a propriedade móvel e imóvel; a propriedade intelectual e industrial; o trabalho, o alojamento, a educação, a assistência pública, a previdência, a liberdade de locomoção e outros.

Outrossim, em 1967 foi editado o Protocolo com relação à Convenção que ampliou a possibilidade de incluir outras pessoas de diferentes contextos ao conceito de refugiados, estabelecendo mais atribuições aos Estados referentes à necessidade de fornecer informações ao Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas sobre as ações desenvolvidas.

O Estado brasileiro, além de ratificar esses tratados é signatário da Declaração de Cartagena Sobre Refugiados de 1984, que foi resultado do Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários, realizado em Cartagena, na Colômbia. Nesse momento houve a ampliação do conceito de refugiados, incorporando outras categorias que antes não eram abarcadas. Dessa forma, o conceito atual que orienta o conjunto de legislações no âmbito dos acordos internacionais é o que está previsto na Declaração de Cartagena:

Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus

países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (ACNUR, 1984, p. 03).

No âmbito da legislação nacional, em 1997 o Estado brasileiro promulgou a Lei Nº 9.474 de 22 de julho de 1997, que tem por objetivo definir mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, bem como instituiu o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare). O Conare é um órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que tem a prerrogativa de analisar os pedidos de refúgio, decidir pela concessão, determinar a perda da condição de refúgio, orientar e coordenar ações de assistência e aprovar instruções normativas esclarecedoras para a execução das normas relativas a refugiados.

Além disso, a Lei Nº 13.445 de 24 de maio de 2017, conhecida como Lei de Migração, e o Decreto Nº 9.199 de 20 de novembro de 2017 que a regulamenta, reconhecem o preceito constitucional e asseguram em condições de igualdade com os nacionais a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como o estabelecimento de garantias civis, sociais, culturais e econômicas. A Lei de Migração é um avanço na garantia dos direitos dos imigrantes no Brasil porque revogou o Estatuto do Estrangeiro – Lei Nº 6.815 de 1980 – uma legislação promulgada durante a ditadura militar que tinha a percepção do imigrante como uma ameaça à segurança nacional.

Assim, do ponto de vista legal e normativo há no Brasil um arcabouço estruturado que garante direitos aos imigrantes e refugiados, ao tempo em que atribuiu ao Estado a responsabilidade para proporcionar, em condições de igualdade com os nacionais, o acesso às políticas públicas.

Por isso, os achados da pesquisa Refúgio em Números 6ª Edição (2021) mostram-se relevantes e indicam que o Brasil recebeu 28.899 solicitações de refúgio em 2020, o que representa menos 65% de pedidos quando comparado ao ano anterior. Sem dúvidas,

as restrições à mobilidade humana internacional, provocada pela pandemia mundial da COVID-19 afetaram as solicitações. Contudo, “se comparado ao ano de 2011, primeiro ano da série histórica analisada, quando o país recebeu 1.465 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado” (REFÚGIO EM NÚMEROS, 2021, p. 09), o Brasil segue numa alta crescente de pedidos de reconhecimento da condição de refúgio.

A pesquisa supracitada aponta ainda que dentre os pedidos realizados no ano de 2020, 60,2% das solicitações são de venezuelanos (17.385) e 22,9% de haitianos (6.613). No ano de 2020, 75,5% das solicitações apreciadas pelo Conare foram registradas nos Estados brasileiros que compõem a Região Norte, com destaque para Roraima, com 66,6% do total de pedidos de reconhecimento da condição de refúgio analisados pelo órgão em 2020.

Outro achado relevante da pesquisa refere-se ao fato de que, ao longo da última década, os fluxos populacionais sofreram mudanças e atualmente observa-se a maior participação de crianças, adolescentes e mulheres no contexto do refúgio no Brasil. Por exemplo, do total de venezuelanos solicitantes de refúgio no ano de 2020, 33,8% tinha menos de quinze anos de idade, esse dado varia quando comparado com pessoas provenientes de outras nacionalidades, mas em geral a presença desse público tem crescido ao longo dos anos.

O fluxo de mobilidade humana internacional indica o crescimento das solicitações de refúgio e imigração entre os países do bloco Sul-Sul. Conforme Cavalcanti et. al (2017) a migração Sul-Sul vem aumentando nos últimos anos e o Brasil, desde 2010, tem recebido diferentes fluxos de imigrantes de países do Sul global, como por exemplo os haitianos, cubanos, senegaleses e atualmente os venezuelanos.

Dessa maneira, a publicação Refúgio em Números 6ª Edição (2021) apresenta detalhadamente o perfil: sexo, idade e nacionalidade dos solicitantes de refúgio. Além disso, mostra os dados quanto ao trabalho realizado pelo Conare para a avaliação dos pedidos e, consequentemente, regularização da situação migratória por meio do reconhecimento do status de refugiado. Em síntese, a publicação reafirma

a necessidade de construção de políticas públicas a partir de ações planejadas, intersetoriais e articuladas entre diferentes níveis de gestão, com o objetivo de dar reais respostas às necessidades trazidas e vivenciadas pelos refugiados no Brasil. Ou seja, as informações disponibilizadas pela pesquisa corroboram para a construção de uma política migratória humanitária com base em informações técnicas e analíticas que favorecem o fortalecimento das lutas sociais em defesa de direitos e condições de vida, em padrão socialmente aceitável, para os refugiados no Brasil.

Aceito para publicação em: 09/07/2021.

REFERÊNCIAS

ACNUR. + **30 Cartagena, Plano de Ação do Brasil**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>>. Acesso em: 06/07/2021.

ACNUR. **Cartagena+30: países da América Latina e o Caribe adotam Plano de Ação comum**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/cartagena-30-paises-da-america-latina-e-o-caribe-adotam-plano-de-acao-comum/>>. Acesso em: 05/07/2021.

ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951**. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 06/07/2021.

ACNUR. **Protocolo de 1967 Referente ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967>. Acesso em: 05/07/2021.

BRASIL. **Decreto 9.199, de 20 de novembro de 2017**. Regulamenta a concessão de VISTO TEMPORÁRIO para a finalidade de PESQUISA, ENSINO OU EXTENSÃO ACADÊMICA. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9199.htm>. Acesso em: 05/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 05/07/2021.

CAVALCANTI et al. Um convite às teorias e conceitos sobre migrações internacionais. In: **Dicionário crítico de migrações internacionais**. Brasília: Ed. UnB, 2017.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS
Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Fundos de pensão no Brasil: uma análise desde a crítica da economia política

*Pension funds in Brazil: an analysis from
the critique of political economy*

Thais Soares Caramuru

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Doutorado)

Data da defesa: 16/04/2021.

Orientadora: Maria Lucia Lopes da Silva

Palavras-chave: fundos de pensão; crítica marxista; privatização; capital financeiro; previdência.

Keywords: pension funds; marxist critique; privatization; finance capital; pensions.

Esta tese teve como objetivo geral examinar se, no Brasil, os fundos de pensão estão configurados para garantir a proteção previdenciária dos segmentos de trabalhadores que estão vinculados àqueles. Como perspectiva teórico-metodológica adotou-se o materialismo histórico-dialético. Atribuiu-se relevância aos fundamentos da crítica marxista da economia política, o que permitiu problematizar o

papel sócio-histórico dos fundos de pensão no cenário contemporâneo da acumulação capitalista, constituído pela crise e mundialização do capital. Como instrumentais metodológicos, utilizaram-se a revisão bibliográfica e dados empíricos. Demonstrou-se, por meio da análise, que o Estado brasileiro é o principal impulsionador da expansão monetária dos fundos de pensão no país, com destaque para a contrarreforma da previdência social, que abre espaço para a atuação desses agentes privados. O fundo público impulsiona, diretamente, o setor, com base nos fundos de empresas estatais e aqueles criados por entes federados. Esses fundos também são credores do fundo público e se beneficiam do pagamento dos encargos da dívida, bem como de renúncias tributárias. Verificou-se que o direcionamento das aplicações dos ativos financeiros se concentra em ações e títulos públicos e, por meio delas, esses fundos contribuem para a valorização do valor. Por intermédio do capital acionário, participam de conselhos de administração de empresas e de processos decisórios que intensificam a exploração da força de trabalho. Por meio dos títulos públicos, esses investidores institucionais pressionam o ente estatal para a adoção da política macroeconômica ortodoxa e do ajuste fiscal permanente. Observou-se que os planos de benefícios são de caráter restritivo, pois subordinam as aposentadorias às oscilações dos mercados financeiros. Revelou-se que as empresas patrocinadoras são grandes beneficiárias dos fundos de pensão, pois, além de terem isenções fiscais garantidas pelo Estado, detêm o controle dos conselhos deliberativos e são protagonistas do processo decisório acerca das aplicações financeiras desses fundos. O percurso investigativo contemplou a situação dos trabalhadores prejudicados pelas liquidações extrajudiciais de fundos brasileiros, as quais ensejaram a perda das poupanças acumuladas nesses fundos, cujo maior exemplo, no Brasil, foi o caso do Instituto Aerus. Ademais, problematizaram-se os planos de equacionamentos de déficits, por meio dos quais trabalhadores dos Correios e da Petrobrás foram chamados a pagar, com contribuições adicionais que capturam grandes parcelas de seus salários, pelos resultados negativos das aplicações feitas pelos gestores dos seus fundos. Concluiu-se que esses fundos são regidos por uma dinâmica de funcionamento predominantemente financeira, a qual não

tem relação com proteção previdenciária, pois beneficia os capitais, as empresas patrocinadoras e acarreta prejuízos aos trabalhadores.

This thesis had the general aim of scrutinizing whether, in Brazil, pension funds are designed to guarantee social protection to the sectors of the labor class that are affiliated to them. The theoretical-methodological framework adopted was the historical dialectical materialism. It was attributed relevance to the principals of the Marxist critique of the political economy, which allowed the inquiry of the social and historical role of pension funds in the context of the contemporary capitalist accumulation, composed by the crisis and globalization of capital. The methodological approach used for research was the literature and the use of empirical data. It was demonstrated, through the analysis, that the Brazilian State is the most important patron of the monetary expansion of pension funds in the country, particularly by the articulation of the counter-reform of the public pension system, which opens space to the activities of these private agents. The public fund directly stimulates the sector, using the funds of state companies and the funds created by states and cities. These funds are also creditors of the public fund and benefit from the payment of interest on the public debt as well as fiscal incentives. It was disclosed that the financial assets of these funds are largely invested in stocks and public bonds and, through these, pension funds contribute the valorization of value. The ownership of stocks allows these funds to participate on the boards of companies and on decision processes that intensify the exploration of the labor force. The control of public bonds allows these institutional investors to put pressure on the State to adopt an orthodox macroeconomic policy and the permanent fiscal adjustment. It was observed that the benefit schemes are restricted, because pensions depend on financial market operations. The investigation revealed that the sponsor companies are the major beneficiaries of pension funds, because, in spite of having fiscal benefits guaranteed by the State, they possess the control of the deliberate councils and are the lead characters of the decision process about the financial assets. The examination journey contemplated the situation of workers victimized by extrajudicial liquidations of Brazilian funds, which represent the loss of the accumulated resources, the major of

which, in Brazil, is the case of the Aerus Institute. Furthermore, the study analysed deficit equity plans, through which employees of Correios and Petrobras were called upon to pay, with additional contributions that captures a huge part of their income, to solve the negative results of assets elected by the administrators of these funds. The research concluded that these funds are managed by a predominantly financial functioning dynamic which has no relation with social protection, because it benefits capital and sponsor companies and transfers the burden to workers.

O estudo socioeconômico nas políticas de assistência estudantil dos institutos federais da região Centro-Oeste: configurações, contradições e perspectivas

The socioeconomic study in the policies for students' assistance in the federal institutes located in the midwestern region: settings, contradictions and perspectives

Adriana de Melo Miranda

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Mestrado)

Data da Defesa: 18/3/2021

Orientadora: Mariléia Goin

Palavras-chave: serviço social; estudo socioeconômico; assistência estudantil.

Keywords: social work; socioeconomic study; students' assistance.

O estudo socioeconômico, enquanto atribuição privativa do/a Assistente Social, suscita amplos debates e temas para pesquisa, pelas imprecisões oriundas da Lei de Regulamentação da Profissão, ao mesmo tempo em que é largamente requerida nos diversos espaços socio-ocupacionais do/a Assistente Social, dentre eles a Política de educação, em especial o Programa Nacional de Assistência

Estudantil (PNAES) da Rede Federal de Educação, no Brasil. Desse modo, esta dissertação tem como objetivo geral, sob à luz do método materialista histórico e dialético, analisar as configurações do estudo socioeconômico presentes nos documentos norteadores da Política de Assistência Estudantil dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da Região CentroOeste do Brasil, no período entre 2014 e 2019, e se esse se estabelece como competência ou atribuição privativa dos/as Assistentes Sociais, em conformidade com a Lei de Regulamentação da Profissão e de forma relacionada aos fundamentos teóricometodológicos do Serviço Social. Para este trabalho foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos para o processo investigativo: (a) revisão bibliográfica referente aos fundamentos do Serviço Social e suas concepções teórico – metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas hegemônicas; (b) análise documental das Políticas de Assistência Estudantil dos Institutos Federais da Região Centro-Oeste e dos editais de auxílios e serviços do ano de 2019; (c) organização das informações obtidas a partir de suas semelhanças e diferenças; e (d) análise de conteúdo, para tratamento dos resultados, inferência e interpretação das informações. Em suma, apreende-se que os estudos socioeconômicos operacionalizados no escopo delimitado apresentam equivalências no que tange às (a) etapas processuais, à (b) solicitação de documentação, à (c) definição de indicadores e à (d) realização da análise documental. No entanto, sua operacionalização é marcada por limitação de vagas para atendimento, que termina em processos burocráticos e meritocráticos, em que a renda per capita é o principal indicador e a análise documental (e seu aspecto limitado) é predominante. O estudo socioeconômico, enquanto atribuição privativa do/a Assistente Social, não é consenso nas instituições da região pesquisada, demarcando um espaço contraditório em que a simplificação da demanda a torna essencialmente burocrática, culminando na sua realização por profissionais de outras categorias.

The socioeconomic study, being a social worker's specific assignment, evokes many discussions and topics for research due to the lack of precision of the Law for the

Regulation of the Profession. It is also highly demanded in the many social workers' socio-occupational fields, among them the Educational Policy, more specifically the National Program for Student Assistance (PNAES), from the federal network of Education in Brazil. Therefore, this thesis attempted to understand, through the historical materialistic and dialectical method, the scenarios of the socioeconomic study in the Policies for Students' Assistance in the Federal Institutes of Education, Science and Technology from the Midwestern Region of Brazil, from 2014 to 2019, and observe if it is established as a social worker's competence or specific assignment, according to the Law for the Regulation of the Profession, and if it is related to the theoretical and methodological foundations of the Social Service. For the investigation process of this thesis the following methodological procedures were adopted: (a) bibliographical review concerning Social Work's foundations and its theoretical, methodological, ethical, political, technical and hegemonic operational conceptions; (b) documental analysis of the Policies for Students' Assistance from the Federal Institutes located in the Midwestern region of the country and also the calls for assistance and services from the year 2019; (c) organization of the information obtained from their similarities and differences; and (d) content analysis for working on the results, inference and interpretation of the information. In short, it can be understood that the socioeconomic studies carried out in the scope here determined show equivalences in what comes to (a) processual steps; (b) document requirements; (c) definition of indicators; and (d) documental analysis. However, its operationalization is affected by a limitation in the number of vacancies for services, which ends up in bureaucratic and meritocratic processes in which per capita income is the main indicator and documental analysis (and its limited aspect) is dominant. The socioeconomic study while social workers' specific assignment is not consensual in the institutions that were part of our study, which presents a contradictory space where the simplification of the requirements makes them essentially bureaucratic, leading to the absorption of these demands by professionals from other fields of knowledge.

A política nacional de assistência estudantil nas universidades públicas federais: os desafios ao trabalho profissional dos/as assistentes sociais no âmbito de programas e acessos estudantis

The national policy on student assistance in federal public universities: the challenges to the professional work of social assistance in the framework of student programs and access

Daniela Gomes de Farias

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Mestrado)

Data da Defesa: 18/05/2021

Orientadora: Camila Potyara Pereira

Palavras-Chave: assistência estudantil; universidades federais; assistente social; estudo socioeconômico

Keywords: student assistance; federal universities; social worker; socio-economic study

O processo de focalização inerente às políticas sociais desempenhadas no capitalismo e, por consequência também da Política de Assistência Estudantil, suscita debates a respeito de como tem se efetuado os processos de seleção socioeconômica para acesso aos Programas da Assistência Estudantil. Para tanto, foi feita a análise de cinco universidades federais, uma de cada região do país, tendo como critério de escolha as que têm maior número de estudantes de graduação a fim de conhecer a realidade de como se apresenta o desenvolvimento dos programas a partir das especificidades de cada uma delas. Para tanto, foi utilizada pesquisa documental a partir das normativas institucionais, editais publicados e relatórios de gestão, tendo como referência o ano de 2019, buscando realizar uma análise a partir da perspectiva crítico-dialética. Propôs-se reconhecer como estão traçados os objetivos da Política de Assistência Estudantil, os critérios gerais de seleção, o uso da documentação como um critério burocrático de exclusão dos discentes aos

processos seletivos, como tem se dado os processos de seleção, por meio da avaliação socioeconômica bem como o profissional responsável por realizar esta seleção socioeconômica, a qual ocorre, normalmente, de forma estigmatizada, focalizada, meritocrática e burocrática, voltada, principalmente à bolsificação dos (as) estudantes, por meio de programas de transferência de renda. Foi feito, para tanto, um levantamento a respeito dos programas ofertados em 2019, em cada uma das universidades – Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – e a respeito da oferta de vagas, no qual evidenciou-se uma tendência à focalização. Neste aspecto, o estudo socioeconômico como atribuição privativa do assistente social, não está evidenciado no âmbito das universidades pesquisadas, sendo delegada como competência a outras categorias profissionais. Além disso, tal processo avaliativo tem ocorrido de maneira recorrente, semestral ou anualmente de forma a fiscalizar o público assistidos e descontinuar o acesso ao direito à política.

The focus process inherent to the social policies performed in capitalism and, consequently also the Student Assistance Policy, raises debates about how the processes of socioeconomic selection have been carried out to access the Student Assistance Programs. To this end, an analysis was made of five federal universities, one from each region of the country, using as criteria the choice of those with the highest number of undergraduate students in order to understand the reality of how the programs are developed based on the specificities of each of them. To this end, documentary research was used based on institutional regulations, published notices and management reports, with the year 2019 as a reference, seeking to carry out an analysis from the critical-dialectic perspective. It was proposed to recognize how the objectives of the Student Assistance Policy are outlined, the general selection criteria, the use of documentation as a bureaucratic criterion for the exclusion of students from the selection processes, as has been the case with the selection processes, through the evaluation socioeconomic as well as the professional responsible

for carrying out this socioeconomic selection, which usually takes place in a stigmatized, focused, meritocratic and bureaucratic way, aimed mainly at the scholarship of students, through income transfer programs. Therefore, a survey was made about the programs offered in 2019, in each of the universities – University of Brasília (UnB), Federal University of Pará (UFPA), Federal University of Bahia (UFBA), Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ) and Federal University of Santa Catarina (UFSC) in which a tendency to targeting. In this aspect, the socioeconomic study as a private task of the social worker, is not evidenced in the scope of the researched universities, being delegated as competence to other professional categories. In addition, such an evaluation process has occurred on a recurring, semi-annual or annual basis in order to inspect the assisted public and discontinue access to the right to politics.

Mães, trabalho e proteção social: uma análise sobre a licença maternidade no contexto dos direitos fundamentais

**Mothers, work and social protection: an analysis of maternity
leave in the context of fundamental rights**

Fernanda Bezerra Martins Feitoza

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Mestrado)

Data da Defesa: 22/02/2021

Orientador: Reginaldo Ghiraldelli

Palavras-Chave: mulheres; licença maternidade; proteção social, precarização.

Keywords: women; maternity leave; social protection; precariousness.

Este trabalho teve por objetivo pesquisar e analisar o sistema de proteção social à maternidade no Brasil, para identificar quais valores sociais e jurídicos conferem sustentação ao referido direito, bem

como apontar suas contradições, limites e possibilidades, utilizando o método dialético. Buscou-se, ainda, apontar possíveis medidas a serem adotadas pelo Poder Público e pela sociedade a fim de minimizar o quadro de exclusão social das mães trabalhadoras do mercado de trabalho, especialmente daquelas que cuidam de pessoas dependentes, como crianças com deficiência. Uma linha sócio-histórica foi traçada a respeito do desenvolvimento das conquistas das mulheres trabalhadoras ao longo dos séculos XIX, XX e XXI, pontuando retrocessos ocorridos no contexto do sistema capitalista, ressaltando-se a desregulamentação trabalhista, o desmonte de direitos e a precarização das relações de trabalho ocorridas com maior intensidade a partir da década de 1990 com a reestruturação produtiva de âmbito mundial. Concluiu-se que os efeitos de uma intensa precarização no mundo do trabalho são mais danosos para as mulheres trabalhadoras e, dentro desse grupo, ainda mais para as mães trabalhadoras, sendo necessário o desenvolvimento de políticas públicas e de ações sociais conjuntas que busquem transformar essa realidade.

This work aimed to research and analyze the social protection system for maternity in Brazil, to identify which social and legal values support this right, as well as pointing out its contradictions, limits and possibilities, using the dialectical method. It was also sought to point out possible measures to be adopted by the Government and society in order to minimize the social exclusion framework of working mothers in the labor market, especially those who care for dependent people, as children with disabilities. A sociohistorical line was drawn about the development of the achievements of working women throughout the 19th, 20th and 21st centuries, punctuating setbacks that occurred in the context of the capitalist system, with emphasis on labor deregulation, the dismantling of rights and the precariousness of labor relations that occurred with greater intensity since the 1990s with the worldwide productive restructuring. It was concluded that the effects of an intense precariousness in the labor market are more damaging to working women and within this group, still more working mothers, it is necessary to develop public policies and joint social actions that seek to transform this reality.

Austeridade fiscal e política de saúde

Fiscal austerity and health policy

Gláucia Maria Ribeiro de Souza

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Mestrado)

Data da Defesa: 02/06/2021

Orientadora: Sandra Oliveira Teixeira

Palavras-Chave: austeridade; crises do capital; fundo público; orçamento; saúde.

Keywords: austerity; capital crises; public fund; budget; health.

A partir da pergunta de pesquisa sobre quais as implicações da austeridade fiscal implementada a partir do governo Temer para a política de saúde, esta dissertação teve como objetivo analisar as implicações das políticas de austeridade fiscal implementadas por este no âmbito da política social de saúde entre os anos de 2014 a 2019. Este trabalho situa o objeto de estudo em uma conjuntura social, política e econômica permeada pela crise estrutural do capital, de aprofundamento da hegemonia financeira e de crescimento da dívida pública dos Estados nacionais, as implicações das medidas neoliberais no contexto de capital financeiro internacional, mediante as políticas de austeridade fiscal permanente, deliberadamente aplicadas a partir do governo Temer para a política social de saúde, principalmente, com a instituição da EC 95/2016 e EC 93/2016. Além do levantamento bibliográfico acerca da política social, fundo público e austeridade, trabalhou-se com levantamento de dados orçamentários, dentre outros dados, no Siga Brasil, Anfip, IBGE, entre outras fontes. O estudo apresentou dois achados de pesquisa. O primeiro identificou que o Novo Regime Fiscal materializado na EC 95/2016 é um instrumento de vedação das receitas do fundo público para o financiamento das despesas primárias dentre elas, à saúde. Não se trata, portanto, de um congelamento de gastos, mas sim de um mecanismo de vedação de receitas para as despesas primárias. O segundo demonstrou que a EC 95/2016 aprovada no governo Temer, após um golpe de Estado, é um mecanismo de espoliação do fundo público via ajuste fiscal permanente. O estudo traz como considerações finais, a constatação de

que os mecanismos de ajuste fiscal permanente consolidam o processo de desfinanciamento da política de saúde, principalmente, com as medidas pós golpe de 2016 de vigência da EC 95/2016 e majoração da DRU com a EC 93/2016. Em uma conjuntura de políticas ultraneoliberais, de aprofundamento do retrocesso na garantia dos direitos sociais, as pesquisadoras (es) deste país latino-americano e do mundo, contribuem à sua maneira, na luta para a construção nas palavras de Olga Benário “de um mundo mais justo”. As pesquisadoras (es) deste país, no curso da processualidade histórica, no meio de uma pandemia em curso, no momento em que se escreve as linhas finais desta dissertação, contribuem a sua maneira para o desenvolver da ciência que tem por fim último, o humano.

Ased on the research question about the implications of the fiscal austerity implemented by the Temer government for health policy, this dissertation aimed to analyze the implications of the fiscal austerity policies implemented by it within the scope of social health policy among the years from 2014 to 2019. This work situates the object of study in a social, political and economic context permeated by the structural crisis of capital, the deepening of the financial hegemony and the growth of the public debt of the national states, the implications of neoliberal measures in the context of international financial capital, through permanent fiscal austerity policies, deliberately applied from the Temer government to the social health policy, mainly with the institution of EC 95/2016 and EC 93/2016. In addition to the bibliographic survey about social policy, public funds and austerity, we worked with survey of budgetary data, among other data, at Siga Brasil, Anfip, IBGE, among other sources. The study also presented two research findings. The first identified that the New Tax Regime materialized in EC 95/2016 is an instrument of prohibiting public fund revenues to finance primary expenditures, including health, and, therefore, it is not a freeze on expenditures, but rather, a mechanism to block revenue for primary expenditures. The second showed that the EC 95/2016 approved in the Temer government, after a coup, is a mechanism for the plundering of the public fund through permanent fiscal adjustment. The study brings as final considerations the finding that the permanent fiscal adjustment mechanisms consolidate the process of unfinancing the health policy, mainly with the post-coup

measures of 2016 in force of the EC 95/2016 and the increase of the DRU with the EC 93/2016. In a context of ultra-neoliberal policies, of deepening the setback in the guarantee of social rights, the researchers (s) of this Latin American country and of the world, contribute in their own way, in the struggle for the construction, in the words of Olga Benário, “of a world fairer”. Researchers from this country, in the course of historical process, in the midst of an ongoing pandemic, as the final lines of this dissertation are being written, contribute in their own way to the development of science that has as its ultimate goal, the human.

Vozes dos egressos da medida socioeducativa de internação no Distrito Federal: os processos comunicativos na perspectiva da comunicação pública

Voices of former inmates of the socio-educational internment measure in the Federal District: the communicative processes from the perspective of Public Communication

Paula Kalliny Moura Cronemberger

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Mestrado)

Data da Defesa: 31/05/2021

Orientadora: Kênia Augusta Figueiredo

Palavras-Chave: Comunicação Pública; Estatuto da Criança e do Adolescente; Medida Socioeducativa de Internação; Egressos da Medida Socioeducativa de Internação.

Keywords: Public Communication; Child and Adolescent Statute; Socio-educational measure of internment; Egresses of the Socio-Educational Internment Measure.

Esta pesquisa tem por objetivo refletir sobre os processos comunicativos na medida socioeducativa de internação no Distrito Federal, a partir do referencial da Comunicação Pública. Para tal, se aproxima da utilização desta e de sua interação com princípios e ações

que reforçam e aprofundam a cidadania e a democracia dentro do contexto de medidas socioeducativas de internação. É uma pesquisa qualitativa realizada com egressos de medida socioeducativa de internação, uma vez que a vivência dos mesmos traz consigo elementos para mensurar, através da medida socioeducativa, os efeitos dos processos de comunicação vivenciados quando da passagem dos mesmos pelos equipamentos. As análises de dados coletados por meio de entrevistas semiestruturadas se fundamentaram no método materialista dialético. As entrevistas realizadas revelaram um contexto de vivência de processos contraditórios pelos socioeducandos, com elementos que apontam para a utilização da Comunicação Pública nesses espaços, mas com limitações constantes impostas pelo contexto institucional, imprimido pelos efeitos do capitalismo em tempos de neoliberalismo sobre a classe trabalhadora, que negligencia a doutrina de proteção da criança e do adolescente e os princípios contidos na Comunicação Pública, sendo estas condições necessárias para a emancipação dos adolescentes em conflito com a lei.

This research aims to reflect on the communication processes in the juvenile detention system in the Federal District, based on the framework of Public Communication. To do so, it approaches its use and its interaction with principles and actions that reinforce and deepen citizenship and democracy within the context of socioeducational measures of internment. This is a qualitative research carried out with former inmates of the egresses detention program, since their experience brings with it elements to measure, through the juvenile detention program, the effects of the communication processes experienced during their passage through the facilities. The analysis of the data collected through semi-structured interviews was based on the dialectic materialist method. The interviews revealed a context of contradictory processes experienced by the socioeducandos, with elements that point to the use of Public Communication in these spaces, but with constant limitations imposed by the institutional context, imposed by the effects of capitalism in times of neoliberalism on the working class, which neglects the doctrine of protection of children and adolescents and the principles contained in Public Communication, these being necessary conditions for the emancipation of adolescents in conflict with the law.

SER Social

CRISE, FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Brasília, v. 24, n. 49, julho a dezembro de 2021

Consultores Ad Hoc

Daniel Bin – Universidade de Brasília – UnB – Departamento de Gestão de Políticas Públicas

Claudia Neves da Silva – Universidade Estadual de Londrina – UEL – Departamento de Serviço Social

Maria Ivonete Soares Coelho – Universidade Estadual do Rio Grande do Norte – UERN – Departamento de Serviço Social

Solange Emilene Berwig – Universidade federal do Pampa – UNI-PAMPA – Departamento de Serviço Social

Elisângela Maia Pessôa – Universidade federal do Pampa – UNI-PAMPA – Departamento de Serviço Social

Jucileide Ferreira Do Nascimento – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB – Centro de Artes, Humanidades e Letras – CAHL

Lucia Cristina dos Santos Rosa – Universidade Federal do Piauí – UFPI – Departamento de Serviço Social

Marco José de Oliveira Duarte – Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF – Departamento de Serviço Social

Fabiola Xavier Leal – UFES – Departamento Serviço Social

Nivia Valença Barros – Universidade Federal Fluminense – UFF – Departamento de Serviço Social

Juliana Paganini – Escola Superior de Criciúma – ESUCRI.

Gisele Aparecida Bovolenta – Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP – Departamento de Serviço Social

Mariléia Goin – Universidade de Brasília – UnB – Departamento de Serviço Social

Liliane Moser – Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Departamento de Serviço Social

Michelly Ferreira Monteiro Elias – Universidade de Brasília – UNB. Departamento de Serviço Social

Ednelson Mariano Dota – Universidade Federal do Espírito Santo – UFES – Departamento de Geografia

Ercilia Maria Angeli Teixeira de Paula – Universidade Estadual de Maringá – UEM – Departamento de Teoria e Prática da Educação (DTP)

Carmem Lussi – CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratorios

Simone Andrea Schwinn – Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC

Yannis G. S. Papadopoulos – Universidade de Brasília – UNB – Departamento de Serviço Social

Lucelia Luiz Pereira – Universidade de Brasília – UNB – Departamento de Serviço Social

Andréa Vettorassi – Universidade Federal de Goiás – UFG – Departamento de Ciências Sociais

Ricardo Gesteira Ramos de Almeida – Universidade Federal da Bahia – UFBA – Ciências Sociais

Vera Maria Ribeiro Nogueira – Universidade Católica de Pelotas – UCPel – Centro de Ciências Jurídicas Sociais e da Administração

Fabília Cristina de Castro Maciel – Centro Universitário UMA

Inez Lopes Matos Carneiro de Farias – Faculdade de Direito – Universidade de Brasília – UnB

Leonia Capaverde Bulla – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC RGS – Departamento de Serviço Social

Maria Helena Elpidio Abreu – Universidade Federal do Espírito Santo – Departamento de Serviço Social

Evelyn Secco Faquin – Universidade Estadual de Londrina – UEL – Departamento de Serviço Social

Amanda de Barros Santos – Universidade Estadual de Londrina – UEL

Camila Potyara – Universidade de Brasília – UNB – Departamento de Serviço Social

Jorge Amaro de Souza Borges – Fadergs – RS

Hayeska Costa Barroso – Universidade de Brasília – UnB – Departamento de Serviço Social

Maria José Antunes da Silva – Universidade Federal Do Tocantins – UFT – Departamento de Serviço Social

Leonardo Rodrigues de Oliveira Ortegá – Universidade de Brasília – UnB – Departamento de Serviço Social

Renato Francisco dos Santos Paula – Universidade Federal de Goiás – UFG – Departamento de Serviço Social

Eduardo Gomor dos Santos – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG

Adriana Freire Pereira Ferriz – Universidade Federal da Bahia – UFBA – Instituto de Psicologia

Danilo Bijos Crispim – Faculdade CNEC Unaí

Helena Regina Esteves de Camargo – Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

Terena Peres de Castro – Doutorado no Programa de Pós Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB)

Patricia Krieger Grossi – PUCRS – Pós-graduação em Serviço Social

Adriana Veiga Aranha – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC/MG

Karen Santana de Almeida Vieira – Universidade de Brasília UnB – Departamento de Serviço Social

Daniela Neves de Souza – Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN– Departamento de Serviço Social

Miriam de Souza Leão Albuquerque – Universidade de Brasília – UnB – Departamento de Serviço Social

Rafael da Silva Barbosa – Universidade federal do Espírito Santo – UFES

Joseane Barbosa de Lima – Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF – Faculdade de Serviço Social

Silvana Aparecida Souza – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UniOeste – Campus Foz do Iguaçu – Centro de Educação, Letras e Saúde

Silvina Julia Fernandez – Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ – Faculdade de Educação