



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
INSTITUTO DE PSICOLOGIA
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

FLÁVIA LOPES DE MORAES

**O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL NO CONTEXTO DA
REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA: UMA ANÁLISE DO PROCESSO DE
IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA INSS-DIGITAL, EM SALVADOR, BAHIA.**

Salvador
2018

FLÁVIA LOPES DE MORAES

**O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL NO CONTEXTO DA
REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA: UMA ANÁLISE DO PROCESSO DE
IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA INSS-DIGITAL, EM SALVADOR, BAHIA.**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em Serviço Social, Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Ma. Ana Claudia C. Mendonça Semêdo

Salvador
2018

FLÁVIA LOPES DE MORAES

**O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL NO CONTEXTO DA
REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA: UMA ANÁLISE DO PROCESSO DE
IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA INSS-DIGITAL, EM SALVADOR, BAHIA.**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em Serviço Social, Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Aprovado em 20 de dezembro de 2018.

Ana Claudia C. Mendonça Semêdo – Orientadora _____
Mestra em Desenvolvimento e Gestão Social pela Universidade Federal da Bahia, Brasil.
Universidade Federal da Bahia.

Ermildes Lima da Silva _____
Mestra em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero, e Feminismo pela Universidade
Federal da Bahia, Brasil.
Fundação Visconde de Cairu.

Roseirene Dantas Moura _____
Graduada em Serviço Social pela Universidade Católica do Salvador.
Instituto Nacional do Seguro Social.

A

Lauziene, querida mãe, que sempre me incentivou e acreditou em mim.
Raquel, querida irmã, que sempre esteve por perto.

AGRADECIMENTOS

Sou muito grata a todas e todos que estiveram ao meu lado nesse processo de formação:

Minha mãe, a quem dedico essa vitória, que sem ela eu não teria conseguido, a minha irmã Raquel que me inspira e que eu muito admiro. E todos os meus familiares: Vó Nini, Lai e Heleninha, tio Rick, tio Lopes, tia Maria, Rama, tia Cintia, que torceram por mim.

As minhas supervisoras de estágio: Roseirene Moura, que fez parte da minha banca, e Raquel Pimenta que me deram suporte e que admiro muito o trabalho desenvolvido e as mulheres que são.

As professoras que muito admiro: Ana Claudia minha orientadora, obrigada pela dedicação, compreensão e auxílio nas horas difíceis; Jacqueline Samagaia que esteve sempre por perto me incentivando e Ermildes que fez parte da minha banca, obrigada.

Minhas amigas de formação que tenho grande admiração: Danila de Jesus, Talita da Hora, Jacielma Silva, Laila Martins, Paula Dalete, Moema, Alyne Borges, Josiele Carmo, Aline Telles, Adriele, Thamires, Marcia Vieira.

E por fim, e não menos importante, agradeço a mim mesma, que sempre estive ao meu lado: enxugando minha lágrima, me erguendo novamente, me dando força e carinho, para continuar!

OBRIGADA!

No meio do caminho tinha uma pedra
tinha uma pedra no meio do caminho
tinha uma pedra
no meio do caminho tinha uma pedra.

Nunca me esquecerei desse acontecimento
na vida de minhas retinas tão fatigadas.
Nunca me esquecerei que no meio do caminho
tinha uma pedra
tinha uma pedra no meio do caminho
no meio do caminho tinha uma pedra.

Carlos Drummond de Andrade (1928)

Moraes, Flávia Lopes de. O Instituto Nacional do Seguro Social no contexto da reestruturação produtiva: uma análise da implantação do programa INSS-Digital, em Salvador, Bahia. 43 f. Monografia (graduação) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

RESUMO

A presente pesquisa de natureza exploratória e abordagem qualitativa, sob a perspectiva da teoria crítica, pretende analisar o processo de implantação do novo modelo de atendimento adotado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), decorrente do Programa “INSS Digital”, no contexto da reestruturação produtiva nas Agências Previdência Social - APS em Salvador-BA. Tal modelo consiste em uma nova organização do trabalho dos servidores do instituto, e uma nova forma de acesso à Previdência Social para atender aos usuários e segurados, através do processo eletrônico. O interesse pelo assunto abordado neste estudo, resulta do período de realização do estágio curricular e não-curricular no Serviço Social do INSS, localizado na cidade de Salvador-BA. Durante a realização do estágio, no período de dois anos, foram observadas diversas modificações na operacionalização da política de Previdência, bem como, na organização de trabalho dos servidores, principalmente, após o processo de modernização tecnológica implantado efetivamente na Gerência Salvador no ano de 2018. Surgiu, então, a necessidade de investigar o presente fenômeno e debruçar sobre este tema, que é tão recente, estando ainda em curso, mas que já demonstrou rebatimentos para os trabalhadores.

Palavras chaves: Previdência Social, INSS Digital, Neoliberalismo, Reestruturação produtiva.

Moraes, Flávia Lopes de. O Instituto Nacional do Seguro Social no contexto da reestruturação produtiva: uma análise da implantação do programa INSS-Digital, em Salvador, Bahia. 43 f. Monografia (graduação) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

ABSTRACT

The present research of exploratory nature and qualitative approach, from the perspective of the critical theory, intends to analyze the process of implantation of the new service model adopted by the National Social Security Institute (INSS), resulting from the "Digital INSS" Program, in the context of restructuring in the Social Security Agencies - APS in Salvador-Bahia. Such a model consists of a new organization of the work of the institute's servers, and a new form of access to Social Security to serve the users and the insured through the electronic process. The interest for the subject addressed in this study results from the period of the curricular and non-curricular internship in the INSS Social Service, located in the city of Salvador, Bahia. During the two-year internship, several changes were observed in the operationalization of the Social Security policy, as well as in the work organization of the employees, mainly after the process of technological modernization effectively implemented in the Management Salvador in the year 2018. The need arose to investigate the present phenomenon and to look at this subject, which is so recent, still in progress, but has already shown rebuffs for the workers.

Keywords: Social Security, INSS Digital, Neoliberalism, Productive restructuring.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APS	Agência de Previdência Social
APS DI	Agência de Previdência Social – Digital
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
DG	Diretoria Geral
UFBA	Universidade Federal da Bahia
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	10
2.	A DISCUSSÃO METODOLÓGICA: COMPREENDENDO A TRAJETÓRIA DA PESQUISA E O OBJETO INVESTIGADO.....	13
2.1.	O PAPEL DA PESQUISADORA NA EXPERIÊNCIA DO ESTÁGIO SUPERVISIONADO: A OBJETIVAÇÃO DOS DADOS DO ESTUDO.....	14
2.2.	O CORPUS EMPÍRICO: A AGÊNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	20
3.	O ESTADO NEOLIBERAL E AS ESTRATÉGIAS DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA.....	22
3.1.	O NEOLIBERALISMO: PARA ALÉM DE UMA IDEOLOGIA POLÍTICA.....	23
3.2.	AS ESTRATÉGIAS DO CAPITAL FLEXÍVEL: A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NO BRASIL.....	26
4.	AS ARMADILHAS DO ESTADO NEOLIBERAL PARA A REDUÇÃO DE DIREITOS: O PROGRAMA INSS DIGITAL NO CENÁRIO DA REESTRUTURAÇÃO DA PREVIDÊNCIA.....	30
4.1.	BREVE ANÁLISE CRÍTICA DAS MUDANÇAS NA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NAS AGÊNCIAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL EM SALVADOR-BA.....	31
4.2.	A HISTÓRIA NÃO NOTICIADA: QUAIS OS IMPACTOS DO PROGRAMA DO INSS DIGITAL PARA OS TRABALHADORES USUÁRIOS DOS SERVIÇOS DO INSS?.....	36
5.	CONCLUSÃO.....	41
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	42

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende abordar as interferências da implantação do novo modelo de atendimento adotado pelo Instituto Nacional do Seguro Social, através do Programa INSS– Digital, no contexto da reestruturação produtiva nas Agências Previdência Social - APS em Salvador-BA. Tal modelo consiste em uma nova organização do trabalho dos servidores do instituto, e uma nova forma de acesso à Previdência Social para atender aos usuários e segurados, através do processo eletrônico.

Ao identificar o processo de implantação do novo modelo de atendimento nas APS da cidade de Salvador-BA, surgiu a necessidade de torná-lo um objeto de pesquisa, a partir do seguinte problema: de que forma o processo de implantação do novo modelo de atendimento do INSS responde as investidas da reestruturação produtiva desenvolvidas nas APS em Salvador-Ba, em um cenário mais amplo do neoliberalismo?

Parte-se da hipótese de que o Estado e a respectiva intensificação das recentes medidas neoliberais impulsionaram uma aceleração do processo de reestruturação produtiva no âmbito das Agências da Previdência Social, a partir das estratégias de informatização e otimização de trabalho, por meio do Programa “INSS Digital”. Esse programa - que tem como prerrogativa a redução da demanda de usuários nas agências devido à organização das novas configurações do atendimento por meio dos canais digitais, - repercute tanto na vida dos trabalhadores, respectivos servidores do Instituto, como dos usuários dos serviços prestados pelas Agências da Previdência Social – APS. Nesse sentido, a repercussão dessas alterações na forma de atendimento do Instituto apresenta aos servidores uma intensificação no cotidiano de trabalho, e cria situações que obstaculizam o acesso dos usuários aos serviços, resultando na negação de direitos sociais.

Nesse sentido, este trabalho possui o objetivo de compreender de que forma o novo modelo de atendimento, decorrente do programa “INSS Digital”, atende aos padrões mais amplos da reestruturação produtiva desenvolvida nas APS no contexto do Estado neoliberal, tendo como objetivos específicos:

- 1 – construir uma reflexão crítica acerca da concepção de Estado que subjaz as mudanças propostas pelo Programa em implantação do “INSS Digital” nas APS de Salvador-BA;
- 2 - identificar as mudanças realizadas na organização do trabalho nas APS, em Salvador-BA;
- 3 – averiguar quais as mudanças que tal processo engendra para a classe trabalhadora.

O interesse pelo assunto abordado neste estudo, relativo à implantação de um novo modelo de atendimento, logo, a reorganização do trabalho no âmbito das Agências de

Previdência Social de Salvador-BA, no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), inserido numa macroestrutura de reestruturação produtiva, com a implantação de recursos tecnológicos na instituição, resulta do período de realização do estágio curricular e não-curricular no Serviço Social da Gerência Executiva de Salvador do INSS, localizado na cidade de Salvador-BA. Durante a realização do estágio, no período de dois anos, foram observadas diversas modificações na operacionalização da política de Previdência, bem como, na organização de trabalho dos servidores, principalmente, após o processo de modernização tecnológica implantado efetivamente na Gerência Salvador no ano de 2018. Surgiu, então, a necessidade de investigar o presente fenômeno e debruçar sobre este tema, que é tão recente, estando ainda em curso, mas que já demonstrou rebatimentos para os trabalhadores.

A presente pesquisa de natureza exploratória e abordagem qualitativa, sob a perspectiva da teoria crítica, utiliza-se de alguns instrumentos e técnicas que viabilizaram o alcance dos objetivos, entre eles: a pesquisa documental, que suscitou uma importante fonte de dados, considerando que as mudanças ocorridas foram deliberadas por meio de portarias, decretos, memorandos e entre outros, logo, fez-se necessário buscar, nos meios eletrônicos, as legislações que instituíam tais mudanças na organização interna; a pesquisa bibliográfica que possibilitou uma articulação teórica com os recentes acontecimentos no âmbito da Previdência Social; e a experiência do estágio supervisionado, por meio dos documentos produzidos durante tal período, como o diário de campo e os relatórios que, por vezes, relatam empiricamente como ocorreram as mudanças observadas neste trabalho.

Neste escopo, o presente trabalho está dividido em: introdução, onde buscamos apresentar um panorama deste trabalho, identificando alguns elementos do texto, os objetivos pretendidos e o caminho percorrido pela pesquisadora durante todo o processo da pesquisa; um capítulo metodológico que expõe os instrumentos utilizados para a coleta dos dados da presente pesquisa, bem como foi identificado o contexto no qual foi coletado tais dados, considerando sua relevância para este estudo, pois se entende aqui que o percurso metodológico aproxima o leitor das etapas de construção do presente trabalho, além de enfatizar as circunstâncias nas quais fora desenvolvida a pesquisa, na condição de estagiária, pesquisadora e participante ativa de todo o processo analisado; um capítulo teórico que compreende o alcance dos objetivos propostos de construir uma reflexão crítica acerca do processo de implantação do Programa analisado, considerando a concepção de Estado que subjaz as mudanças propostas pelo “INSS Digital”, e o capítulo seguinte de análise e discussão dos dados que propõe um diálogo com as informações coletadas, no caso, a descrição do processo de implantação do Programa “INSS Digital”, e a análise do período de observação, com ênfase nas mudanças que ocorreram para

aqueles que participam diretamente do processo, os servidores do INSS e os segurados das Agências de Previdência Social. Nesse escopo, esse capítulo de discussão e análise, de forma dialética, considera a historicidade do processo, a conjuntura e o papel do Estado nesse contexto, considerando que é justamente a articulação entre teoria e prática que explica a totalidade do processo. Para tanto, a partir da exploração do empírico, da vivência enquanto estagiária do Serviço Social no INSS, participante e pesquisadora dos processos, na tentativa de distanciamento da aparência dos fenômenos, investiu-se uma reflexão crítica para apreender a realidade ora em análise; e por fim, a conclusão, onde não se tem a intenção de “concluir” este estudo, mas de promover reflexões da pesquisadora acerca do processo por esta analisado.

2. A DISCUSSÃO METODOLÓGICA: COMPREENDENDO A TRAJETÓRIA DA PESQUISA E O OBJETO INVESTIGADO

Dada importância do percurso realizado para a problematização, o estudo e a análise do presente trabalho, e reconhecendo o processo metodológico na sua vasta importância e complexidade na pesquisa social¹, opta-se em elucidar, inicialmente, ao leitor o caminho percorrido, o universo em que se desenvolveu este processo, com o objetivo de garantir, minuciosamente, o esclarecimento de como se deu a apreensão da realidade desta pesquisa, considerando como chave o processo histórico de construção – e desmonte – da Previdência Social, no contexto neoliberal, desde a década de 90, como fonte de análise constante deste trabalho, para que possa se desvelar a realidade adentrada. Pretende-se ainda, elucidar o papel da pesquisadora enquanto, dialeticamente, autora e fruto do contexto histórico, de acordo com Minayo (2000, p.21).

O presente trabalho é fruto da realização de uma pesquisa de natureza exploratória, uma vez que há o objetivo de compreender o processo de reestruturação desenvolvido no interior das Agências da Previdência Social, a partir de uma aproximação preliminar com aquela realidade dada pela experiência desta pesquisadora em fase de estágio supervisionado nessa Instituição. Para tanto, construiu-se um estudo crítico por meio da abordagem qualitativa, visando à reconstrução do objeto dado em sua realidade social sob a perspectiva da teoria crítica, a partir da pesquisa bibliográfica, das técnicas da observação participante e de análise documental para uma apropriação dos conhecimentos referentes ao objeto da pesquisa.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.” (MINAYO, 2001, p.21-22).

Nesse sentido, a pesquisa qualitativa contribui para a construção de uma compreensão sobre os fenômenos investigados, de forma a tomá-los em sua totalidade, através da articulação e triangulação de um conjunto de técnicas que propiciem uma aproximação com a realidade. Por isso, a opção por tal desenho metodológico se pauta na necessidade de pôr sob uma análise

¹ “É uma atividade e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados” (MINAYO, 2000, p. 23).

objetiva a experiência desta pesquisadora, na busca do rigor científico que se intenta. É nesses termos que é desenvolvida uma análise documental e uma empírica, a partir da experiência de estágio, para compreendê-la por meio do estudo crítico viabilizado através da pesquisa bibliográfica na qual as categorias de Estado, Neoliberalismo e Reestruturação produtiva, são o mote desta investigação.

No que concerne à pesquisa documental, de acordo com Gil (2002, p. 46), os documentos se configuram como importante fonte de dados. Para operacionalização desta pesquisa documental, foram utilizados documentos que tratam sobre a nova organização e sistematização do trabalho relacionados ao Projeto INSS Digital.

- a) O Projeto INSS Digital.
- b) RESOLUÇÃO Nº 627, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2018, que dispõe sobre os procedimentos para expansão do novo modelo de atendimento do INSS.
- c) Relatório final do Projeto INSS Digital: Experiência Piloto.
- d) RELATÓRIO FENASPS² SOBRE O PROJETO-PILOTO INSS DIGITA, que dispõe sobre o fluxo de implantação do projeto piloto do INSS Digital, em Mossoró-RN.

2.1. O PAPEL DA PESQUISADORA NA EXPERIÊNCIA DO ESTÁGIO SUPERVISIONADO: A OBJETIVAÇÃO DOS DADOS DO ESTUDO

A condição de estagiária do Serviço Social no INSS, realizado nas formas curricular e não-curricular, foi o que permitiu a presente pesquisadora realizar o estudo *in loco*, ao mesmo tempo que participava da dinâmica da Instituição. Tal experiência, considera-se aqui, de total riqueza, devido à proximidade do objeto pesquisado, bem como, permitiu a construção materiais – para o estágio – que, a posteriori, subsidiaram, documentalmente, esta pesquisa. Essa condição ainda possibilitou a pesquisadora uma análise crítica sobre as tensões e possibilidades no decorrer da fase de observação participante que evidenciavam a particularidade do objeto de estudo.

Foi dessa forma que a necessidade de análise do processo de implantação do projeto INSS Digital, objeto da pesquisa, surgiu a partir do desenvolvimento das atribuições no campo de estágio, sendo identificadas, por meio de observação, algumas mudanças na organização interna do trabalho. A partir desse momento, após delimitação do objeto, na construção do instrumental

² Federação Nacional de Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social - FENASPS.

de pesquisa, delimitou-se a realização de observação mais qualificada, apurada e afinada com os objetivos que se buscava nesta pesquisa.

Para tanto, antes será apresentado o significado do estágio supervisionado no curso de Serviço Social cujo espaço delimitou a supramencionada experiência empírica discutida nesse íterim.

O estágio supervisionado curricular, nas modalidades obrigatório e não-obrigatório, é um processo didático-pedagógico que se consubstancia pela “indissociabilidade entre estágio e supervisão acadêmica e profissional” (ABESSCEDEPSS, 1997, p.62), um dos princípios das diretrizes curriculares para o curso de Serviço Social. Caracteriza-se pela atividade teórico-prática, efetivada por meio da inserção do(a) estudante nos espaços sócio-institucionais nos quais trabalham os(as) assistentes sociais, capacitando-o(a) nas dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa para o exercício profissional. (PNE, 2010, p. 14).

Para o Serviço Social, a concepção de estágio está elucidada nas Diretrizes curriculares da ABEPSS de 1996, sendo esta uma entidade acadêmico-científica que coordena e articula o projeto de formação em Serviço Social no âmbito da graduação e pós-graduação. Em consonância com a Resolução nº. 533/08 do CFESS, com o Código de Ética de 1993, com a Lei nº 8662/93 de regulamentação da profissão, e principalmente de acordo com a Lei 11.788/08 que regulamenta o estágio no Brasil, a Política Nacional de Estágio – PNE surge por meio de esforços coletivos e reforça as diretrizes da ABEPSS já postas anteriormente. O estágio em serviço social se constitui enquanto um componente curricular de três períodos, com supervisão direta e acompanhamento continuado do(a) professor(a) na instituição de ensino, também, da(o) assistente social da instituição que recebera a(o) estagiária(o). Sempre objeto de atenção do curso de serviço social, o estágio possui uma legislação própria, mais específica que a lei nacional de regulamentação do estágio e mais antiga, demonstrando assim que a construção histórica da profissão tem um olhar diferenciado, entre outras questões, para a supervisão de estágio.

Diferentemente do que havia em décadas anteriores, no âmbito nacional, de acordo com a nova Lei de Estágios, este é compreendido como

ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos”, (Brasil, Lei. nº 11.788 de 26 de setembro de 2008).

Durante um longo período, algumas leis como: o Decreto-Lei nº 4.073/42³, a Portaria nº 1.002/67 do Ministério do Trabalho⁴, o Decreto nº 66.546/70⁵, o Decreto nº 75.778/75⁶, a Lei nº 6.494/77⁷ e o Decreto nº 87.497/82⁸, compreendiam o estágio enquanto “um período de trabalho”, contudo, havia a previsão de um professor que acompanhasse as atividades exercidas. Durante a década de 1940, foram estabelecidas normas que regulamentavam o estágio no Brasil que mais se aproximavam de uma perspectiva de mão-de-obra barata, por não constar o entendimento de estágio enquanto “ato educativo”, trazido na lei atual que rege o estágio. Nas décadas seguintes, 60 e 70, período em que o país enfrentava uma ditadura militar, o Ministério do Trabalho e Previdência Social, sanciona uma portaria na qual ressalta a importância do estágio e estabelece também que o estágio não se constitui enquanto vínculo empregatício. Já na década de 80 e 90, com o advento da democracia, conquistas importantes foram alcançadas pela sociedade no mundo do trabalho, ademais a regulamentação do Serviço Social em defesa do exercício profissional do assistente social, assegurando suas atribuições e competências, por meio da Lei nº. 8.662 de 1993, o Código de Ética e a Resolução do CFESS nº533 de 2008.

O estágio em Serviço Social deve ser entendido como processual, parte integrante e fundamental da formação profissional. Todos estes aspectos se fazem necessários para a compreensão do papel do estagiário em seu processo de aproximação e compreensão do campo profissional, entendido como um processo educacional contínuo. Dimensão esta que não pode estar descaracterizada ou de encontro ao que está previsto nos parâmetros de regulamentação do estágio em Serviço Social, mas sim, deve estar de acordo com o projeto socio educacional e

³ Lei orgânica do ensino industrial onde no art. 47 dispõe que “Consistirá o estágio em um período de trabalho, realizado por aluno, sob o controle da competente autoridade docente, em estabelecimento industrial.”. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-4073-30-janeiro-1942-414503-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em: 27 jul. 2018.

⁴ Institui a categoria estágio nas empresas para alunos de faculdade e de escola técnica a nível colegial. Disponível em: < http://www.lex.com.br/doc_3416594_portaria_n_1002_de>. Acessado em: 27 jul. 2018.

⁵ Institui a Coordenação do "Projeto Integração", destinada à implementação de programa de estágios práticos para estudantes do sistema de ensino superior de áreas prioritárias, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D66546.htm>. Acessado em: 27 jul. 2018.

⁶ Dispõe sobre o estágio de estudantes de estabelecimento de ensino superior e de ensino profissionalizante de 2º grau, no Serviço Público Federal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-75778-26-maio-1975-424291-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em: 27 jul. 2018.

⁷ Dispõe sobre os estágios de estudantes de estabelecimento de ensino superior e ensino profissionalizante do 2º Grau e Supletivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6494.htm>. Acessado em: 27 jul. 2018.

⁸ Regulamenta a Lei nº 6.494, de 07 de dezembro de 1977, que dispõe sobre o estágio de estudantes de estabelecimentos de ensino superior e de 2º grau regular e supletivo, nos limites que especifica e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D87497.htm>. Acessado em: 27 jul. 2018.

profissional.

A importância da supervisão de estágio é fundamental para uma boa formação em Serviço Social. Para que a supervisão de estágio em Serviço Social possa se efetivar com qualidade, a apreensão do conteúdo teórico necessita coadunar-se com os conteúdos apreendidos no dia-a-dia da realização das atividades no campo do estágio, pois, o exercício profissional não é algo que se aprende apenas no campo empírico, no âmbito da instituição onde é realizado o estágio. O trabalho profissional do/a Assistente Social é compreendido teórico e empiricamente, sem dissociação nas etapas de aprendizagem, sem distinção entre esfera acadêmica e institucional.

[...] a atividade de supervisão direta do estágio em Serviço Social constitui momento ímpar no processo ensino-aprendizagem, pois se configura como elemento síntese na relação teoria-prática, na articulação entre pesquisa e intervenção profissional e que se consubstancia como exercício teórico-prático, mediante a inserção do aluno nos diferentes espaços ocupacionais das esferas públicas e privadas, com vistas à formação profissional, conhecimento da realidade institucional, problematização teórico-metodológica (CFESS,2008, p. 02).

Durante a realização do estágio supervisionado somos confrontadas(os) com a realidade do trabalho que conta com a participação de todos os membros envolvidos neste processo.

Tem-se que a realidade de trabalho é marcada pelo enfrentamento cotidiano de contradições de ampliação dos sujeitos requerentes de benefícios e a redução de recursos para atendê-los. Isso traz alguns rebatimentos para o estágio, à medida os professores e os assistentes sociais de campo são confrontados com uma realidade de trabalho precária, marcada pela rotatividade, contratos temporários, terceirizados, subempregados, comprometendo a supervisão. [...] (PEREIRA, 2016, p.6).

Bem como, “ao tornar a temática do estágio como eixo, explicitamos as contradições entre a dimensão político-pedagógica e a dimensão tecnicista instrumental, presentes neste processo.” (RAMOS; ABREU, 2014, p. 127). Assim, para além da importância do estágio enquanto processo educativo e meio de aproximação da prática profissional, o fomento da discussão traz à tona contradições vivenciadas pela profissão desde a formação. É um espaço privilegiado no sentido de promover a discussão, reflexão e análise sobre o trabalho profissional, também, é o momento no qual o estudante tem a oportunidade de identificar as demandas que chegam ao assistente social por diversas frentes, e ao mesmo tempo, perceber de

que forma acontece a instrumentalização da(o) assistente social, na demanda que suscita de sua intervenção numa dada realidade. Assim, o estágio é uma etapa fundamental no processo de formação acadêmica que permite, nesse processo de ensino-aprendizagem, o conhecimento da realidade social a partir das necessidades sociais mediatizadas, na relação da instituição com os usuários e as respostas promovidas pelas instituições.

Nesse enquadre, durante todo período do estágio supervisionado foram realizadas atividades que permitiram a proximidade com o trabalho da (o) Assistente Social. Devido à realização de diferentes modalidades de estágio (curricular e não-curricular), em diferentes locais (na gestão e no atendimento aos usuários), as atividades se diferenciavam nas suas atribuições e objetivos. Na modalidade curricular, onde se tem o acompanhamento da instituição de ensino para avaliação do desenvolvimento do estágio e da(o) estagiária(o), seguiram-se: as etapas de observação da dinâmica institucional, do trabalho desenvolvido pela(o) assistente social e as demandas institucionais, bem com, dos usuários, para o qual se destina o trabalho; a identificação de demandas e o planejamento e construção de um trabalho com a finalidade de atuação na demanda identificada; a execução, avaliação e análise crítica do trabalho desenvolvido pela(a) aluna(o) na condição de estagiária(o) da instituição, e a elaboração dos materiais pertinentes no desenvolvimento do estágio, entre eles os diários de campo, estudo institucional, e projeto de intervenção. Na modalidade não-curricular, na perspectiva desta autora, as atividades desenvolvidas seguiram uma lógica maior de trabalho para suprir as demandas institucionais. Compreende-se que isso ocorreu pelo fato do não acompanhamento das atividades desenvolvidas por parte da Instituição de ensino, bem como, pela objetividade das demandas do trabalho a ser desenvolvido naquele setor. Nesse momento, torna-se mister evidenciar que embora tenham ocorrido distinções de procedimentos, modalidades, atribuições e objetivos dos estágios desenvolvidos pela pesquisadora em questão, as atividades desenvolvidas seguiram as normativas e diretrizes do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), da Lei federal 11.766, do Código de Ética (1996) e do Plano de Estágio. A partir deste escopo, a supramencionada experiência proporcionou uma fonte documental que subsidiou esta pesquisa por meio de diários de campos elaborados enquanto instrumento de registro e análise posterior dessas atividades.

A supervisão acadêmica e de campo têm um papel fundamental na articulação do conhecimento a partir das dimensões: teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político, que constituem o exercício profissional do Serviço Social. Faz-se necessário afirmar a indissociabilidade entre teoria e prática, sobretudo, quando estamos nesses dois espaços de ensino-aprendizagem, que é a academia e o espaço sócio-ocupacional da realização do estágio.

A teoria e a prática são inseparáveis do processo de conhecimento, constituindo-se em unidade indissolúvel. [...] A teoria é o ponto de partida, mas não é determinante nem prevalece sobre a prática; ela se apropria do concreto para transformá-la em concreto pensado, efetivando a abstração. (LEWGOY,2009, p.11)

Ainda segundo Guerra (2004) “A teoria tem que ser vista como a crítica e a busca dos fundamentos. Ela tem validade enquanto reflete as relações sociais reais, e por isso são processuais, relativas”. Assim, a realização do estágio no Serviço Social do INSS esteve pautada no conhecimento da realidade social, dos fenômenos, na compreensão da macroestrutura na qual o trabalho da(o) assistente social está imerso.

As contradições vivenciadas durante esse período se manifestaram de diversas formas, entre eles: os tensionamentos e enfrentamentos realizados pelo Serviço Social do INSS em defesa da política de Previdência que, recorrentemente, vem sendo alvo das investidas das últimas políticas de governo, na tentativa de instalar maiores barreiras para o acesso dos usuários aos benefícios e serviço previdenciários. Também, na própria realização do estágio na instituição, que se deu nas duas modalidades (curricular e não-curricular), desenvolvido concomitantemente em uma Agência de Previdência Social – APS, localizada em um bairro de Salvador-BA e no Serviço de Saúde do Trabalhador – SST onde se encontra o setor administrativo do Serviço Social da Gerência Executiva de Salvador. A inserção no campo de estágio se deu no setor administrativo do Serviço Social, de caráter não-curricular e remunerado, com carga horária de 30h semanais. Este setor é responsável pelo trabalho desenvolvido pelo Serviço Social de todas as 21 (vinte e uma) agências de responsabilidade da Gerência Executiva Salvador. Foi onde se desenvolveram os primeiros contatos com a reorganização do trabalho no INSS, a partir do contato com as Assistentes Sociais que realizavam atividades nas agências, durante reuniões técnicas que possuíam o objetivo de discutir as novas propostas de reorganização do trabalho. Contudo, para dar prosseguimento as fases obrigatórias do estágio, e como forma de inserção em outro espaço sócio-ocupacional do Serviço Social do INSS, no atendimento ao usuário, como um serviço prestado pela Instituição, fora realizado o estágio curricular (obrigatório) em uma APS da cidade de Salvador, onde se deu continuidade ao processo de aproximação com o objeto de pesquisa e pode-se observar o início das mudanças da organização do trabalho no INSS, e, como ponto chave, destaca-se a realização da divisão estrutural no que se refere à dimensão física da APS. Tal situação ocorreu em um dia comum de realização das atividades enquanto estagiária da APS, e após a instituição

da portaria de expansão do INSS Digital, a presente estagiária deparou-se com uma divisória (parede) inserida entre os servidores que recepcionavam a documentação dos usuários para iniciar o processo de requerimento de benefício. Com a inserção dessa divisória, e com isso a modificação do fluxo de trabalho e atendimento aos usuários – que discorreremos no capítulo final de análise – os servidores que recepcionavam os documentos e analisavam se estes atendiam os critérios para o benefício, em contato direto com os usuários, passaram para o lado interno (da divisória), agora, sem contato direto com esses mesmos usuários. O outro lado da divisória, o lado em que os usuários têm acesso, nesse momento, para entrega de documentação, passaram a ser ocupados por estagiários⁹, que nesse momento passaram a recepcionar a documentação trazida pelo usuário requerente de um benefício previdenciário. Situações que também trabalharemos, posteriormente, na análise desse processo, identificado pela pesquisadora como uma reorganização do trabalho dos servidores do INSS, oriundo de um processo macro de reestruturação produtiva sofrido pelo Instituto.

2.2. O CORPUS EMPÍRICO: A AGÊNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Política de Previdência Social que faz parte da Seguridade Social, juntamente com a Política de Saúde e Assistência Social, tem por finalidade amparar o indivíduo, através de benefícios que subsidiam o mesmo diante das situações de risco social “por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.” (BRASIL, 1991), mediante contribuição prévia. O conceito e os princípios previdenciários estão contidos na Lei Orgânica da Seguridade Social (Lei 8.212/91) que dispõe sobre a organização Seguridade Social. Esta é compreendida como um conjunto integrado de ações de responsabilidade do Estado e da sociedade civil, com o objetivo de assegurar e amparar os direitos do indivíduo relacionado à saúde, previdência e assistência social. Os benefícios previstos nesta lei, conquistados e reivindicados através de mobilizações e lutas sociais, materializados na Constituição Federal de 1988 são operacionalizados e viabilizados através do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. A Previdência Social é um seguro para os seus contribuintes, que tem o INSS como órgão receptor das contribuições e garantidor dos benefícios previstos nas seguintes leis: Lei nº 8.212/91, Lei Orgânica da Seguridade Social; Lei nº 8.213/91 que dispõe

⁹ Estagiários de nível médio. Importante ressaltar que esse espaço descrito não corresponde ao espaço físico ocupado pelo Serviço Social da APS, logo, as profissionais deste setor, bem como, a estagiária, não sofreram modificações físicas no espaço de trabalho.

sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social; Lei nº 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social.

Localizada enquanto organização pública operacionalizadora da política de Previdência o INSS, criado em 27 de junho de 1990, durante a gestão do então presidente Fernando Collor de Melo, a partir da fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS com o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, como autarquia vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS. A este compete o reconhecimento dos direitos previdenciários dos segurados do Regime Geral de Previdência Social – RGPS que atualmente abrange aproximadamente 39 milhões de contribuintes.

O Instituto é composto por Agências de Previdência Social – APS, atualmente, 21 (vinte e uma) agências compõem a Gerência Executiva Salvador que abrange a região da cidade de Salvador e outras cidades próximas na região metropolitana. São ao todo 23 (vinte e três) Gerências Executivas espalhadas pelos 9 (nove) estados do Nordeste que compõem a Superintendência Nordeste e mais 4 (quatro) Superintendências das demais regiões do Brasil, constroem a estrutura organizacional do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Além de garantir benefícios aos seus segurados, a previdência social é caracterizada também, pelos serviços oferecidos que viabilizam o reconhecimento dos direitos previdenciários. Um desses serviços ofertados à população é o Serviço Social, que possui como diretriz do seu trabalho nesta política “esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade.” (Brasil, 1991). Na Previdência, o Serviço Social surgiu legalmente através da Portaria nº 25 de 6 de abril de 1944, do Conselho Nacional do Trabalho-CNT, na expansão previdenciária dos IAP’s, no primeiro momento de sua criação na Previdência, o Serviço Social teve sua atuação marcada com o discurso de humanização das grandes máquinas burocráticas, cujos objetivos profissionais identificavam-se com os objetivos institucionais. Atualmente, as ações profissionais do Serviço Social do INSS se fundamentam no art. 88 da Lei nº 8.213, de 1991, e no art. 161 do RPS, na Matriz Teórico - Metodológica do Serviço Social da Previdência Social publicada em 1994, Código de Ética da Profissão, Lei de Regulamentação nº 8.662/93, e objetivam evidenciar aos usuários os seus direitos sociais e os meios de exercê-los, estabelecendo, de forma conjunta, o processo de superação das questões previdenciárias, tanto no âmbito interno quanto no da dinâmica da sociedade.

3. O ESTADO NEOLIBERAL E A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA

No contexto do processo histórico de desenvolvimento do capital, tendo como parte estruturante suas fases de crise e expansão, o Estado capitalista se modifica, histórica e estruturalmente, na relação entre luta de classe e acumulação do capital. Contudo, tal crise, aqui compreendida como estruturante do sistema capitalista, o argumento de uma crise do Estado brasileiro vem, ao longo dos anos, sendo debatido veementemente por aqueles que defendem sua existência. Segundo Behring (2003), tal discurso de crise foi utilizada por Bresser Pereira, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), para implementar uma grande “reforma” do Estado, sob o discurso de recuperação financeira do país, contudo, essa “reforma” não passou de uma grande implementação das diretrizes neoliberais que vêm dominando todo o mundo capitalista. Ainda, de acordo com a autora, as medidas implantadas neste governo significaram, na verdade, uma “contrarreforma”, conservadora e autoritária, do Estado brasileiro, caracterizada por: privatização de estatais, flexibilização das leis trabalhistas, redução do serviço público, redução e focalização dos direitos sociais e entre outras.

No momento de crise do capital a sociedade burguesa busca a retomada das taxas de lucro, como ocorrera nas décadas de 80 e 90, e o Estado constitui-se como ator importante desse processo, criando certa autonomia com relação a dinâmica da sociedade civil, mas, se mantendo politicamente alinhado a hegemonia burguesa. Ainda em consonância com os escritos de Behring (2003), sob o discurso de serem geradoras de desequilíbrio, paternalistas, e onerosas ao Estado, devem ser acessadas via mercado no âmbito privado, as políticas sociais no contexto neoliberal deixam de ser direitos sociais, compreendidos amplamente no contexto da Seguridade Social, garantidos constitucionalmente, para se tornarem direito ao consumidor. O Estado passa a se desresponsabilizar e desfinanciar a proteção social, transfere para a sociedade civil, organização sociais e outras, tal responsabilidade, garantindo um Estado mínimo para as políticas sociais e máximo para o capital, segundo Netto (1993). Também, estas perdem o caráter universal e passam a ser focalizadas, fragmentadas e privatizadas. Inserida nessa dinâmica, a política de Previdência Social, parte integrante do tripé da Seguridade Social, vem sofrendo com tais rebatimento, além das intensivas medidas de restrição ao acesso à política por meio de “reformas” que: burocratizam o acesso, aumenta do tempo de contribuição, a idade mínima e impõe restrições aos benefícios; o INSS e as Agências de Previdência Social vem sofrendo transformações na dinâmica de organização que impactam diretamente no acesso à política. Com isso, torna-se mister a discussão dessas mudanças, alinhadas ao contexto histórico do Estado neoliberal.

3.1. O NEOLIBERALISMO: PARA ALÉM DE UMA IDEOLOGIA POLÍTICA

O desenvolvimento do capitalismo consiste em sucessões históricas de crises econômicas que, ao longo do tempo, ganharam dimensões mundiais, e suscitaram políticas macroeconômicas para reduzir seus impactos, afirmando, assim, seu caráter intrínseco ao capital de modo que não haveria capitalismo sem crise. A crise é uma das fases do ciclo econômico do capital, sendo esta fase a responsável pela diminuição: da produção, da taxa de lucro, dos salários e do poder de compra, particularmente, a crise é o momento de suspensão do movimento de acumulação do capital. (NETTO; BRAZ, 2006, p. 169-170).

Como já situamos, a crise no modo de produção capitalista é uma fase do ciclo econômico do capital que, mais cedo ou mais tarde, coloca-se em evidência, devido a grande produção de mercadoria que não se realizou¹⁰ no mercado, considerando a grande oferta de mercadoria e pouca demanda, nesse momento. Segundo Netto e Braz (2006, p. 166), na medida em que a classe capitalista investe em inovações nos meios de produção - capital constante (c) -, há, necessariamente, uma queda na taxa de lucro (p)¹¹. Isso revela o caráter contraditório do capital que gera rebatimentos à própria classe capitalista com a queda da taxa de lucro, ao mesmo tempo que cria condições à retomada da fase de auge¹² do novo ciclo econômico, proporcionando o desenvolvimento do modo de produção capitalista através da ampliação dessas contradições; tal processo é inerente a este modo de produção.

Atualmente, segundo Netto (2008), vivencia-se uma crise de caráter “sistêmico”, pois envolve toda a estrutura histórica da ordem do capital, incluindo elementos distintos das outras duas “crises” já e vivenciadas: a primeira, em 1873, com duração de cerca de 23 anos; a segunda, mais contemporânea, ocorrida em 1929, e durou cerca de 16 anos. Tal crise se dá por volta dos anos de 1970, caracterizada pelo esgotamento do *fordismo* que, para além de ter o seu significado restrito a determinado modo de organização do trabalho e de produção, significou uma forma de organização da sociedade baseada no reconhecimento da cidadania através do acesso a direitos e bens de consumo, pelas camadas vulnerabilizadas da sociedade. Assim, essa crise não significa apenas a insuficiência de um modo de produção, tão pouco “apenas à crise

¹⁰ A realização da mercadoria se dá “quando, na esfera da circulação, são vendidas, trocadas por dinheiro” (Netto; Braz, 2006, p. 141).

¹¹ “a taxa de lucro se expressa pela forma $p = \frac{m}{c + v}$ (p, taxa de lucro; m, mais-valia; c, capital constante e v, capital variável); ora, se se eleva c – e é isso o que ocorre com a introdução de novo métodos produtivos -, p necessariamente cai”. (Netto; Braz, 2006, p. 166).

¹² Segundo Netto e Braz (2006), a fase de auge do ciclo econômico do modo de produção capitalista se dá à medida que os capitalistas ampliam o modo de produção de suas empresas, inserindo suas mercadorias em grande quantidade no mercado.

de um padrão de acumulação de capital, nem muito menos à crise de um padrão de organização da produção. Ela anuncia, [...] a crise de um determinado ‘modo de vida’ (FILGUEIRAS, 1997, p. 905). Logo, demandou do capital um alto poder de inovação – não só do modo de produção, mas um novo “modo de vida” - que possibilitasse a retomada do estágio de auge do ciclo econômico. Nesse sentido, compreender a dimensão dessa crise que ultrapassa os limites econômicos, permite identificar as transformações do capital – entendido enquanto relação social¹³ – bem como, os elementos que subsidiaram as transformações da sociedade a partir desse período.

A partir desse breve contexto histórico-estrutural, o Estado capitalista responde a esse cenário no fim dos anos 1970, a partir da disseminação de uma corrente ideológica que ganhou forças em todo mundo. Constituído de princípios que se tornaram hegemônicos, o neoliberalismo se apresenta como uma nova forma de pensar, ser e agir da sociedade.

O que se pode denominar *ideologia neoliberal* compreende uma concepção de homem (considerado atomisticamente como possessivo, competitivo e calculista), uma concepção de sociedade (tomada como um agregado fortuito, meio de o indivíduo realizar seus propósitos privados) fundada na ideia de *natural e necessária desigualdade* entre os homens e uma nação rasteira da liberdade (vista como função da liberdade de mercado). (NETTO; BRAZ, 2006, p. 238).

O neoliberalismo surge no período posterior a segunda guerra mundial, em contraposição as ideias *keynesianas* que preconizaram maior intervenção do Estado, conhecido como Estado de Bem-estar social¹⁴. Passou a ocupar o cenário mundial a partir do final da década 70 e início de 80, difundido com a ascensão do governo Thatcher (1979) na Inglaterra, e do governo de Reagan (1980) nos Estados Unidos, marcados pelo aumento da taxa de desemprego, estagnação salarial, repressão às greves e aos sindicatos, entre outros. Nesse período, o Brasil vivia o auge dos movimentos sociais na luta pela redemocratização do país que se aproximava do fim do período da Ditadura Militar (1964-1985). Não obstante, a agenda neoliberal, no Brasil, inicia-se a partir dos anos 1990 com o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), e ganha forças, a partir de 1995, com o governo de Fernando Henrique

¹³ “o capital é uma relação social coercitiva que aparece como coisa, seja essa coisa mercadoria ou dinheiro, e, na sua forma dinheiro, compreende a mais-valia não paga acumulada do passado e apropriada pela classe capitalista no presente.” (BOTTOMORE, T. Dicionário do Pensamento Marxista. Rio de Janeiro: Zahar, 1988, p. 82).

¹⁴ O Estado de Bem-Estar Social significou um conjunto de ações do Estado que garantia certa Proteção Social a classe trabalhadora, por meio de políticas públicas, fruto das reivindicações da classe trabalhadora, que oportunizou, naquele período, uma massa de consumidores para o modo de produção em massa do Taylorismo-Fordismo.

Cardoso – FHC (1995-2002), sob forte ataque à máquina do Estado, promovendo reformas estruturais e privatizações, subsidiado pelo discurso neoliberal de “Estado Mínimo”, ou seja, o Estado deveria intervir, minimamente, nas questões econômicas do país. Todavia, seu transcurso na história evidenciou que a ação do Estado, nos moldes neoliberais, não significou o fim da intervenção do Estado, mas um redirecionamento de suas ações, de acordo com os objetivos do capital. Nesse sentido, a ideologia neoliberal:

legítima precisamente os interesses do projeto de capital monopolista de romper com as restrições sociopolíticas que limitam a sua liberdade de movimento” e devido a sua influência sobre o Estado “os representantes dos monopólios sabem que a econômica capitalista *não* pode funcionar sem a intervenção estatal; por isso o grande capital continua demandando essa intervenção (NETTO; BRAZ, 2006, p 239).

Com isso, nosso objetivo aqui é refletir de que forma o projeto neoliberal busca responder ao cenário de crise, reconstruindo todas as suas relações, a partir de um pensamento empresarial que busca maximizar a produção, e retomar o estágio de auge do ciclo econômico à sua absolvição nesse modo de funcionamento do Estado. Para isso, faz-se necessário o entendimento da natureza do neoliberalismo, no que concerne ao papel do Estado. Segundo Dardot e Laval (2016, p. 34), o neoliberalismo não é a retomada das questões do liberalismo¹⁵, nem o seu desenvolvimento, nem o seu oposto, estes, por sua vez, distinguem-se em suas questões: enquanto o liberalismo preocupava-se com os limites das ações do Estado, o neoliberalismo preocupa-se com a adesão do Estado (e das relações entre os indivíduos) às normas de regulação e de concorrência do mercado.

[...] o neoliberalismo não procura tanto a “retirada” do Estado e a ampliação dos domínios da acumulação do capital quanto é *transformação da ação pública*, tornando o Estado uma esfera que também é regida por regras de concorrência e submetida a exigências de eficácia semelhantes às aquelas a que se sujeitam as empresas privadas (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 272).

¹⁵ “O liberalismo expressou, no plano das ideias, um momento de expansão do modo de produção capitalista, de superação de uma ordem social regressiva, de caráter religioso e estamental; apesar de ser, antes de tudo, uma doutrina apropriada para os interesses da burguesia em ascensão, era o anúncio da modernidade, de um tempo em que os interesses econômicos de classe e os conflitos sociais passariam a ser explicitados de forma clara, sem os subterfúgios criados pela política, os costumes, a religião ou qualquer outra instância de ação dos homens” (FILGUEIRAS, 1997, p. 902).

O neoliberalismo ultrapassa as estruturas de uma ideologia e uma política econômica, tornando-se, para além dessa compreensão, um sistema normativo que ampliou sua capacidade de influência para todo o mundo, adequando-se a lógica do capital. Trata-se, assim, de “uma racionalidade ou conjunto de normas e práticas que estrutura as ações dos integrantes da sociedade - os governantes e os governados – de acordo com o princípio da concorrência” (DARDOT; LAVAL, 2016, p.17). Tal perspectiva amplia a concepção de “Estado Mínimo” que se consolidou e preconizou a não-intervenção ou a mínima participação do Estado no mercado, com as respectivas limitações para as funções desempenhadas na sociedade, tendo em vista o discurso acerca da necessidade de garantir a “liberdade” aos indivíduos, e aos agentes econômicos para livre concorrência. Nesse sentido, a ideia de limitação das ações estatais frente ao mercado não corresponde à realidade, nos termos de Dardot e Laval (2016), uma vez que, o Estado participa e desenvolve, ativamente, medidas necessárias para maximizar o próprio mercado, controlando mecanismos na sociedade para proporcionar o crescimento das empresas e dos respectivos negócios. Isso gera rebatimentos diferentes, nas diferentes classes existentes na sociedade. Segundo os autores supramencionados, há um conjunto de estratégias regulamentares providenciadas pelo Estado no campo econômico de investimento de capital, desfavorecendo medidas de valorização das políticas pertinentes ao âmbito social, e repercutindo nas condições precárias de vida dos trabalhadores.

Nos termos de Netto e Braz (2006), como já fora explanado, para garantir a maximização do lucro é necessário uma reorganização na produção a partir da intensificação da exploração da relação do trabalho assalariado, e o modelo do Estado neoliberal proporciona essas condições exigidas para a acumulação de capital, através da aprovação e implementação de políticas econômicas que favorecem à classe detentora dos meios de produção, a classe capitalista.

3.2. AS ESTRATÉGIAS DO CAPITAL FLEXÍVEL: A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NO BRASIL

Ainda na década 70, em resposta a crise do capitalismo, o capital buscou, não só “reorganizar o processo produtivo em termos capitalistas, mas procurando gestar um projeto de recuperação da hegemonia nas mais diversas esferas da sociabilidade” (ANTUNES, 2002, p. 24). Encontrou no “toyotismo” uma nova forma de reorganizar o trabalho, conhecido como modelo japonês que vinha sendo desenvolvido desde 1950. Tal modelo não significou a superação do antigo modelo *fordista*, de maneira oposta, significou a adaptação desse modelo, combinado às particularidades nacionais. A partir da década de 70, pode-se observar o grande

salto no desenvolvimento da indústria japonesa, principalmente, no ramo automobilístico, chegando a competir internacionalmente com empresas estadunidenses. Para que isso pudesse acontecer era necessário que houvesse aumento na produção, porém, os custos desse aumento deveriam ser reduzidos para que a empresa aumentasse seu nível de competição no mercado. A saída encontrada pelo engenheiro Taiichi Ohno, da fábrica Toyota Motor Co., foi a redução do número de trabalhadores, de acordo com Oliveira (2004). Com esse intuito, as medidas de redução do quadro de funcionários e o enxugamento das empresas foram características do regime “toyotista”, e, diferentemente das ações utilizadas pelo capital no momento de crise, essas características passaram a ser intrínsecas a este modelo. Nesse sentido, é mister afirmar que as transformações dos processos produtivos e de trabalho visam recuperar os níveis de acumulação do capital e sua hegemonia.

A trajetória de consolidação do “Toyotismo” se relaciona com tentativas de potencializar ao máximo o “rendimento do trabalho vivo”, aperfeiçoando os equipamentos, a fábrica, procedendo a máxima flexibilidade da organização do trabalho[...] (OLIVEIRA, 2004, p. 21).

O sistema “toyotista” tem como base algumas características principais que são: “autonomação¹⁶”, gerenciamento JIT¹⁷, trabalho em equipe, *management by stress*, flexibilidade da força de trabalho, subcontratação e gerenciamento participativo¹⁸ (OLIVEIRA, 2004, p. 21). Segundo Oliveira (2004, p.21), a “autonomação” foi a adaptação de um método utilizado na indústria têxtil onde as máquinas funcionavam de forma automática e tinham o próprio controle de funcionamento e parada automática caso apresentasse algum defeito, nesse modelo, um único trabalhador era responsável por supervisionar várias máquinas ao mesmo tempo. Na “autonomação” as atividades cotidianas, realizadas pelos trabalhadores na operação das máquinas, foram acrescidas das “operações de controle de qualidade, de manutenção de equipamento e até de limpeza dos locais de trabalho” (OLIVEIRA, 2004, p. 22). Ainda em continuidade ao pensamento da autora, no momento em que o trabalhador passa a desenvolver atividades adicionais e se responsabiliza por mais de uma máquina ao mesmo tempo, constrói-se aí um trabalhador “desespecializado”, ou seja, não se faz necessário um

¹⁶“é uma palavra que combina os conceitos de autônomo e automação. Não significa, somente, funcionamento automático, mas parada em caso de defeitos” (OLIVEIRA, 2004, p. 21).

¹⁷Just-in-time (JIT) (OLIVEIRA, 2004, p. 27).

¹⁸Não nos ateremos em trabalhar com todas as características do sistema toyotista, apenas aquelas que sejam suporte para o alcance dos objetivos propostos para essa discussão.

trabalhador específico para desenvolver determinada atividade, mas sim, trabalhadores que possam desenvolver diferentes atividades e operar mais de uma máquina ao mesmo tempo. Também este trabalhador não ocupava mais um posto fixo, em atividade isolada, como ocorria nas esteiras de montagem do *fordismo*, passando a desenvolver atividades em equipes¹⁹. O trabalho em equipes também tem origens na crise do modelo fordista que encontrou limites na tentativa de crescer a produtividade através da redução do tempo utilizado por um trabalhador na realização do trabalho, por exemplo: se um trabalhador responsável por determinada atividade a realiza em quatro minutos, para que possa haver o aumento da produção, seria necessário que esse trabalhador realizasse a mesma atividade em dois minutos (OLIVEIRA, 2004, p. 23-24). Porém, essa redução de tempo e determinado momento encontraria seu limite. Nesse momento, segundo Oliveira (2004, p. 24), para o modelo “toyotista”, o importante não é o que um trabalhador pode fazer naquele determinado tempo, mas, o que pode ser feito pelo grupo.

Nesse sentido, destaca-se outra característica do “Toyotismo”, a flexibilidade da força de trabalho. Essa flexibilidade não está relacionada apenas ao trabalhador que precisa estar apto a desenvolver outras atividades e ocupar novos espaços de trabalho, de acordo com as demandas do empregador, mas também

está relacionada com as novas tecnologias, com o uso do trabalhador na fábrica e com uma legislação que beneficia à empresa em detrimento dos direitos conquistados dos trabalhadores (férias, aposentadoria, política salarial, contratos e trabalho e, principalmente, jornada) (OLIVEIRA, 2004, p. 30)

O também conhecido como regime de “acumulação flexível” na busca por atender as demandas do mercado provoca grandes mudanças no mundo do trabalho.

Na era da acumulação flexível, as transformações trazidas pela ruptura com o padrão fordista geraram outro modo de trabalho e de vida pautado na flexibilização e na precarização do trabalho, como exigências do processo de financeirização da economia, que –viabilizaram a mundialização do capital num grau nunca antes alcançado. (DRUCK, 2011)

Nesse sentido, é mister afirmar que as transformações dos processos produtivos e de trabalho visam recuperar os níveis de acumulação do capital e sua hegemonia. E é nesse

¹⁹ (OLIVEIRA, 2004, p. 23-24).

contexto de reestruturação produtiva nas transformações do mundo do trabalho e ascensão do neoliberalismo que se pretende subsidiar teoricamente as discussões do novo modelo de organização do trabalho incorporado pelo INSS. Pensar que “a mesma lógica que incentiva a permanente inovação no campo da tecnologia e dos novos produtos financeiros, atinge a força de trabalho de forma impiedosa, transformando rapidamente os homens que trabalham em obsoletos e descartáveis” (DRUCK, 2011).

4. AS ARMADILHAS DO ESTADO NEOLIBERAL PARA A REDUÇÃO DE DIREITOS: O PROGRAMA INSS DIGITAL NO CENÁRIO DA REESTRUTURAÇÃO DA PREVIDÊNCIA

O conjunto de ações propostas pela investida neoliberal vivenciada pelo Brasil desde a década de 90 e sua intensificação recente, aqui em se tratando da política de Previdência Social, a proposta de “reforma” ou contrarreforma - adotando a perspectiva de Behring (2003) -, cunhando na Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 287, que tramita na Câmara dos Deputados, sobre o pressuposto de conter o avanço da dívida pública por meio do controle nos gastos públicos. Bem como, a PEC 55, já aprovada, que limita o crescimento dos gastos públicos pelos próximos 20 anos ao percentual da inflação nos 12 meses anteriores. Entende-se nesse trabalho que o projeto “INSS Digital” nada mais é que um instrumento de um conjunto de medidas adotadas para o aprofundamento da agenda neoliberal, dentro da política de Previdência, que vem se intensificando no país. Com isso, a pretensa necessidade do Estado de tornar o sistema mais “eficiente” e o desejo cego de cortar custos têm tornado o conceito de Seguridade Social cada vez mais distante. E, na política de previdência, tem tornado os benefícios previdenciários cada vez mais inacessíveis, ao enrijecer os meios de acesso a estes. Imaginando esse conjunto de medidas adotadas: PEC 287 da “reforma”, PEC 55 do teto dos gastos e implantação do programa “INSS Digital” o que pode-se esperar do futuro breve da previdência social?

Se tal situação é passível de uma melhor ilustração, cita-se aqui o filme “Eu, Daniel Blake”²⁰. O filme faz uma crítica à precarização dos serviços públicos, à perda de emprego e de direitos sociais e a burocracia do sistema de Previdência Social, no cenário da Inglaterra, sempre citado como uma referência e um modelo a ser seguido por outros países. Ao descrever a história de Daniel Blake, um homem de aproximadamente 60 anos que sofre um acidente de trabalho após um ataque cardíaco e sua jornada para receber o auxílio financeiro ao trabalhador, equivalente ao auxílio acidente de trabalho, no Brasil. O filme tem início demonstrado a rotina burocrática do atendimento que é realizado por meio do teleatendimento, e no decorrer do filme demonstra suas dificuldades para dar seguimento as etapas exigidas pelo sistema previdenciário, formulários online que ele não consegue preencher, por não sabe utilizar e não ter fácil acesso a computadores e a internet.

Nos tópicos a seguir, de descrição e discussão das medidas adotadas com o programa aqui analisado, as semelhanças das situações descritas no filme, vivenciadas por Daniel e realidade

²⁰ EU, Daniel Blake. Direção de Ken Loach. Reino Unido, 2016. 1 DVD (100 min.), son., color.

da classe trabalhadora no Brasil, com o que vem sendo implantado na dinâmica de acesso a Previdência, não são meras coincidências, visto que o Brasil na condição de país de capitalismo periférico busca adotar as medidas implantadas e sugeridas pelos países de capitalismo desenvolvido. Com alguns agravantes, de que a realidade brasileira não conseguiu alcançar o Estado de Bem-Estar Social e pleno emprego, alcançado em outros países, como: Inglaterra, França, Alemanha, Estado Unidos e etc, logo, tem sofrido piores condições de trabalho e maiores dificuldades de manutenção do Sistema de Seguridade Social.

4.1. BREVE ANÁLISE CRÍTICA DAS MUDANÇAS NA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NAS AGÊNCIAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL EM SALVADOR-BA

O novo modelo de atendimento teve início com o Projeto “INSS Digital” que fora implementado pela Portaria nº 91/PRES/INSS, de 19 de janeiro de 2017, como uma experiência piloto desenvolvida durante o ano de 2017, nas Agências da Previdência Social (APS) da Gerência Executiva de Mossoró, no Rio Grande do Norte, e que culminou na sua expansão para todo território nacional do Brasil por meio da Resolução nº 627, de 21 de fevereiro de 2018, pelo presidente do Instituto, Francisco Paulo Soares Lopes. Tendo como alguns dos argumentos a “necessidade de otimização da força de trabalho, visando celeridade e economicidade no atendimento prestado ao cidadão” (BRASIL, 2018). Tal adesão aos meios eletrônicos segue o fluxo preconizado pelo Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, da Presidência da República, que dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Nesses termos regulatórios, o “INSS Digital” consiste em uma nova forma de atendimento aos seus usuários, através do canal de comunicação virtual, além de realizar agendamentos presenciais é possível o envio online de documentação e até ter um benefício (in)deferido por meio do portal “Meu INSS”. Exigiu-se, a partir daí uma nova forma de organização do trabalho no âmbito do INSS. Em suma, a ideia desse projeto é “conceder o direito do cidadão sem que ele tenha que ir a uma agência”²¹, pautado nos pilares do:

a) Processo Eletrônico – A realização de agendamento e concessão de benefícios se dá por meio eletrônico, nos canais remotos de comunicação realizados pela internet, como: “Meu INSS” e em outras entidades por meio de acordo de cooperação.

²¹Informações retiradas da página eletrônica oficial do INSS. Disponível em: < <https://www.inss.gov.br/inss-digital-nova-forma-de-atender-aos-segurados/>>. Acessado em: 05. Out 2018.

b) Acordos de Cooperação Técnica: que “são ferramentas por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pelo INSS com organizações da administração pública e da sociedade civil para alcançar objetivos de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros”.²²

A Central de Serviços “Meu INSS” é uma ferramenta de acesso virtual que permite ao usuário ou requerente: acessar todas as informações concernentes a sua vida laboral, histórico de contribuição previdenciária, períodos de trabalho e entre outros. Mas, para além de uma ferramenta de consulta, o “Meu INSS” funciona como um apêndice de uma APS, ou até mesmo uma própria agência virtual. Atualmente, seguindo as prerrogativas do projeto “INSS Digital”, além das possibilidades mencionadas acima, qualquer pessoa utilizando o “Meu INSS” pode: realizar agendamentos, consultar andamento de processos de benefício ou até mesmo pode ter um benefício concedido por meio dessa ferramenta. De forma mais sistematizada, alguns serviços disponíveis no “Meu INSS” são:

- a) **Aposentadorias Urbanas:** “Ao clicar na opção Aposentadorias Urbanas, serão apresentadas duas opções: Aposentadoria por Idade Urbana e Aposentadoria por Tempo de Contribuição. A primeira levará a uma busca nos sistemas do INSS para saber se já pode ser concedido automaticamente. Se não for possível, bastará acompanhar, com o número do protocolo de requerimento, o andamento do pedido pelo Meu INSS ou telefone 135. Já no caso da opção da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, também será feita uma busca nos sistemas do INSS para saber se pode ser concedido à distância. Se não for possível, o segurado será direcionado para o agendamento do atendimento em uma agência do INSS.”²³
- b) **Salário Maternidade:** “Ao solicitar o benefício, é feita uma busca nos sistemas do INSS para saber se já pode ser concedido automaticamente. Se não for possível, bastará acompanhar, com o número do protocolo de requerimento, o andamento do pedido pelo Meu INSS ou telefone 135.”²⁴

Esses dois benefícios atuam com a possibilidade de serem concedidos “automaticamente”, ou seja, sem que haja a necessidade de deslocamento do(a) requerente ou familiar até uma agência física. Aqui, chamamos atenção para a maneira que esses benefícios, concedidos a partir dessa ferramenta digital, são reconhecidos – pelo fato da não necessidade de deslocamento à uma APS – como benefícios “automatizados” ou concedidos de forma

²² Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/acordos-de-cooperacao-tecnica/>>. Acessado em: 1 dez. 2018.

²³ Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/servicos-do-inss/meu-inss/>>. Acessado em: 1 dez. 2018.

²⁴ Idem.

“automática”. No momento que um usuário se utiliza desse canal de comunicação, sem o contato direto com um servidor, para solicitação de um benefício que está “automatizado”, o trabalho vivo do servidor que receberá essa solicitação de benefício em sua “caixa de tarefas”²⁵ se torna encoberta pela falsa sensação de que o benefício está se concedendo sozinho. Ao mesmo tempo, o trabalho do servidor não é mais quantificado pelo número de requerentes que este atende, mas sim, o número de requerimentos de benefícios que este analisa. Dessa forma, não estamos aqui afirmando que a ferramenta “Meu INSS” é responsável por encobrir o processo de reconhecimento do trabalho, tanto do servidor que analisa os processos quanto do requerente, mas sim que essa lógica contida nessa ferramenta de trabalho dificulta o próprio reconhecimento do trabalho vivo contido nessa relação.

Para além desses benefícios que foram “automatizados”, outros como o Auxílio-Doença, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), a Aposentadoria por Incapacidade, - e outros que possuem outras etapas²⁶ - para que sejam concedidos, também necessitam utilizar a ferramenta “Meu INSS”, uma vez que, após apresentação dos documentos na agência para digitalização – realizada por um estagiário – o requerente precisa manter-se atento a esta ferramenta, pois não saberá exatamente quando seus documentos serão analisados por um servidor, nem quando as próximas etapas de avaliação ocorrerão. Todas essas etapas não são devidamente explicadas ao usuário, que muitas vezes não possui fácil acesso a internet e/ou não conta com o auxílio de parentes e amigos. Para conseguir acessar tais informações este poderá ligar para a central de atendimento 135 ou consultar a ferramenta “Meu INSS”, pois o mesmo assina um documento de responsabilização para acompanhar sua solicitação pelos canais remotos. Caso não o faça, correrá o risco de ter o benefício negado por não cumprir as próximas etapas ou porque deixou de apresentar algum documento. Nessa situação, o direcionamento até uma APS é ineficaz, pois nenhuma informação é dada ao requerente, ele apenas é informado dos canais remotos e nenhum procedimento a mais.

De certo que, para algumas pessoas, essa era da informatização que alcançou o INSS será de grande auxílio: pessoas que têm fácil acesso à internet; que não querem ou não podem se deslocar até uma agência; pessoas que contam com o suporte de amigos e familiares. Entretanto,

²⁵ Sistema de computador chamado Gerenciador de Tarefas (GET), onde todo o processo de requerimento do benefício fica registrado. Após o requerente ter apresentado seus documentos para serem digitalizados, estes irão se juntar a outros, já digitalizados, nesse sistema, e poderá ser enviado para qualquer servidor que trabalhe na análise de processos, poderá até cruzar as barreiras geográficas e serem analisados por um servidor em outra cidade e até outro estado. Para que as agências que possuam menos demandas recebam processos das agências que têm mais demandas.

²⁶ Avaliação social e/ou avaliação médica.

segundo pesquisa realizada pelo IBGE²⁷ no ano de 2016: 64,7% da população brasileira, com idade acima de 10 anos, tem acesso a internet; já os brasileiros com mais de 60 anos, são 25% os que tem acesso; com o recorte regional, o Nordeste apresenta porcentagem menor que a média nacional, apenas 52,7% tem acesso²⁸. Dados estes que evidenciam a não democratização da internet. Diante disso, fazia-se imprescindível estratégias governamentais de acesso à Previdência para aqueles que estão excluídos dos dados acima mencionados. É importante ressaltar que todo esse processo não foi pensando na diversidade de usuários do INSS, até porque nem todos os benefícios são do âmbito previdenciário, alguns fazem parte da política de Assistência Social, que necessitam de critérios de renda para o acesso e dificilmente uma pessoa que possui renda familiar de ¼ do salário mínimo, ou resida em localidade da zona rural sem o mínimo de saneamento básico, possua amplo acesso à internet.

De acordo com o Projeto, há um novo fluxo de atendimento ao usuário, que desde o início do ano de 2018 vem se consolidando como uma realidade na Gerência Salvador, na dinâmica interna das APS's.

o cidadão chega à APS apresenta o protocolo de requerimento que foi agendado na central 135 ou na internet e pega uma senha de digitalização. Nas mesas para recepção dos documentos o segurado informa o tipo de atendimento que busca, como uma aposentadoria, pensão, benefício de prestação continuada – BPC e os outros benefícios, todos os documentos do interessado são digitalizados por um servidor numa segunda etapa (INSS, 2017, p.28)

Assim como, um novo fluxo de trabalho para os servidores do Instituto, que preconiza o distanciamento do trabalhador e do seu objeto de trabalho, encobrando os objetivos do seu trabalho para a classe trabalhadora, na garantia de direitos, como descrito no próprio projeto.

Com o INSS Digital a análise do requerimento será realizada na retaguarda da APS ou em outra localidade, sem a presença do cidadão, dessa forma a condição de trabalho do servidor que atuar na análise de benefícios tende a ser melhor que a atual (INSS, 2017, p.29)

Nesse momento, a ideia é de que, para garantir a maximização da força de trabalho é necessário diminuir o tempo necessário de trabalho na produção de um objeto e, ao mesmo

²⁷ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

²⁸ Pesquisa divulgada no jornal Globo, online. Disponível em: <www.g1.globo.com/google/amp/economia/tecnologia/noticia/brasil-tem-116-milhoes-de-pessoas-conectadas-a-internet-diz-ibge.ghtml>. Acessado em: 1 dez. 2018.

tempo, aumentar seu ritmo de trabalho, para que haja um aumento na produção, torna-se evidente. Encoberta pelo discurso de melhoria da condição de trabalho, o aumento do ritmo de trabalho, pois a quantidade de processos que este passa a ter que analisar é maior que a quantidade anterior de requerentes que este atendia; as mudanças no espaço físico e da rotina de trabalho e a ausência de contato com os usuários, coadunam-se com as novas deliberações do mundo do trabalho na sociedade capitalista neoliberal. As ideias de trabalho que vem, aos poucos, sendo colocada em prática nas APS de Salvador, vislumbrada no projeto “INSS Digital”, prevê a reorganização física e estrutural de toda agência e, principalmente, do trabalho, e revelam a dialética da dupla dimensão do trabalho descrita por Antunes: “Mas, se por um lado, podemos considerar o trabalho como um momento fundante da vida humana, ponto de partida no processo de humanização, por outro lado, a sociedade capitalista o transformou em trabalho assalariado, alienado, fetichizado.” (ANTUNES; BRAGA, 2009. p. 232).

Outra vertente proposta dessa nova forma de atendimento – que se encontra em curso no âmbito da cidade de Salvador – é a Agência de Previdência Social Digital ou “APS DI”. Segundo a Resolução do INSS nº. 625 de 2 de fevereiro de 2018, esta não realizará atendimento presencial, mas recepcionará e dará seguimento aos processos eletrônicos oriundos de outras unidades. Esta funcionará como polo de análise de processos oriundos das APS e dos processos iniciados pelo usuário pela internet via “Meu INSS”, não extinguindo as demais agências existentes, que ainda recebem os usuários por meio dos agendamentos, mas surgirá como complemento do trabalho realizado nas agências de Salvador e de outros municípios até que não estejam suprimindo a demanda de suas agências. Para isso, faz-se necessário que uma agência, que nos moldes atuais realiza atendimento ao público, seja eleita para adotar as prerrogativas da APS DI, tanto na estruturação física quanto na reorganização e realocação dos servidores.

A experiência piloto em Mossoró teve início no dia 19 de janeiro de 2018 e findou no dia 31 de dezembro de 2018, com um relatório final da experiência piloto da implantação do projeto INSS Digital. Tal documento apresentou indicações de problemas e recomendações para futuras melhorias, apontando, no item 4 “Lições aprendidas” que apenas uma fração – não indicada - do orçamento previsto foi executado, o que gerou “prejuízo no acompanhamento do projeto por parte da equipe do projeto da Diretoria de Atendimento, das Superintendências Regionais e das Gerências Executivas”, e ainda apresentou prejuízos na capacitação dos servidores; outro problema apontado foi a incompatibilidade do sistema – ainda em desenvolvimento – com as novas necessidades; a falta de infraestrutura tecnológica: equipamentos e mobílias; represamento dos processos físicos, anteriores ao novo modelo; a dificuldade de acesso à informação concernente ao projeto, tanto para o público externo

(usuários) e interno (servidores); entre outros problemas apontados. Apesar deste, em conclusão, o relatório apontou que os resultados justificam a expansão, para todo o Brasil, e que as metas foram alcançadas.

A partir dessas transformações nos processos de trabalho da APS, foi possível observar a valorização de estratégias que minimizaram o investimento do Estado nesse aparelho institucional da política da previdência. Tais estratégias foram desenvolvidas por meio das modificações que proporcionaram e causaram formas de contenção da força de trabalho, na proporção em que foram implantados procedimentos para substituir servidores públicos por recursos eletrônicos, uma vez que o atendimento presencial foi a primeira atividade a ser reduzida no rol de serviços oferecidos pela Instituição. Destarte, o acesso à informação que é proporcionado nos atendimentos presenciais tanto possibilita como pode garantir o alcance dos direitos previdenciários pelos segurados e usuários, considerando o nível de complexidade dos serviços dispostos e cobertos pelo Decreto nº 3048/99. Nesse sentido, o acesso à informação por meio dos atendimentos deveria ser um serviço de excelência e de reconhecida prioridade no Instituto, posto que é o meio por onde se estabelece a relação entre cidadãos e os direitos previdenciários. Entretanto, tal serviço foi o primeiro a ser negado a partir das mudanças supramencionadas, o que denota uma consequência desastrosa de reestruturação organizacional.

Nesse sentido, essa reorganização ou desestruturação institucional na Previdência obedece a lógica da reestruturação produtiva estabelecida no Brasil a partir da década de 90 na qual a prioridade é instaurar processos de trabalho que reduzam custos neste cenário para atender os pressupostos de “Estado mínimo” voltado às políticas de cunho social. Conforme a contribuição de Dardot e Laval (2016) acerca da racionalidade neoliberal, as estratégias desenhadas neste estudo demonstram e evidenciam que o Estado se faz presente como um ator articulador das políticas econômicas e sociais, na proporção em que constitui e aprova marcos regulatórios para implementar a estrutura necessária que dão suporte ao viés neoliberal.

4.2. A HISTÓRIA NÃO NOTICIADA: QUAIS OS IMPACTOS DO PROGRAMA DO INSS DIGITAL PARA OS TRABALHADORES E USUÁRIOS DOS SERVIÇOS DO INSS?

Durante o processo de implantação do projeto-piloto do INSS Digital, em Mossoró, no Rio Grande do Norte, 5 (cinco) servidores do INSS, representantes da FENASPS²⁹,

²⁹ Federação Nacional de Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social (FENASPS).

acompanharam o fluxo desta implantação, entre os dias 22 e 23 de março de 2017, a fim de coletar informações *in loco* sobre a parte prática do projeto. Este acompanhamento deu origem a um relatório que apontou os problemas e dificuldade pertinentes ao fluxo de trabalho, dentre eles: recepção de documentos feita por estagiários e autenticação de documentos feita pelo servidor; problemas no sistema; fadiga visual; distribuição dos processos sem considerar a complexidades destes; individualização das demandas. Em análises mais gerais, a comissão de servidores da FENASPS, conclui que:

Esse sistema não resolve o grave problema de falta de servidores, pauta histórica dos movimentos e reivindicações da categoria, na medida em que apenas aumenta o represamento de processos, transformando a fila de agendamentos em “estoque virtual”, sem aumentar a força de trabalho para concluí-los. (FENASPS, 2017, s.p.)

Tais situações foram observadas, também, nas Agências de Previdência Social da Gerência Salvador, durante a realização da pesquisa. Atualmente, em todas as agências a recepção dos documentos é feita por um ou mais estagiários de nível médio, que muitas vezes não conhecem as mudanças legais que versam sobre os critérios para os benefícios, logo, muitas vezes não sabe identificar quais os documentos são necessários para requerer determinado benefício e acabam recepcionando e escaneando todos os documentos apresentados pelo requerente. A partir desse momento, todos os documentos escaneados vão para um sistema de computador para serem verificados por um servidor, que não tem contato com o requerente. Fluxo diferente do que acontecia antes do Projeto “INSS Digital”, onde o requerente que agendava um benefício, através da central de comunicação 135, levava no dia de seu agendamento os documentos originais e as cópias diretamente ao servidor que verificava a veracidade deste e informava da ausência de algum documento. A informação sobre documentação incompleta, que ocorria anteriormente, no ato da entrega dos documentos (momento este conhecido como habilitação de benefício), hoje ocorre através dos meios de comunicação disponibilizados pelo requerente nos formulários de solicitação do benefício, como: e-mail, telefone e em ultima instância carta de correspondência, caso este não possua os primeiros meios citados. Por esses meios de comunicação, são contados os dias de ciência ou da ausência de documentação ou das próximas etapas para de requerimento do benefício.

Outro canal de contato e acompanhamento da situação do benefício é o “Meu INSS”, um site onde todo indivíduo é orientado a acompanhar todo andamento do processo, bem como, realizar o agendamento para que possa ser atendido presencialmente em uma APS. Nesse momento, observou-se, nas agências, uma compilação de esforços para adequar servidores e

usuários aos atendimentos agendados, apenas. A Agência de Previdência Social que antes sempre esteve de “portas abertas”, - e nesse momento ressalta-se o serviço de orientação e informação realizado pelo Serviço Social da APS que atendia a demanda de acesso à informação dos usuários, - nesta atual conjuntura, fecha suas portas para aqueles que não têm acesso a rede de internet e telefônica para que possa realizar seu agendamento. Ressalta-se que só é possível agendar um atendimento por dia, logo, este usuário não poderá agendar o requerimento de um benefício e agendar uma orientação e informação sobre o mesmo. Neste momento, chama-se atenção para uma realidade constantemente observada durante a realização do estágio que é o agendamento de requerimento errado de benefício que ocorria, principalmente, com os idosos e pessoas com deficiência que nunca contribuíram ou perderam a qualidade de segurado³⁰, e estavam dentro dos critérios para o Benefício de Prestação Continuada (BPC), mas acabavam agendando o benefício de aposentadoria ou auxílio doença – benefícios previdenciários que exigem contribuição prévia. Estes usuários, logo que identificado o erro, o servidor o encaminhava para o serviço de orientação realizado pelo Serviço Social.

No caminho de análise desse processo, a Confederação Nacional de Trabalhadores em Seguridade Social (CNTSS/CUT), por meio da sua secretaria de comunicação, afirma que a Diretoria-Geral (DG) do INSS “insiste em implantar o projeto INSS Digital sem promover as condições necessárias, entendendo que é o bastante para resolver os problemas nas Agências da Previdência Social”, simplesmente, por acreditar que o INSS Digital dará conta de suprir a falta dos mais de 16 mil servidores, além da “deficiência nos sistemas corporativos e a deficiência nos equipamentos eletrônicos”³¹.

A ausência de servidores em quantitativo suficiente para dar conta da demanda de atendimento aos usuários tem se agravado constantemente. O longo período sem realização de concurso público para a Instituição, o crescente no número de aposentadorias devido às ameaças de aprovação da PEC nº. 287, tem levado um quantitativo de solicitações de aposentadorias no INSS. Tal situação resulta nas filas virtuais de espera por atendimento. Com o “INSS Digital”, diante do que foi apreendido na realização da pesquisa, a fila de atendimento para requerimento de benefício tem diminuído devido à redução do tempo de atendimento aos segurados pelo

³⁰ “Qualidade de segurado é a condição atribuída a todo cidadão filiado ao INSS que possua uma inscrição e faça pagamentos mensais a título de Previdência Social.” Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/orientacoes/qualidade-de-segurado/>>. Acessado em: 20 nov. 2018.

³¹ De acordo com a Assessoria de Imprensa da CNTSS/CUT. Disponível em: <http://sindprevba.org.br/2018/02/26/inss-publica-resolucao-no-627-sobre-expansao-do-programa-inss-digital/> Acesso em: 14 set. 2018.

servidor, logo, este passa a atender mais pessoas. Por exemplo: o tempo de atendimento de um servidor que “habilitava” benefício era de 30 minutos à 1 hora ou até um quantitativo de “habilitação” de processos por dia de trabalho; atualmente, com o novo fluxo, onde o estagiário recepciona a documentação, o tempo de atendimento é de 15 minutos, logo, durante um dia são agendados mais benefícios que antes, o que não significa que o servidor que irá analisar toda a documentação nesse mesmo tempo.

Diante disso, temos um agravamento de todo o processo de acesso a um benefício no INSS. Primeiro, o segurado deixa de ir fisicamente a uma agência, devido ao processo de requerimento de auxílio-maternidade e aposentadoria, em casos simples de documentação completa, serem “automatizados”, ou seja, acontecem pela internet, onde o requerente solicita e envia a documentação pelo “Meu INSS” e neste mesmo canal a resposta de deferimento do benefício já é explicitada. Ainda há aqueles benefícios, como aqueles por incapacidade temporária para o trabalho, por exemplo, para além de apresentar a documentação, necessitam se dirigir a uma agência, mas também o fazem mediante prévio agendamento. Também, nesses casos, faz-se necessário um servidor que analise o processo, situação que aumenta o tempo de espera por uma resposta ao requerimento de determinado benefício, visto que antes a espera era para iniciar o processo de requerimento, mas pelo mesmo motivo, a ausência de um quantitativo necessário de servidores para análise.

Na perspectiva do Projeto INSS Digital, essa situação “deverá ser sanada” com os polos de análise de âmbito nacional, de forma que o processo uma vez no sistema pode ser analisado por um servidor do estado do Rio Grande do Sul. Entretanto, entende-se que essa é mais uma estratégia que invisibiliza o segurado de todo seu processo de requerimento ao direito garantido por lei, uma vez que não há mais qualquer possibilidade de atendimento de uma equipe multiprofissional local que garanta “o direito de voz” ao trabalhador para expressar e manifestar as particularidades de cada situação, ou mesmo de orientação especializada com a participação e um acompanhamento sistemático pelo próprio Serviço Social, dada automatização e o atendimento remoto aos pleitos por outras localidades.

Em segundo lugar, há de se considerar o trabalho dos servidores públicos que exerciam uma função de atendimento ao público de forma presencial, durante um longo período, no mesmo posto de trabalho, no momento de transição de suas antigas funções para as atuais com a modificação do modo de atendimento, faz-se necessário compreender tais rebatimentos.

com o advento do capitalismo, houve uma transformação essencial que alterou e complexificou o labor humano. Essa dupla dimensão presente no processo

de trabalho que, ao mesmo tempo cria e subordina, emancipa e aliena, humaniza e degrada, oferece autonomia, mas gera sujeição, libera e escraviza, impede que o estudo do trabalho humano seja unilateralizado ou mesmo tratado de modo binário e dual. (ANTUNES; BRAGA, 2009. p.233)

Eis, então, dois vieses de análise que resultam desse processo de reestruturação das Agências da Previdência Social: as repercussões para as condições de trabalho dos servidores do INSS e para o acesso dos usuários e segurados da Previdência aos respectivos direitos sociais. Obviamente que este estudo não pretende “dar conta” ou responder aos dois aspectos supramencionados, dada à limitação de um trabalho monográfico de natureza de graduação que, por sua vez, concentrou-se em descrever, ainda que em forma de denúncia e crítica, o processo de reestruturação a partir do Projeto “INSS Digital”. Analisar as consequências para esses dois públicos requer uma pesquisa qualitativa de maior tempo, o que revela que o presente estudo tem apenas a finalidade de apresentar os impactos, de forma generalizada, das mudanças implementadas pelo Projeto ora apresentado. Nesse sentido, constatou-se o estreitamento, restrição e até negação de direitos previdenciários aos segurados a partir da inovação de meios de acesso que não garantem os pleitos dos trabalhadores em voga, bem como foi observada uma intensificação da precarização social do trabalho dos servidores na proporção em que não modificou a demanda de trabalho dos mesmos, mas apenas a criação de uma “máscara” das reais condições vivenciadas pelos (as) funcionários (as).

No que concerne ao estreitamento do acesso aos benefícios previdenciários, compreende-se que ao dificultar o acesso adequado à informação, há a possibilidade concreta dos trabalhadores não fazer gozo dos benefícios, tanto por falta de conhecimento, como por falta condições para atender os critérios de informatização dos procedimentos. Como é possível garantir direito se a população alvo não possui os meios necessários para tal? Como é possível ter acesso aos serviços regulamentados se não há profissionais especializados para orientação e a mediação necessária no momento da procura pelo Instituto? Como é possível solicitar o que não se conhece? É nesse sentido que se compreende que a não garantia do acesso adequado à informação pode ocasionar na própria negação do direito previdenciário.

5. CONCLUSÃO

Este trabalho foi o produto da realização de uma pesquisa exploratória no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que buscou observar o processo de implantação do Programa “INSS Digital” no interior das Agências de Previdência Social (APS) da cidade de Salvador-BA, inserido no cenário da reestruturação produtiva vivenciada no Brasil. Tal processo se deu por meio da implementação de recursos tecnológicos no Instituto que foi observada durante a realização do estágio curricular e não-curricular no Serviço Social da instituição cujo resultado do estudo se desdobrou no presente trabalho de conclusão de curso realizado para obtenção do diploma de bacharel em Serviço Social, na Universidade Federal da Bahia.

Todo esse processo de implantação do programa “INSS Digital” e suas repercussões para a classe trabalhadora, descrito neste trabalho, evidencia a ausência da ampla discussão com a sociedade sobre as estratégias de acesso, também, que por trás do discurso de melhoria e “modernização” dos serviços oferecidos pelo Instituto, no âmbito das Agências de Previdência Social, nada mais são que respostas de subordinação às deliberações econômicas do neoliberalismo e do processo de reestruturação produtiva.

Como já fora ressaltado, anteriormente, este estudo não pretende “dar conta” ou responder a todas as dimensões deste processo, mas descrever e construir uma breve análise crítica, a partir do arcabouço teórico utilizado, dada à limitação de um trabalho monográfico de natureza de graduação e a recentidade dos fatos ocorridos, que não nos oferecem maior suporte para ultrapassar as barreiras das análises aqui realizadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, R. **As novas formas de acumulação de capital e as formas contemporâneas de estranhamento (alienação)**. Caderno CRH, Salvador, n. 37, p. 23-45, jul./dez. 2002.

ANTUNES, R; BRAGA, R. (Org.). **Infoproletários: degradação real do trabalho virtual**. São Paulo: Boitempo, 2009.

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

BRASIL. Resolução nº 625, de 02 de fevereiro de 2018. Define atribuições para as Agências da Previdência Social – Digital – APS-DI. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 25, 05 fev. 2018. Seção I, p. 79. Disponível em: <http://www.impresanacional.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/2531429/do1-2018-02-05-resolucao-n-625-de-2-de-fevereiro-de-2018-2531425>. Acessado em: 08 out. 2018.

BRASIL. Resolução nº 627, de 21 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre os procedimentos para expansão do novo modelo de atendimento do INSS. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 36, 22 fev. 2018. Seção I, p. 83. Disponível em: <ftp://ftp.saude.sp.gov.br/ftpseesp/bibliote/informe_eletronico/2018/iels.fev.18/Iels33/U_RS-MDS-INSS-627_210218.pdf>. Acessado em: 29 jul. 2018.

BRASIL. Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015. Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8539.htm>. Acessado em: 29 jul. 2018.

_____. Lei 8213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 08 ago. 2018.

_____. Lei 8212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm>. Acesso em: 08 ago. 2018.

_____. Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Seção I, p. 1. Disponível em: <ftp://ftp.saude.sp.gov.br/ftpseesp/bibliote/informe_eletronico/2018/iels.fev.18/Iels33/U_RS-MDS-INSS-627_210218.pdf>. Acessado em: 29 jul. 2018.

CNTSS/CUT. INSS publica a resolução nº 627 sobre expansão do programa INSS Digital. **SINDPREV BAHIA**, 2018. Disponível em: <<http://sindprevba.org.br/2018/02/26/inss-publica-resolucao-no-627-sobre-expansao-do-programa-inss-digital/>>. Acessado em: 14 set. 2018.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DRUCK, G. **TRABALHO, PRECARIZAÇÃO E RESISTÊNCIA: novos e velhos desafios?** Caderno CRH, Salvador, v. 24, n. spe 01, p. 37-57, 2011.

EU, Daniel Blake. Direção de Ken Loach. Reino Unido, 2016. 1 DVD (100 min.), son., color.

FENASPS. **Relatório FENASPS sobre o projeto-piloto INSS Digital**. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.fenasps.org.br/images/stories/pdf/rela.comiss.proj.inss.digital_27.03.17.pdf>. Acessado em: 14 set. 2018.

FONTANELLA, B. J. B; RICAS, J; TURATO, E. R. **Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas**. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 24(1):17-27, jan, 2008.

GUERRA, Yolanda. No que se sustenta a falácia de que “na prática a teoria é outra? Anais do ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL. Porto Alegre, 2004.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

JESUS, J. C. L. de. A expropriação da previdência pública como estratégia de financeirização do capital. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 131, Jan./Apr. 2018.

LEWGOY, Alzira Maria Baptista. Supervisão de estágio em Serviço Social: desafios para a formação e o exercício profissional. São Paulo: Cortez, 2009.

LIMA, T. C. S. de; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katálysis**. Florianópolis, v. 10, n. esp. p. 37-45, 2007.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 7 ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 2000.

MINAYO, M. C. de S. (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 28 ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

NETTO, J. P; BRAZ, M. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2012.

OLIVEIRA, E. **Toyotismo no Brasil: desencantamento da fábrica, envolvimento e resistência**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.