



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

NARA CHRISTIANE RIBEIRO CAMPANA

**RECONFIGURAÇÕES NAS CONDIÇÕES DE TRABALHO NO
INSS MEDIADAS PELAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO
E COMUNICAÇÃO**

Londrina
2025

NARA CHRISTIANE RIBEIRO CAMPANA

**RECONFIGURAÇÕES NAS CONDIÇÕES DE TRABALHO NO
INSS MEDIADAS PELAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO
E COMUNICAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Mestrado em Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Serviço Social.

Orientador: Profa. Dra. Melissa Ferreira Portes.

Londrina
2025

Ficha de identificação da obra elaborada pela autora, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

CAMPANA, NARA CHRISTIANE RIBEIRO CAMPANA.

RECONFIGURAÇÕES NAS CONDIÇÕES DE TRABALHO NO INSS MEDIADAS PELAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO / NARA CHRISTIANE RIBEIRO CAMPANA CAMPANA. - Londrina, 2025. 208 f.

Orientador: Melissa Ferreira Portes.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2025.

Inclui bibliografia.

1. Previdência Social, Mundo do trabalho, TIC, Intensificação do trabalho. - Tese. I. Ferreira Portes, Melissa . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. III. Título.

CDU 36

NARA CHRISTIANE RIBEIRO CAMPANA

**RECONFIGURAÇÕES NAS CONDIÇÕES DE TRABALHO NO
INSS MEDIADAS PELAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO
E COMUNICAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Profa. Dra. Melissa Ferreira Portes
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Profa. Dra. Mabel Mascarenhas Torres
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Prof. Dr. Jaime Hillesheim
Universidade Federal de Santa Catarina -
UFSC

Londrina, 26 de junho de 2025.

AGRADECIMENTOS

A travessia que culmina nesta dissertação foi marcada por desafios, descobertas e resistências pessoais, políticas e coletivas. Nenhum percurso acadêmico é solitário. Por isso, cabe aqui registrar minha profunda gratidão àqueles e àquelas que, de diferentes modos, tornaram possível esta realização.

Ao meu companheiro de vida, que há anos divide comigo não só a casa, os filhos e os boletos, mas também os sonhos e os tropeços, agradeço por estar ao meu lado com paciência, bom humor e um apoio que nunca falhou. Foi ele quem segurou a onda (assim como a louça e o mercado), para que eu pudesse me concentrar nesta etapa. Esta conquista também é sua.

Às minhas filhas, Ana Beatriz e Eliza, minha admiração, meu amor e orgulho sem medida. Ana, com sua indignação diante das injustiças do mundo, me ensina todos os dias a rever palavras e posturas que possam soar excludentes, além de ser minha guia nas tecnologias mais modernas e nas temidas normas da ABNT, me inspira, me acolhe e me apoia nos momentos em que mais preciso. Eliza, que além de filha é também companheira de profissão, segue comigo o percurso dos enfrentamentos às mazelas do capitalismo, acreditando na força coletiva do Serviço Social. Sua postura firme na defesa de um mundo mais justo e igualitário me inspira e fortalece. E ao meu filho Gabriel, meu menino crítico e observador, que soube entender minhas ausências e, com seus abraços, tornou os dias pesados muito mais leves e outros dias puro caos — amo-te imensamente.

À minha mãe, mulher trabalhadora que integrou a imensa parcela da população excluída dos direitos laborais e da proteção previdenciária, agradeço pelo esforço cotidiano que garantiu o meu acesso à educação e ao conhecimento. Sua trajetória de luta silenciosa e firme é solo fértil sobre o qual floresce este trabalho.

À minha irmã, sempre movida por uma sede de saber, cuja paixão pelos livros e debates me inspirou a persistir na caminhada intelectual, ofereço meu reconhecimento. Desde os primeiros trabalhos escolares, corrigia meus textos,

cobrava tarefas e não me deixava dormir antes de terminar as leituras, ela foi e é minha primeira revisora oficial.

À minha orientadora, professora Melissa Portes, agradeço pela paciência nas tantas vezes em que a vida atropelou a agenda e foi preciso remarcar nossas orientações e, mesmo assim, seguiu firme, com acolhimento, escuta generosa e um olhar atento que me ajudou a manter o rumo, mesmo nos dias mais turbulentos.

Aos docentes da banca examinadora, professora Mabel Mascarenhas Torres e professor Jaime Hillesheim, agradeço pelas leituras atentas e pelas contribuições que, mais do que ajustes, abriram novas janelas para pensar e aprofundar esta pesquisa.

Aos amigos da pós-graduação, que dividiram comigo teorias complexas, cafés salvadores e boas risadas entre prazos e surtos, meu agradecimento pelo companheirismo de sempre. Entre reflexões e respiros, seguimos juntos.

À equipe do SQVT no INSS, com quem compartilho o cuidado em saúde de trabalhadores e trabalhadoras adoecidos pelo ritmo intenso e exaustivo do cotidiano institucional. Dividir esse campo de batalha com vocês torna o enfrentamento mais leve e possível.

Às amigas e companheiras de vida, do grupo SSIA – Serviço Secreto de Inteligência e Apoio, que estiveram ao meu lado quando mais precisei, oferecendo escuta, acolhimento e partilhas que atravessam a vida. Nosso grupo é espaço de reflexão, troca, análise crítica e respiro necessário em meio ao caos. E, como todo serviço secreto que se preze, os nomes permanecem em sigilo.

À minha amiga e companheira de militância, Viviane Peres, que me impulsionou a ingressar no mestrado e que segue firme na luta por uma Previdência Social pública e pelo fortalecimento do Serviço Social previdenciário, meus sinceros agradecimentos.

Por fim, agradeço, também, às e aos trabalhadores e trabalhadoras do INSS, que, mesmo diante do avanço das tecnologias de controle, do desmonte da Política Previdenciária e da intensificação do trabalho, seguem comprometidos com a defesa dos direitos sociais. É por eles(as) e com eles(as) que este trabalho ganha sentido.

“Desde já, é evidente que o trabalhador, durante toda sua vida, não é senão força de trabalho, razão pela qual todo o seu tempo disponível é, por natureza e por direito, tempo de trabalho, que pertence, portanto, à autovalorização do capital. Tempo para a formação humana, para o desenvolvimento intelectual, para o cumprimento de funções sociais, para relações sociais, para o livre jogo das forças vitais físicas e intelectuais, mesmo o tempo livre do domingo – e até mesmo no país do sabbatismo – é pura futilidade! Mas em seu impulso cego e desmedido, sua voracidade de lobisomem por mais-trabalho, o capital transgride não apenas os limites morais da jornada de trabalho, mas também seus limites puramente físicos. Ele usurpa o tempo para o crescimento, o desenvolvimento e a manutenção saudável do corpo. Rouba o tempo requerido para o consumo de ar puro e de luz solar. Avança sobre o horário das refeições e os incorpora, sempre que possível, ao processo de corpo. Rouba o tempo requerido para o consumo de ar puro e de luz solar. Avança sobre o horário das refeições e os incorpora, sempre que possível, ao processo de produção, fazendo com que os trabalhadores, como meros meios de produção, sejam abastecidos de alimentos do mesmo modo como a caldeira é abastecida de carvão, e a maquinaria, de graxa ou óleo. O sono saudável, necessário para a restauração, renovação e revigoração da força vital, é reduzido pelo capital a não mais do que um mínimo de horas de torpor absolutamente imprescindíveis ao reavivamento de um organismo completamente exaurido. Não é a manutenção normal da força de trabalho que determina os limites da jornada de trabalho, mas, ao contrário, o maior dispêndio diário possível de força de trabalho, não importando quão insalubre, compulsório e doloroso ele possa ser, é que determina os limites do período de repouso do trabalhador. O capital não se importa com a duração de vida da força de trabalho. O que lhe interessa é única e exclusivamente o máximo de força de trabalho que pode ser posta em movimento numa jornada de trabalho. Ele atinge esse objetivo por meio do encurtamento da duração da força de trabalho, como um agricultor ganancioso que obtém uma maior produtividade da terra roubando dela sua fertilidade.”.

Karl Marx (O capital, Livro 1, p.238-239]

RESUMO

CAMPANA, Nara Christiane Ribeiro. **Reconfigurações nas condições de trabalho no INSS mediadas pelas Tecnologias da Informação e Comunicação**. 2025. 208 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2025.

A pesquisa realizada teve como objetivo central investigar as mudanças ocorridas nas condições de trabalho no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) associadas à incorporação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). Este objetivo geral está associado aos seguintes objetivos específicos: descrever as mudanças na Política Previdenciária e as consequências nas condições de trabalho no INSS; analisar a utilização das TIC na execução do trabalho no INSS e entender os efeitos do uso das TIC nas condições objetivas de trabalho dos(as) trabalhadores (as) do INSS. A escolha da temática foi impulsionada pela experiência profissional como Assistente Social, atuando no Serviço de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho (SQVT) do INSS. A pesquisa se caracteriza pela abordagem metodológica de caráter exploratório e qualitativo que combina a revisão bibliográfica e documental, além da análise dos dados provenientes de sistemas de informação oficiais, como fontes secundárias para fortalecer a análise. O estudo está estruturado em cinco capítulos. O primeiro capítulo foi dedicado à apresentação da pesquisa e do percurso metodológico utilizado para construí-la. No segundo capítulo, analisou-se a centralidade do trabalho no capitalismo contemporâneo e as particularidades do desenvolvimento dependente no Brasil, relacionando as políticas sociais à lógica da acumulação e às transformações no papel do Estado. No terceiro capítulo, investigou-se a reestruturação produtiva e o uso das TIC como mecanismos de reorganização do trabalho, inclusive no setor público. O quarto capítulo apresentou um breve histórico da Previdência Social e se analisou as mudanças organizacionais no INSS, destacando o impacto da digitalização, do teletrabalho e da gestão por desempenho sobre as condições laborais. Por fim, no quinto capítulo, aprofundou-se os efeitos dessas transformações a partir de três eixos: flexibilização dos limites da jornada de trabalho, intensificação do trabalho e o controle e vigilância do trabalho, associadas ao uso das TIC, evidenciando a precarização crescente, a reorganização do trabalho e o adoecimento dos(as) servidores(as) públicos(as). Pode-se considerar que a racionalidade neoliberal, articulada à ideologia da modernização gerencial através do uso das TIC, desempenhou papel central na reconfiguração dos processos de trabalho no INSS, promovendo uma lógica produtivista baseada na intensificação, controle e individualização das práticas laborais. Ao privilegiar a eficiência e a automação, tal projeto político contribuiu para o esvaziamento do sentido público da política previdenciária e incide sobre as condições objetivas do trabalho no INSS. Esta pesquisa revelou-se fundamental para a compreensão das relações entre tecnologia, trabalho e política social no Brasil contemporâneo, oferecendo subsídios teórico-críticos para refletir sobre os rebatimentos nas condições objetivas dos(as) trabalhadores e trabalhadoras do Instituto.

Palavras-chave: Previdência Social; Mundo do trabalho; TIC; Intensificação do trabalho.

ABSTRACT

CAMPANA, Nara Christiane Ribeiro. **Reconfigurations in Working Conditions at the INSS Mediated by Information and Communication Technologies**. 2025. 208 f. Master's (Dissertation in Social Work and Social Policy) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2025.

The research aimed to investigate the changes in working conditions at the Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) associated with the incorporation of Information and Communication Technologies (ICT). This general objective is associated with the following specific objectives: to describe changes in Social Security Policy and the consequences for working conditions at the INSS; to analyze the use of ICT in the execution of work at the INSS; and to understand the effects of ICT use on the objective working conditions of INSS workers. The choice of theme was driven by professional experience as a Social Worker, working in the INSS's Occupational Health and Quality of Life Service (SQVT). The research is characterized by an exploratory and qualitative methodological approach, combining bibliographic and documentary review, as well as the analysis of data from official information systems, used as secondary sources to strengthen the analysis. The study is structured in five chapters. The first chapter was dedicated to presenting the research and the methodological path used to build it. The second chapter analyzed the centrality of labor in contemporary capitalism and the particularities of dependent development in Brazil, relating social policies to the logic of accumulation and the transformations in the role of the State. The third chapter investigated productive restructuring and the use of ICT as mechanisms for reorganizing work, including in the public sector. The fourth chapter presented a brief history of Social Security and analyzed the organizational changes in the INSS, highlighting the impact of digitalization, telework, and performance management on working conditions. Finally, the fifth chapter deepened the discussion of the effects of these transformations based on three axes: flexibilization of working time limits, work intensification, and labor control and surveillance, associated with the use of ICT, evidencing increasing precarization, work reorganization, and the illness of public servants. It can be considered that neoliberal rationality, articulated with the ideology of managerial modernization through the use of ICT, played a central role in the reconfiguration of work processes at the INSS, promoting a productivist logic based on intensification, control, and individualization of work practices. By prioritizing efficiency and automation, this political project contributes to the emptying of the public meaning of social security policy and affects the objective working conditions at the INSS. This research has proved to be essential for understanding the relationship between technology, labor, and social policy in contemporary Brazil, offering theoretical and critical contributions to reflect on the repercussions for the objective working conditions of the workers at the Institute.

Key-words: Social Security; World of Work; ICT; Work Intensification.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de servidores do INSS por ano	140
---	-----

LISTA DE QUADROS

Quadro 03 - Comparativo PGD em âmbito federal.....	160
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APS	Agências da Previdência Social
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BMOB	Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios
BPC	Benefício de Prestação Continuada
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CAPs	Caixas de Aposentadoria e Pensões
CGU	Controladoria-Geral da União
CIN	Carteira de Identidade Nacional
CIPS	Central de Informações da Previdência Social
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNH	Carteira Nacional de Habilitação
CNT	Conselho Nacional do Trabalho
CPF	Cadastro de Pessoa Física
DGP	Diretoria de Gestão de Pessoas
DIGOV	Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação
DIRBEN	Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão
DIROFL	Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística
DNPS	Departamento Nacional de Previdência Social
DRU	Desvinculação de Receitas da União
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
EC	Emenda Constitucional
EGD	Estratégia de Governança Digital
FENASPS	Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FRGPS	Fundo do Regime Geral da Previdência Social
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
GDASS	Gratificação de Desempenho da Atividade do Seguro Social
GET	Gerenciador de Tarefas
IAPAS	Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

IAPs	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMAGDASS	Índice de Melhoria da Avaliação da Gestão e Desempenho dos Servidores do INSS
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
MTIC	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PDV	Programa de Demissão e Desligamento Voluntário
PEFPS	Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social
PGD	Programa de Gestão e Desempenho
PMA	Programa de Melhoria do Atendimento
REAT	Regime Especial de Atendimento em Turnos
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regimes(as) Próprios de Previdência Social
RPPS-U	Regime Próprio de Previdência Social da União
SGP	Sistema de Gerenciamento de Produtividade
SIORG	Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal
SIPEC	Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal
SQVT	Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho
SUB	Sistema Único de Benefícios
TAI	Termo de Anuência Institucional
TMAA	Tempo médio de atendimento
TMEA/AS	Tempo Médio de Espera para a realização da Avaliação Social
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	O TRABALHO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO E AS PARTICULARIDADES BRASILEIRAS	23
2.1	O trabalho na lógica do capitalismo	25
2.2	O trabalho improdutivo e o serviço público: sua função na reprodução social	34
2.3	A atualização das funções e estruturas do estado na dinâmica da sociedade capitalista contemporânea	40
2.4	As políticas sociais no contexto do capitalismo periférico e dependente no Brasil	49
2.4.1	O Neoliberalismo e as <i>Contrarreformas</i> do Estado no Brasil a partir dos anos de 1990	59
3	REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E A CENTRALIDADE NAS TIC	69
3.1	Transformações no mundo do trabalho: a crise do capitalismo de 1970 e seus desdobramentos	69
3.2	Reestruturação produtiva e a nova morfologia do trabalho no capitalismo	75
3.3	As TIC como instrumentos estruturantes nas transformações das relações de trabalho	90
3.3	O impacto das TIC no setor público	99
4	A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E O TRABALHO NO INSS	108
4.1	O marco histórico da seguridade social e a trajetória da previdência social no Brasil	108
4.2	A trajetória da previdência social no Brasil	114
4.2.1	As <i>Contrarreformas</i> da Previdência Social dos anos de 1990	125
4.3	O INSS: estrutura, mudanças e impactos nos processos de trabalho	132

5	A NOVA MORFOLOGIA DO TRABALHO NO INSS: INTENSIFICAÇÃO, CONTROLE E FLEXIBILIZAÇÃO DOS LIMITES DA JORNADA DE TRABALHO MATERIALIZADOS NO "NOVO PGD"	156
5.1	Flexibilização nos limites da jornada de trabalho	158
5.2	A intensificação do trabalho	171
5.3	Controle e vigilância do trabalho	182
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	190
	REFERÊNCIAS.....	196
	ANEXOS	205

1 INTRODUÇÃO

“A história de todas as sociedades até os nossos dias é a história da luta de classes” (MARX, Karl; ENGELS, Friedrich, 1848)

No contexto das transformações que marcam o mundo do trabalho, o discurso da modernização tem ganhado centralidade nos espaços institucionais do serviço público, ancorado em promessas de eficiência, inovação e racionalização. Sob a incorporação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), observa-se a substituição progressiva das estruturas burocráticas por plataformas digitais e sistemas de gestão baseados em algoritmos e indicadores de desempenho. O Instituto Nacional do Seguro Nacional - INSS, inserido nesse cenário, torna-se laboratório privilegiado de implementação de um novo modelo gerencial, no qual a plataformização do trabalho e a vigilância algorítmica redimensionam profundamente as práticas laborais.

Tais transformações não ocorrem de modo isolado, mas se inserem no bojo da crise estrutural do capital¹ — fenômeno identificado por autores como Mandel (1990) e Antunes (2015) , que desde os anos 1970 tem conduzido a um processo global de desmonte dos direitos trabalhistas, expansão do desemprego e intensificação do trabalho, através da reestruturação produtiva. A adoção de políticas de austeridade, impulsionada pelo ideário neoliberal, tem redirecionado o papel do Estado, restringindo seu alcance redistributivo e promovendo a privatização de serviços essenciais, inclusive na área da seguridade social.

No Brasil, essas tendências adquirem contornos específicos dada sua condição de economia dependente. Como destacam Behring (2008) e Fernandes (1975), as políticas sociais oscilam entre mitigar desigualdades e manter a ordem, frequentemente reafirmando a exclusão. A Previdência Social, enquanto direito

¹ Ver “A crise estrutural do capital” de István Mészáros (2011)

historicamente conquistado, é progressivamente reconfigurada como variável fiscal, alvo de *contrarreformas*² e da lógica gerencialista³.

A Emenda Constitucional nº 95/2016, que congelou os investimentos sociais, e a Emenda Constitucional nº 103/2019, que reestruturou a Previdência com base em critérios atuariais, consolidaram a financeirização da política social. Essas medidas, aprofundadas durante a pandemia de COVID-19, promoveram a informatização forçada dos serviços e a ampliação do teletrabalho, sem o devido suporte institucional. O “Meu INSS” tornou-se a principal via de acesso aos benefícios, marginalizando parcelas da população com baixo letramento digital e transferindo responsabilidades ao usuário. Tal trajetória encontra continuidade no chamado Novo Arcabouço Fiscal (Lei Complementar nº 200/2023), apresentado como substituto ao “teto de gastos” da EC 95, mas que, conforme problematiza Evilásio Salvador (2024), mantém a lógica de compressão das despesas sociais para atender às exigências do capital, reforçando o subfinanciamento das políticas públicas e a subordinação da política fiscal aos imperativos macroeconômicos.

O INSS passou a operar sob uma racionalidade produtivista, marcada pela intensificação do controle, diluição das fronteiras entre vida e trabalho e precarização das condições laborais. A gestão por desempenho, aliada à remuneração atreladas à metas, redefine o sentido do trabalho público. O teletrabalho, embora apresentado como flexível, impõe jornadas ampliadas, pressões constantes e alto custo à saúde dos(as) servidores(as)⁴. Dados da FENASPS (2024) indicam o crescimento dos casos de adoecimento, denunciando os efeitos da intensificação do trabalho.

Compreender esse processo requer situá-lo no marco teórico do capitalismo dependente. Como analisa Florestan Fernandes (1981), a modernização

² Utilizaremos o termo *contrarreforma*, para explicitar que ao contrário das reformas que partem de lutas de movimentos sociais e incidem necessariamente na melhoria da qualidade de vida e garantia de direitos da maioria, o curso que se seguem as alterações nas políticas sociais, com foco na Política Previdenciária, se direciona e se alinham aos ideais neoliberais, visando beneficiar o mercado em detrimento ao bem-estar da população (Behring, Boschetti, 2007).

³ O gerencialismo é uma forma de organização do trabalho inspirada em práticas de gestão privada, aplicada ao setor público, que visa aumentar eficiência e produtividade, mas resulta na intensificação e precarização das condições de trabalho, alinhada à ideologia neoliberal (Alves, 2000).

⁴ Para fins de simplificação textual e padronização da escrita acadêmica, neste artigo opta-se por não utilizar flexões de gênero (masculino e feminino) de forma simultânea. Contudo, reconhece-se e respeita-se a importância da linguagem inclusiva e compreende-se que todas as menções abrangem igualmente mulheres e homens, bem como identidades de gênero diversas.

brasileira funde elementos arcaicos e modernos de exploração, reforçando a exclusão e subordinando a função pública às exigências do capital. A modernização não dissolve as desigualdades, apenas as reconfigura em novas formas de subordinação e controle.

Por isso, nesta pesquisa, busca-se contribuir, ainda que de modo inicial, com reflexões teóricas acerca da necessária crítica às transformações nas condições de trabalho no serviço público, em especial no INSS, no contexto da lógica neoliberal e da “expansão do universo maquínico-informacional-digital” (Antunes, 2020, p.15).

O problema de pesquisa ganha contornos mais nítidos a partir de 2016, quando o golpe institucional que destituiu a presidenta Dilma Rousseff marcou uma ruptura no pacto democrático brasileiro e desencadeou uma série de medidas regressivas, de caráter antitrabalhista e antipopular. Nesse contexto, intensifica-se o processo de digitalização dos serviços do INSS, posteriormente consolidado sob o governo de Jair Bolsonaro (2019–2022), cuja gestão intensificou o desmonte das políticas públicas, ampliando o uso de tecnologias como instrumentos de controle, racionalização e precarização do trabalho. Tal processo não apenas teve continuidade no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (a partir de 2023), como também se aprofundou, revelando-se como uma tendência estrutural e não meramente conjuntural.

A partir desse cenário, a presente pesquisa também se ancora na experiência empírica vivenciada no cotidiano profissional enquanto assistente social da Previdência Social, com atuação no Serviço de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho⁵ do INSS, vinculado à Superintendência Regional Sul. Tal inserção institucional tem possibilitado a observação direta dos impactos das reconfigurações organizacionais na saúde física e mental dos servidores, revelando de forma concreta as contradições entre o discurso de modernização e a realidade da intensificação do trabalho. Esse lugar de fala - simultaneamente de pesquisadora e trabalhadora - permite apreender não apenas os efeitos das transformações nas

⁵ Resolução nº 651/PRES/INSS de 29/05/2018, que disciplina a execução da área de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho, como setor responsável por implementar as ações de vigilância aos ambientes e processos de trabalho e promoção à saúde do servidor com vista a melhorar a saúde e ao bem estar dos servidores, bem como a organização do trabalho, a garantia de condições de trabalho adequadas e a definição de escolhas saudáveis, integrando o conjunto de ações da Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal.

condições laborais, mas também vivenciá-las, como sujeito submetido ao aumento da carga de trabalho, ao adoecimento e à crescente precarização. Trata-se, portanto, de uma posição de análise comprometida com a realidade objetiva dos trabalhadores e com a crítica às transformações que se operam, que em nome da eficiência, aprofundam os ataques aos direitos sociais e redesenham a política previdenciária sob os ditames do capital.

A questão norteadora da pesquisa consiste em: como as transformações nos processos de trabalho, associadas ao desmonte da Política Previdenciária e à utilização das TIC, rebatem nas condições objetivas de trabalho dos servidores do INSS? A pesquisa foi orientada pela hipótese de que tais transformações promovem a intensificação do trabalho e a precarização das condições laborais dos servidores. Considerou-se, especificamente, que a introdução das TIC, articulada às *contrarreformas* previdenciárias, gerou sobrecarga de tarefas, metas desproporcionais e pressão constante por produtividade, além de reduzir a autonomia profissional e ampliar os mecanismos de controle e vigilância, afetando negativamente os trabalhadores do INSS.

O foco da pesquisa tem como cerne o trabalho no INSS mediado pelas TIC. Portanto, o objeto desta investigação consiste nas transformações nas condições de trabalho no INSS, em um cenário marcado pela intensificação do uso das TIC. Para a compreensão desse objeto, a investigação fundamenta-se em um referencial teórico-metodológico construído a partir de categorias analíticas centrais: trabalho, Estado, políticas sociais, previdência social e TIC. A categoria trabalho ocupa lugar privilegiado na análise, constituindo-se como eixo articulador das demais, por meio do qual se busca apreender as determinações históricas e estruturais que conformam a realidade investigada. A abordagem adotada pauta-se na perspectiva marxiana, que permite problematizar o trabalho em sua dimensão ontológica e histórica, entendendo-o como fundante do ser social e elemento constitutivo da produção da vida material no modo de produção capitalista.

Objetivou-se com a pesquisa investigar as mudanças ocorridas nas condições de trabalho no INSS associadas à incorporação das TIC. Esse objetivo desdobrou-se nos seguintes objetivos específicos: descrever as mudanças na Política Previdenciária e suas consequências nos processos de trabalho do INSS; analisar a utilização das TIC na execução do trabalho no INSS; e entender os efeitos

do uso dessas tecnologias nas condições objetivas de trabalho dos trabalhadores do INSS.

Para responder ao objetivo geral e aos objetivos específicos, delineou-se um percurso metodológico que combina revisão bibliográfica, revisão documental e consulta a fontes secundárias oriundas de sistemas oficiais de informação⁶. A pesquisa foi desenvolvida com base em abordagem qualitativa e crítica, orientada por fundamentos teórico-metodológicos que possibilitaram apreender as transformações nas condições de trabalho no INSS em um contexto de intensificação do uso das TIC.

PERCURSO METODOLÓGICO

Para dar início à exposição sobre o percurso metodológico desta pesquisa, é necessário destacar a importância de um direcionamento teórico e metodológico coerente com o objeto de estudo. A investigação das transformações nas condições de trabalho no INSS, em um cenário marcado pela intensificação do uso das TIC, exige um olhar crítico e aprofundado sobre os mecanismos que reconfiguram as dinâmicas de trabalho no serviço público. Assim, a escolha do método não se dá de forma aleatória, mas resulta da necessidade de compreender essas mudanças em um contexto histórico, social e político mais amplo.

A investigação adotou a abordagem qualitativa, por se mostrar mais adequada à compreensão de fenômenos complexos e multifacetados, especialmente quando o objetivo é interpretar experiências individuais e coletivas no contexto social em que estão inseridas. Conforme Martinelli (2008), a pesquisa qualitativa não se limita a técnicas ou dados, mas exige uma postura sensível à subjetividade e à experiência social. Nesse mesmo sentido, Triviños (1987) ressalta que a realidade é compreendida como uma construção histórica e social, sendo necessário ir além das aparências e alcançar a essência dos fenômenos a partir dos significados atribuídos pelos próprios sujeitos.

⁶ Solicitação de acesso à informação feita no sistema Fala.BR, nos termos da Lei n. 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI), fornecida através do Processo SEI nº 18800.018294/2025-32.

Quanto ao percurso metodológico para responder ao objetivo geral e aos específicos e para desvelar o objeto deste trabalho, a tipologia da pesquisa foi realizada sob uma abordagem exploratória, com o intuito de compreender e interpretar os fenômenos sociais envolvidos.

A metodologia inicialmente proposta nesta pesquisa incluía três etapas: revisão bibliográfica, revisão documental e realização de uma pesquisa de campo com aproximadamente 3.200 servidores do INSS da Região Sul, por meio de formulário online, com disseminação via email institucional. O objetivo era aprofundar a análise das transformações nas condições de trabalho, do uso das TIC e dos impactos na saúde laboral, a partir do olhar dos trabalhadores do Instituto. No entanto, por entraves administrativos e tempo exíguo, essa etapa foi inviabilizada.

Apesar da aprovação do projeto na Plataforma Brasil (novembro de 2023) e da autorização formal do INSS (setembro de 2024), através do Termo de Anuência Institucional (TAI), a exigência de novos trâmites por parte da área de Comunicação Social da autarquia impediu a divulgação do formulário, sem justificativa clara para a pesquisadora. Tal limitação exigiu o redirecionamento metodológico, com concentração na análise dos dados bibliográficos e documentais disponíveis, incluindo a utilização dos dados da pesquisa realizada pela FENASPS, compatíveis com os objetivos da investigação. Essa experiência evidencia as dificuldades enfrentadas por pesquisas críticas no interior de instituições públicas, especialmente aquelas que buscam problematizar as condições de trabalho e dar visibilidade aos impactos das transformações institucionais. Tais entraves não apenas limitam a autonomia investigativa, como também impedem a produção de dados que podem enriquecer a análise acadêmica e contribuir de forma qualificada para o aprimoramento das políticas internas da própria instituição.

Sendo assim, a revisão bibliográfica da pesquisa consistiu na análise crítica de obras relevantes — como livros, artigos científicos, dissertações, anais de congressos e periódicos da área de Serviço Social voltadas à temática do trabalho, com foco nas metamorfoses no mundo laboral e no desmonte da Previdência Social. O levantamento teórico privilegiou estudos sobre precarização, transformações nas políticas previdenciárias e o uso das tecnologias informacionais. Complementarmente, realizou-se uma revisão documental, que, por meio da análise de fontes diversas, permitiu compreender o contexto histórico e social do objeto de

estudo, identificando tendências e processos em curso, conforme aponta Cellard (2008).

Para a revisão documental, considerou-se essencial levantar os principais atos normativos que modificaram os processos, o controle e a gestão do trabalho tanto no âmbito do Instituto quanto do serviço público brasileiro em geral. Além disso, foram selecionados documentos, como ofícios, pareceres jurídicos e notas técnicas, produzidos pela FENASPS - federação, que abordam as mudanças estruturais ocorridas no INSS e nos direitos da população. O objetivo foi resgatar o histórico recente das transformações promovidas por atos infraconstitucionais, conforme elencados no quadro que constitui o anexo I da presente dissertação.

A dissertação está organizada em capítulos nos quais se vislumbra contextualizar as transformações no mundo do trabalho, compreender essa lógica no capitalismo dependente e, por fim, analisar criticamente os impactos das TIC e das *contrarreformas* nas condições de trabalho no INSS.

A pesquisa teve início com a análise do trabalho no capitalismo contemporâneo e suas particularidades no Brasil, situando a discussão na totalidade das relações sociais que conformam o capitalismo dependente. Partiu-se da centralidade do trabalho como categoria ontológica, incluindo o chamado trabalho improdutivo, como o desenvolvido no setor público, essencial à reprodução das condições sociais e institucionais do capital. Em seguida, discutiu-se o papel do Estado como expressão da luta de classes, atuando na reprodução da ordem capitalista e na mediação dos conflitos por meio das políticas sociais. Essas políticas, abordadas sob uma perspectiva crítico-dialética, revelam sua dupla natureza: conquistas da classe trabalhadora, mas sobretudo respostas às exigências do capital. No Brasil, essa contradição é aprofundada pelo caráter periférico e dependente, que condiciona os direitos sociais à lógica do ajuste fiscal. Por fim, analisou-se a crise estrutural do capital, deflagrada na década de 1970, a qual exigiu uma reestruturação produtiva que transformou profundamente as formas de organização do trabalho e a atuação do Estado. Esse processo impactou diretamente a Previdência Social, inserindo o INSS no projeto neoliberal de reorganização do Estado.

No capítulo três realizou-se uma análise da reestruturação produtiva e da inserção das TIC nos processos de trabalho, articulando essas transformações ao

contexto da crise estrutural do capital. Examinou-se como a intensificação da produtividade, a precarização e a flexibilização das relações laborais têm reconfigurado o mundo do trabalho, com impactos diretos na organização do setor público e, em especial, na Previdência Social.

Dividido em três partes, o capítulo inicia com a discussão sobre a reestruturação produtiva no capitalismo contemporâneo, evidenciando seus vínculos com a ofensiva neoliberal e a recomposição do capital a partir dos anos 1970. Em seguida, abordou-se o papel das TIC na reorganização do trabalho no capitalismo contemporâneo, desmistificando sua neutralidade. Por fim, analisou-se o impacto dessas tecnologias no setor público, com foco nas políticas de governo digital, mostrando como elas têm sido apropriadas para promover o desmonte dos serviços, racionalizar custos e ampliar a exploração dos servidores.

Para sustentar teoricamente essa análise, foram mobilizados autores como Karl Marx, Ricardo Antunes e Álvaro Vieira Pinto, cujas contribuições permitiram compreender criticamente o papel da técnica, a reconfiguração do trabalho e a lógica do capital. Ao desvendar essas determinações, o capítulo buscou explicitar como as transformações tecnológicas e organizacionais moldam os processos de trabalho no INSS, intensificando a sobrecarga, as metas e a pressão por desempenho.

No capítulo quatro analisou-se a trajetória da Previdência Social no Brasil e os impactos das *contrarreformas* sobre os processos de trabalho no INSS. Partiu-se da constituição histórica da seguridade social, destacando a Constituição de 1988 como marco na ampliação de direitos, e a criação do INSS como instrumento de centralização e expansão do acesso aos benefícios. A partir da década de 1990, com a consolidação do neoliberalismo, a Previdência passa a ser tratada como problema fiscal, o que justifica sucessivas “reformas” que restringem direitos, ampliam exigências e fragilizam a proteção social. O INSS, nesse contexto, torna-se laboratório dessas mudanças, incorporando as TIC e adotando práticas gerencialistas que reconfiguram o trabalho, intensificam o controle e precarizam as condições dos servidores. Ao abordar esses elementos, o capítulo evidencia como a plataformização e a lógica da eficiência operam em consonância com os interesses do capital, reforçando o desmonte da seguridade e a exploração no serviço público.

Por fim, no capítulo cinco concentrou-se na análise das transformações recentes nas condições de trabalho no INSS, organizando-se em três eixos inter-relacionados: **flexibilização dos limites da jornada de trabalho, a intensificação do trabalho e controle e vigilância no trabalho**. A partir de uma abordagem crítico-dialética, o capítulo examinou as principais normativas que reconfiguraram a organização do trabalho, com destaque para o “novo” Programa de Gestão e Desempenho (PGD), instituído pela Portaria PRES/INSS Nº 1.800, DE 31 de dezembro de 2024, evidenciando seus efeitos sobre a jornada, a remuneração e o controle do tempo dos servidores. A análise foi fundamentada tanto em documentos institucionais quanto na pesquisa empírica realizada pela FENASPS, que trouxe dados relevantes sobre os impactos das mudanças na saúde dos trabalhadores, especialmente no que tange ao adoecimento psíquico e ao esgarçamento das condições laborais. Ao evidenciar como a plataformização, aliada à lógica gerencialista, intensifica a produtividade e dilui fronteiras entre tempo de vida e tempo de trabalho, o capítulo desvela as novas formas de subordinação no interior do serviço público, reafirmando a centralidade do trabalho como categoria crítica para a compreensão do processo em curso.

As considerações finais apresentam as principais conclusões da pesquisa, articulando os elementos centrais apreendidos ao longo da investigação, inclusive aqueles que não foram plenamente desenvolvidos nos capítulos anteriores. Além disso, apontam os desafios enfrentados no processo investigativo, especialmente em um contexto marcado pelos limites institucionais para a produção científica e para o exercício profissional no serviço público. Em tempos de aprofundamento da barbárie e de reconfiguração regressiva das políticas sociais, reafirma-se a necessidade de uma abordagem crítica e comprometida com a defesa dos direitos sociais e com a visibilidade das contradições que atravessam o mundo do trabalho.

2 O TRABALHO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO E AS PARTICULARIDADES BRASILEIRAS

[...] Somos obrigados a lembrar que o primeiro pressuposto de toda existência humana e, portanto, de toda história, é que todos os homens devem estar em condições de viver para fazer história. Mas, para viver, é preciso antes de tudo comer, beber, ter moradia, vestir-se e algumas coisas mais (Marx; Engels).⁷

As transformações nas formas de organização do trabalho⁸ só podem ser plenamente compreendidas à luz de uma análise crítica do modo de produção capitalista e de suas dinâmicas estruturais. Nesse sentido, a análise recai sobre o trabalho enquanto categoria ontológica fundante da vida social⁹, cuja centralidade reside na sua condição de atividade vital e historicamente determinada, imprescindível à satisfação das necessidades humanas — sejam elas de ordem biológica ou socialmente mediadas. Tal compreensão exige uma retomada das raízes do capitalismo como forma específica de sociabilidade¹⁰, marcada pela mercantilização das relações sociais e pela centralidade do trabalho na produção e reprodução do capital. Assim, o trabalho, não se constitui em mera atividade técnica, “[...] o trabalho é, assim, uma condição de existência do homem, independente de todas as formas sociais, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana” (Marx, 2017, p. 102), sendo atravessado por contradições de classe e formas historicamente específicas de exploração.

Dessa forma, compreender o trabalho na lógica do capitalismo exige recuperar suas determinações fundamentais enquanto atividade submetida à exploração por meio do regime da mais-valor. No modo de produção capitalista, o trabalho é subsumido ao capital, sendo reorganizado conforme sua capacidade de

⁷ MARX, K.; ENGELS, F. A ideologia alemã. São Paulo: Boitempo, 2007

⁸ A categoria trabalho será estudada sob a perspectiva da tradição marxista, que a concebe em sua dimensão ontológica como fundamento da constituição do ser social.

⁹ Conceito trabalhado por György Lukács na obra “ Para uma ontologia do ser social” da editora: Boitempo (2013)

¹⁰ o termo “sociabilidade” será utilizado em consonância com a concepção elaborada por Marx e Engels, que compreendem a vida social, histórica e cultural no interior do modo de produção capitalista como determinada pelas relações sociais fundadas no trabalho e permeada por suas contradições estruturais (Marx; Engels, 2010).

gerar valor — o que implica, necessariamente, relações sociais marcadas pela exploração, dominação e alienação. As formas contemporâneas de organização do trabalho, mantêm e aprofundam essas determinações estruturais, revelando a centralidade do trabalho para a dinâmica de acumulação do capital.

Considerando que a presente investigação se debruça sobre o trabalho em uma instituição pública, torna-se imprescindível discutir a distinção entre trabalho produtivo e improdutivo, conforme elaborada por Marx na sua obra *O Capital (1867)*. Essa distinção é central para a análise crítica do trabalho no setor público. Enquanto o trabalho produtivo é aquele que, na lógica do capital, gera diretamente mais-valia e se insere no circuito da produção mercantil, o trabalho improdutivo, embora socialmente necessário, não cria valor, mas exerce função essencial na reprodução das condições gerais de produção.

Neste contexto, o serviço público exerce papel crucial na sustentação da ordem social capitalista, contribuindo para assegurar, de modo contraditório, a reprodução ampliada do capital ao mesmo tempo em que atenua, de forma limitada e funcional, os efeitos deletérios da exploração. A análise do trabalho no setor público, portanto, demanda atenção às especificidades de sua inserção no metabolismo societal do capital, sem, contudo, desconsiderar suas mediações com a lógica da acumulação e os imperativos da valorização.

Ademais, a compreensão do trabalho no capitalismo contemporâneo requer a consideração das transformações estruturais desencadeadas pela crise do capital nos anos de 1970, as quais promoveram mudanças significativas no mundo do trabalho, intensificando os mecanismos de exploração e precarização da força de trabalho. No contexto brasileiro, tais processos assumem características específicas, dada a inserção subordinada e dependente do país na dinâmica do capitalismo global. Nessa perspectiva, o papel do Estado, historicamente apropriado pela classe dominante, manifesta-se de forma contraditória: ora mediante a implantação de políticas sociais voltadas à contenção da luta de classes e ao controle social, ora por meio da implementação de *contrarreformas* ancoradas na lógica da austeridade fiscal e da mercantilização, que aprofundam a precarização laboral e o desmonte das políticas públicas.

Assim, a política social no Brasil deve ser compreendida na "[...] sua múltipla causalidade", nas "conexões internas" e nas "relações entre suas diversas

manifestações e dimensões” (Behring; Boschetti, 2007, p. 56), ou seja, como parte constitutiva das estratégias de reprodução das condições de exploração, operando sob uma sociabilidade marcada pela dependência estrutural, pelo subdesenvolvimento e por uma inserção subordinada na divisão internacional do trabalho. Essa contradição atravessa as formas de trabalho e organização institucional no setor público, afetando diretamente os servidores e a população usuária das políticas sociais.

A compreensão desse processo exige, portanto, o exame crítico dos fundamentos históricos do trabalho no capitalismo, de suas formas contemporâneas de organização e das especificidades do Estado brasileiro enquanto instância mediadora da sociabilidade capitalista dependente. É essa análise que orienta a construção dos tópicos que seguem neste capítulo.

2.1 O TRABALHO NA LÓGICA DO CAPITALISMO

O trabalho consciente é o fator que distingue o ser humano dos animais irracionais, permitindo-lhe transformar e controlar a natureza, conferindo-lhe formas úteis para a vida humana. Ao examinar o trabalho e sua relevância ontológica para a existência humana, Marx, em sua obra *O Capital*, ilustra essa diferença ao comparar o homem à abelha, afirmando que

[...] uma abelha envergonha muitos arquitetos com a estrutura de sua colmeia. Porém, o que desde o início distingue o pior arquiteto da melhor abelha é o fato de que o primeiro tem a colmeia em sua mente antes de construí-la com a cera. No final do processo de trabalho, chega-se a um resultado que já estava presente na representação do trabalhador no início do processo, portanto, um resultado que já existia idealmente (Marx, 2017, p. 216).

Nesse sentido, no trabalho, os seres humanos não apenas utilizam habilidades e ferramentas, mas também transformam conscientemente o mundo ao seu redor, moldando-o de acordo com suas necessidades e objetivos. Esse processo, conforme aponta Marx (2017) em sua célebre comparação entre a abelha e o ser humano, é o que diferencia os humanos dos animais, que realizam suas atividades de forma instintiva e imediata, limitando-se a satisfazer necessidades básicas. Contrário a isso, os seres humanos possuem a capacidade de refletir,

planejar e modificar o ambiente de maneira intencional, complexa e variada. Além disso, o autor destaca a singularidade humana de criar, desenvolver, transmitir conhecimento e habilidades através das gerações, promovendo a evolução contínua das relações sociais e do próprio ambiente transformado.

Assim, desde os primórdios da humanidade, o homem trabalha para garantir sua sobrevivência e, ao longo da história, desenvolve ferramentas e métodos para facilitar esse trabalho, além de criar novas formas de organização social, ou seja, “[...] o ato de produção e reprodução da vida humana realiza-se pelo trabalho. É a partir do trabalho, em sua cotidianidade, que o homem torna-se Ser social, distinguindo-se de todas as formas não humanas” (Antunes, 1995, p.121). Como ressaltado por Marx (2017), o trabalho, em sua essência, é a atividade que transforma a natureza e a própria humanidade, consolidando a história como um processo de contínua criação e renovação.

Dessa forma, em seu sentido ontológico:

O trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. Ele se confronta com a matéria natural como com uma potência natural [Naturmacht]. A fim de se apropriar da matéria natural de uma forma útil para sua própria vida, ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporeidade: seus braços e pernas, cabeça e mãos. Agindo sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza. Ele desenvolve as potências que nela jazem latentes e submete o jogo de suas forças a seu próprio domínio (Marx, 2017, p. 255).

Nesse horizonte, o trabalho, na visão marxiana, constitui a base fundante de todas as relações sociais e econômicas. Trata-se, portanto, de uma categoria ontológica que fundamenta a sociabilidade humana em qualquer formação social. A compreensão do trabalho como elemento fundante da sociabilidade humana pressupõe o reconhecimento de que, ao longo da história, todas as formas de organização social se estruturam sobre ele (Granemann, 2009). Na sociabilidade do capital, contudo, o trabalho assume a forma de mercadoria e, nessa materialidade historicamente determinada, expressa de modo particular os antagonismos de classe, sendo inseparável da totalidade das relações sociais mediadas pela produção e pela reprodução da vida.

Através desse processo de atividades e meios de produção social, o trabalho humano está intrinsecamente ligado à sociabilidade, formação de consciência e na definição de modo de vida das pessoas. O trabalho é uma condição essencial da história da humanidade, uma vez que a sociedade está constantemente consumindo e produzindo (Silva, 2011). Nesse percurso, o ser humano transforma a natureza, mas também se transforma, pois a ação orientada por um fim - característica essencial do trabalho concreto - incide simultaneamente sobre o objeto e sobre o sujeito que atua.

A partir da concepção marxista do trabalho como atividade ontológica por meio da qual o ser humano transforma a natureza e, simultaneamente, transforma a si mesmo, é possível compreender as TIC, objeto desta pesquisa, não como agentes autônomos de mudança, mas como mediações técnicas produzidas historicamente pelo próprio trabalho humano. No interior da sociedade capitalista, as TIC configuram-se como instrumentos utilizados pelo homem para intervir sobre a realidade social, mas que, ao mesmo tempo, passam a incidir sobre ele, possibilitando transformações nos modos de trabalhar, de se comunicar e de se relacionar.

Partindo desta análise, o trabalho altera os elementos sobre os quais intervém e, ao mesmo tempo, modifica o próprio trabalhador em sua constituição ontológica. O processo de trabalho, enquanto atividade intencional e mediadora entre o homem e a natureza, constitui a mediação fundamental na transição do ser meramente biológico ao ser social, como ressalta Lukács (2013). Essa dimensão ontológica do trabalho revela que é por meio dele que se articulam as demais categorias da sociabilidade humana, pois, conforme afirma o autor:

[...] todas as outras categorias dessa forma de ser têm já, em essência, um caráter puramente social; suas propriedades e seus modos de operar somente se desdobram no ser social já constituído; quaisquer manifestações delas, ainda que sejam muito primitivas, pressupõem o salto como já acontecido. Somente o trabalho tem, como sua essência ontológica, um claro caráter de transição: ele é, essencialmente, uma inter-relação entre homem (sociedade) e natureza, tanto inorgânica (ferramenta, matéria-prima, objeto do trabalho etc.) como orgânica, inter-relação que pode figurar em pontos determinados da cadeia a que nos referimos, mas antes de tudo assinala a transição, no homem que trabalha, do ser meramente biológico ao ser social (Lukács, 2013, p. 44).

Emerge, assim, a centralidade da “história” na obra de Marx, concebida como um processo dinâmico e contraditório, ancorado nas relações sociais e econômicas concretas. Marx (2017) evidencia que a história não é resultado de ideias abstratas, mas é produzida pela práxis dos indivíduos em condições materiais determinadas. Sua análise ressalta a interação dialética entre estrutura, superestrutura e luta de classes, destacando a historicidade das formas sociais e a constante transformação das relações entre os sujeitos no interior dos modos de produção.

Assim, a partir do referencial do materialismo histórico¹¹ formulado por Marx, torna-se possível realizar um resgate crítico do desenvolvimento histórico do trabalho, compreendendo-o como elemento fundante da constituição do ser social. Essa abordagem permite apreender os complexos determinantes que conformam a sociedade contemporânea, reconhecendo que seus membros não emergem de forma aleatória, mas são fruto de um processo histórico contínuo de transformações nas formas de organização e realização do trabalho. Trata-se, portanto, de perceber que é por meio da atividade laborativa que se constituem, ao longo do tempo, as relações sociais, os modos de vida e as estruturas que organizam a sociabilidade humana.

Contudo, no modo de produção capitalista, o trabalho humano adquire uma nova e contraditória dimensão. Os diferentes trabalhos concretos, definidos por suas funções específicas e pela produção de bens úteis, perdem sua singularidade ao serem subsumidos à lógica da produção mercantil. Como aponta Marx (1983), ao desaparecer o caráter útil dos produtos do trabalho no mercado, também se esvaem as formas concretas das atividades que os originaram, reduzindo-se todas à condição de trabalho humano abstrato. Esse processo é fundamental para a lógica do valor no sistema capitalista, pois permite transformar a diversidade qualitativa das atividades humanas em uma substância homogênea, mensurável e intercambiável: o tempo de trabalho socialmente necessário.

¹¹ Na obra *A ideologia alemã*, Marx e Engels (1846,) encerram a primeira formulação da concepção histórico-sociológica que receberia a denominação de materialismo histórico, enquanto teoria sociológica geral: a concepção segundo a qual a instância econômica, sendo a base da vida social dos homens, não existe senão permeada por todos os aspectos dessa vida social, os quais, por sua vez, sob modalidades diferenciadas, são instâncias da superestrutura possuidoras de desenvolvimento autônomo relativo e influência retroativa sobre a estrutura econômica (Gorender, 2017, p. 27)

Nessa sociabilidade, o processo de trabalho configura-se como um processo de consumo da força de trabalho por parte do capitalista e apresenta duas características fundamentais. A primeira refere-se à subordinação do trabalhador ao controle do capitalista, uma vez que, ao vender sua força de trabalho, o trabalhador cede ao capitalista o comando sobre sua atividade produtiva. A segunda reside no fato de que o produto do trabalho não pertence ao trabalhador que o executa, mas ao capitalista, que se apropria dos resultados do processo produtivo, reafirmando assim a separação entre o produtor direto e os frutos do seu trabalho (Marx, 2017).

Nesse contexto, o trabalho deixa de ser valorizado por sua utilidade social ou especificidade técnica, passando a ser medido unicamente pela quantidade de tempo abstrato investido na produção. Essa abstração revela o núcleo do fetichismo da mercadoria, no qual as relações sociais entre os produtores são mascaradas e convertidas em relações entre coisas. Os produtos do trabalho passam a ser reconhecidos não enquanto resultados de atividades humanas, mas apenas como portadores de valor de troca. O trabalho, portanto, deixa de se afirmar como atividade vital e criadora, passando a assumir a forma alienada, assalariada e fetichizada. Já não se realiza como expressão da potência humana, mas como meio de gerar valor e se converter em mercadoria (Marx, 2017). Essa lógica de valorização constante transforma o próprio capital em algo que extrapola a esfera econômica e molda a totalidade da vida social. Como aponta Harvey:

O capital é um processo e não uma coisa. É um processo de reprodução da vida social por meio de produção de mercadorias em que todas as pessoas do mundo capitalistas avançado estão profundamente implicadas. Suas regras internalizadas de operação de maneira a garantir que ele seja um modo dinâmico e revolucionário de organização social que transforma incansável e incessantemente a sociedade que está inserido. O processo que mascara e fetichiza, alcança crescimento mediante destruição criativa, cria novos desejos e necessidades, explora a capacidade do trabalho e dos desejos humanos, transforma espaços e acelera o ritmo de vida (Harvey, 1993, p. 307).

Assim, quando o trabalho se torna mercadoria no sistema capitalista, ele é subsumido às exigências do mercado e transformado em um meio de gerar valor, configurando-se como elemento central no processo de acumulação de capital. Nesse contexto, o trabalho, alienado de sua essência criadora, passa a ser medido pelo tempo de trabalho socialmente necessário, enquanto o excedente produzido - a mais-valor - é apropriado pelo capitalista como lucro.

[...] os processos de manipulação da natureza, em especial no modo de produção capitalista, não carregam a preocupação de preservar a vida já que a crescente conversão de todas as esferas da sociabilidade humana em processos apropriados pelo capital e tornadas mercadejáveis propiciaram incessantes produção e consumo de mercadorias que têm ameaçado de destruição o planeta. Parâmetros tais convertem a ação laborativa em atividade que produz uma sociabilidade alienada porque exercida com o fito da mercantilização, exclusivamente com o objetivo de auferir lucros para o capitalista e, por essa razão, no modo capitalista de produção impôs-se aos homens forma particular de efetivação do trabalho (Granemann, 2009, p.4).

Esse mecanismo, sustentado pela exploração da força de trabalho, reduz o trabalhador a uma mercadoria que, ao ser vendida, não recebe de volta o equivalente integral do valor que gera (Marx, 2017). Desse modo, a exploração do trabalho, no capitalismo, não apenas se torna necessária, mas é empregada como o principal meio para a obtenção de lucro e para a geração da acumulação, característica indispensável desse modo de produção. A busca incessante pelo lucro máximo impulsiona o capital, alcançado por meio do aumento da mais-valia, seja pela intensificação do trabalho, pela extensão da jornada laboral ou pela aplicação de tecnologias que ampliam a produtividade sem redistribuir os ganhos de forma proporcional. Nesse sentido, como aponta Marx “[...] o modo capitalista de produção e acumulação – e, portanto, a propriedade privada capitalista – exige o aniquilamento da propriedade privada fundada no trabalho próprio, isto é, a expropriação do trabalhador” (Marx, 2017, p. 547), destacando a relação estrutural entre o capital e o trabalho assalariado.

Assim, o trabalho assalariado configura-se como uma forma de exploração característica do modo de produção capitalista. Nesse sistema, os trabalhadores vendem sua força de trabalho em troca de um salário, mas o valor produzido por eles excede esse pagamento. Essa diferença, denominada mais-valia, é apropriada pelo capitalista e constitui a base da acumulação de capital. Marx argumenta que “[...] a mais-valia surge, portanto, do fato de o trabalhador ser forçado a vender sua força de trabalho ao capitalista por um preço que está abaixo do valor que ela cria durante o processo de produção” (Marx, 2017, p. 270). Consolidando, assim, um modelo de produção e de sociabilidade que tem na exploração da força de trabalho seu fundamento essencial. Quanto a isso o autor acrescenta:

A efetivação do trabalho tanto aparece como desefetivação que o trabalhador é desefetivado até morrer de fome. A objetivação tanto aparece como perda do objeto que o trabalhador é despojado dos objetos mais necessários não somente à vida, mas também dos objetos do trabalho. [...] A apropriação do objeto tanto aparece como estranhamento (Entfremdung) que, quanto mais objetos o trabalhador produz, tanto menos pode possuir e tanto mais fica sob o domínio do seu produto, do capital (Marx, 2004, p. 80-81).

Sob essa análise, o trabalho, fundamentado nas bases do capitalismo, permanece, ainda nos dias atuais, como uma realidade marcada pelo sofrimento e pela miséria para grande parte da classe trabalhadora. À medida que o trabalhador investe cada vez mais de si nos produtos que fabrica, o mundo ao seu redor se torna mais alienado; e quanto mais seu trabalho se intensifica, mais esse mundo alienante adquire poder sobre ele, reafirmando sua subordinação às dinâmicas do capital (Antunes, 2009). Depreende-se que “[...] o impulso capitalista para a expansão da produção não está de modo algum necessariamente ligado à necessidade humana como tal, mas somente ao imperativo abstrato da ‘realização’ do capital” (Mészáros, 2011, p. 677).

Na contemporaneidade, esse fenômeno assume novas configurações, marcadas pelo aprofundamento da precarização das condições laborais, pela intensificação dos ritmos de trabalho e pela crescente desumanização das relações laborais. Contudo, apesar dessas transformações, preserva-se sua essência estruturante: a exploração do trabalho como fundamento da acumulação capitalista. Para o trabalhador, restam apenas as vivências da pobreza, tanto material, como reflexo da exploração econômica, quanto espiritual, como expressão da perda de sua autonomia e do sentido de sua própria existência (Alves, 2022).

Sendo assim, a totalidade da vida do trabalhador se reduz à sua categorização como força de trabalho, o que significa que todo o seu tempo disponível se transforma em tempo de trabalho submetido à exigência do capital de se valorizar. Quanto a isto, Marx discorre:

O trabalhador, durante toda a sua existência, nada mais é que força de trabalho e [...], por isso, todo seu tempo disponível é por natureza e por direito tempo de trabalho, portanto, pertencente à autovalorização do capital. Tempo para educação humana, para o desenvolvimento intelectual, para o preenchimento de funções sociais, para o convívio social [...] pura futilidade! [...] A produção capitalista, que é essencialmente produção de mais-valia, absorção de mais-trabalho, produz, portanto, com o prolongamento da jornada de trabalho não apenas a atrofia da força de

trabalho, a qual é roubada de suas condições normais, morais e físicas, de desenvolvimento e atividade. Ela produz a exaustão prematura e o aniquilamento da própria força de trabalho (Marx, 1988, p. 202-203).

Neste sentido, o capital não existe de forma autônoma; sua reprodução contínua está intrinsecamente condicionada à exploração permanente do trabalho. A força de trabalho distingue-se das demais mercadorias justamente por sua capacidade singular de criar valor e de valorizar o capital. Ao ser utilizada no processo produtivo, ela gera um valor superior ao necessário para sua própria reprodução, ou seja, produz mais do que consome, tornando-se, assim, essencial à lógica da acumulação. Essa dinâmica exige que a força de trabalho esteja constantemente disponível para ser comprada pelo capitalista, o que implica a necessidade de sua reprodução contínua. Nesse sentido, o salário e as políticas sociais cumprem, entre outras funções, o papel de garantir essa reprodução, articulando-se com as exigências do capital ao mesmo tempo em que respondem, em alguma medida, às necessidades materiais da classe trabalhadora (Mészáros, 2011; Marx, 2017; Netto; Braz, 2006; Silva, 2011). Assim, todas as ações para possibilitar o aumento do capital requer, necessariamente, a exploração do trabalhador, quanto a isso, Marx identifica que:

no interior do sistema capitalista, todos os métodos para aumentar a força produtiva social do trabalho aplicam-se à custa do trabalhador individual; todos os meios para o desenvolvimento da produção se convertem em meios de dominação e exploração do produtor, mutilam o trabalhador, fazendo dele um ser parcial, degradam-no à condição de um apêndice da máquina, aniquilam o conteúdo de seu trabalho ao transformá-lo num suplício, alienam ao trabalhador as potências espirituais do processo de trabalho na mesma medida em que a tal processo se incorpora a ciência como potência autônoma, desfiguram as condições nas quais ele trabalha, submetem-no, durante o processo de trabalho, ao despotismo mais mesquinho e odioso, transformam seu tempo de vida em tempo de trabalho (Marx, 2017 p. 471)

Isso se traduz na intensificação da jornada laboral, na redução de salários e na falta de condições adequadas de trabalho, resultando em uma sobrecarga física e mental do trabalhador (Alves, 2022). Esse processo de intensificação da exploração da força de trabalho acaba por gerar o pauperismo, ou seja, a condição de pobreza extrema e degradação social de amplas parcelas da população. As mazelas da sociedade, como desigualdade, falta de acesso a serviços básicos e

precarização das condições de vida, são consequências diretas desse ciclo de exploração exacerbada (Antunes, 2009; Alves, 2022).

Ainda que o trabalho tenha passado por profundas transformações nas últimas décadas, assumindo feições cada vez mais heterogêneas, flexíveis e instáveis, sua centralidade na sociabilidade capitalista permanece inalterada. Conforme aponta Antunes (2018), vivemos uma nova morfologia do trabalho, marcada por intensificação dos ritmos produtivos, desestabilização dos vínculos empregatícios e expansão de formas precárias, como o trabalho terceirizado, parcial, intermitente ou informal. Essas alterações não indicam o desaparecimento do trabalho, tampouco sua perda de relevância para o capital, mas sim um novo arranjo em que o trabalho vivo continua sendo indispensável à valorização do valor.

O capital, ainda que busque reduzir a dimensão variável e ampliar os elementos do capital constante, não pode prescindir da força de trabalho como fonte exclusiva de mais-valor. Assim, a desestabilização do proletariado clássico e a emergência de novas configurações laborais não anulam a vigência da lei do valor; ao contrário, revelam sua permanência sob novas roupagens, reafirmando o trabalho como núcleo constitutivo e contraditório da reprodução social capitalista (Antunes, 2009).

As máquinas inteligentes não podem extinguir o trabalho vivo. Ao contrário, a sua introdução utiliza-se do trabalho intelectual operário que, ao interagir com a máquina informatizada, acaba também por transferir parte dos seus atributos intelectuais à nova máquina que resulta desse processo. Estabelece-se, então, um complexo processo interativo entre trabalho e ciência produtiva, que não leva à extinção do trabalho, mas a um processo de retroalimentação que gera a necessidade de encontrar uma força de trabalho ainda mais complexa, multifuncional, que deve ser explorada de maneira mais intensa e sofisticada, ao menos nos ramos produtivos dotados de maior incremento tecnológico (Antunes, 2005, p. 35).

Essa análise reforça a tese de que, mesmo diante do vertiginoso avanço tecnológico, o capital não consegue prescindir do trabalho vivo. A incorporação do saber operário às máquinas informatizadas não elimina a necessidade da ação humana, mas reconfigura suas exigências, intensificando a exploração e complexificando as competências requeridas. A tecnologia, nesse contexto, não substitui o trabalhador, mas amplia a dependência do capital em relação a uma força de trabalho multifuncional e adaptável, reafirmando o caráter insubstituível do

trabalho como fundamento da produção de valor, conforme afirma Antunes (2005). Trata-se, portanto, de uma nova forma de subsunção do trabalho à máquina, que longe de extingui-lo, aprofunda sua centralidade no interior do processo produtivo capitalista.

Essa discussão não se limita ao trabalho produtivo no setor privado, sendo igualmente pertinente para a compreensão do trabalho desenvolvido no setor público, o qual, conforme a leitura marxiana, pode ser classificado como improdutivo, na medida em que não gera diretamente mais-valor. Ainda assim, os trabalhadores públicos estão inseridos em uma lógica capitalista que submete o trabalho a múltiplas formas de intensificação e controle. Analisar essa dinâmica é fundamental para compreender o papel das instituições estatais na sustentação e reprodução das condições gerais do sistema capitalista.

A inserção dos trabalhadores do serviço público nesse contexto requer uma reflexão mais profunda sobre a função do trabalho improdutivo na reprodução social, pois exerce um papel estruturante na manutenção das condições indispensáveis à produção e circulação do capital, ao assegurar os meios pelos quais a força de trabalho é preservada e as instituições sociais são mantidas operantes. Assim, torna-se necessário entender como o Estado, por meio de serviços públicos, contribui para a reprodução das relações sociais capitalistas, funcionando como um agente estratégico para a estabilidade e continuidade do sistema.

Na próxima seção, essa problemática será retomada a partir da análise das particularidades do trabalho improdutivo no serviço público e de suas implicações para a classe trabalhadora, especialmente em um cenário de intensificação do uso das TIC e de reconfiguração das políticas públicas sob a racionalidade neoliberal.

2.2 O TRABALHO IMPRODUTIVO E O SERVIÇO PÚBLICO: SUA FUNÇÃO NA REPRODUÇÃO SOCIAL

Em um contexto em que a força de trabalho é intensamente explorada, o Estado assume um papel de preservação e manutenção dessa força de trabalho, consolidando seu status como um ator central na configuração das relações

econômicas e sociais no sistema capitalista (Silva, 2011). Dessa forma, o serviço público, desempenha um papel central na reprodução das condições sociais que sustentam a acumulação de capital, mesmo não sendo diretamente produtivo segundo a definição de Marx que afirma: “somente é produtivo o trabalho que produz capital; que, conseqüentemente, o trabalho que não o faz, por mais útil que possa ser – pode muito bem ser nocivo –, não é produtivo para a capitalização, logo, é trabalho improdutivo” (Marx, 2011, p. 377-378).

O conceito de trabalho produtivo está intrinsecamente ligado à geração de mais-valor, elemento central do modo de produção capitalista, conforme discutido na seção anterior. Nesse sentido, o trabalho é considerado produtivo apenas quando contribui diretamente para a produção de mais-valia ou para a autovalorização do capital. Tanto o trabalho que transforma a natureza quanto aquele realizado fora da relação imediata com ela podem ser considerados produtivos, desde que subordinados à lógica da acumulação (Marx, 2011).

Por outro lado, o trabalho improdutivo desempenha um papel essencial na manutenção e reprodução do sistema capitalista. Trata-se de um conjunto de atividades que, mesmo sem participar da produção direta de valor, contribuem para a sustentação das condições sociais, políticas e econômicas necessárias à valorização do capital. Muitas vezes, esse tipo de trabalho atua na mediação dos conflitos entre capital e trabalho ou na garantia da ordem social que favorece a acumulação. Assim, trabalho produtivo e improdutivo não são esferas dissociadas, mas estão articulados na dinâmica do capital: o primeiro produz diretamente mais-valor; o segundo assegura os meios para sua continuidade e expansão (Marx, 2017).

Nesse sentido, cabe a formulação de Antunes (2009) ao utilizar a expressão *classe-que-vive-do-trabalho*¹² a fim de abarcar os distintos segmentos que compõem o mundo do trabalho para além da esfera diretamente produtiva. Conforme destaca o autor, o trabalho improdutivo refere-se àqueles cuja força de trabalho é consumida como valor de uso, sem que esteja diretamente inserida no processo de valorização do capital por meio da geração de mais-valia. Ainda que

¹² A chave analítica para a definição de classe trabalhadora é dada pelo assalariamento e pela venda da sua própria força de trabalho. Por isso a denominamos *classe-que-vive-do-trabalho*, uma expressão que procura captar e englobar a totalidade dos assalariados que vivem da venda de sua força de trabalho (Antunes, p. 103)

não produza valor de troca, esse tipo de trabalho é essencial para o funcionamento da sociedade capitalista, pois garante a sustentação das condições materiais e institucionais necessárias à reprodução das relações sociais vigentes. Segundo o autor:

[...] a classe-que-vive-do-trabalho engloba também os trabalhadores improdutivos, aqueles cujas formas de trabalho são utilizadas como serviço, seja para uso público ou para o capitalista, e que não se constituem como elemento diretamente produtivo, como elemento vivo do processo de valorização do capital e de criação de mais-valia. São aqueles em que, segundo Marx, o trabalho é consumido como valor de uso e não como trabalho que cria valor de troca. O trabalho improdutivo abrange um amplo leque de assalariados, desde aqueles inseridos no setor de serviços, bancos, comércio, turismo, serviços públicos etc. (Antunes, 2009, p. 102).

Nesse contexto, a noção ampliada de classe trabalhadora proposta por Antunes (2009) se mostra fundamental, pois permite reconhecer que os trabalhadores do setor público, mesmo não criando diretamente valor de troca, são capturados pela lógica do capital, vivenciando os mesmos processos de intensificação, precarização, adoecimento e perda de autonomia que marcam os setores industriais e de serviços privados.

Assim, os trabalhadores do INSS como *classe-que-vive-do-trabalho*, inserem-se na categoria de trabalho improdutivo em razão da sua atuação à prestação de serviços públicos, sobretudo na operacionalização de direitos previdenciários e assistenciais, sua função é essencial à reprodução social e ao funcionamento do próprio sistema capitalista. Serviços como saúde, educação, segurança e previdência social proporcionam as condições materiais para a reprodução da força de trabalho e para a estabilidade do sistema, assegurando que os trabalhadores possam desempenhar suas funções produtivas no setor privado (Kon, 2007).

Tais trabalhadores têm sua atividade cada vez mais incorporada à lógica da racionalização gerencial, do controle por desempenho e da intensificação do trabalho, especialmente com a expansão das TIC. Esse processo evidencia que a análise do trabalho no setor público não pode se limitar à concepção estrita de improdutividade, já que o capital, em sua fase de acumulação flexível e financeirizada, tem estendido sua lógica de valorização a esferas antes resguardadas pela mediação estatal e pela prestação de direitos sociais.

A condição de improdutividade, não os isenta de estarem subordinados à lógica da exploração, especialmente em contextos marcados pela ofensiva neoliberal e pela financeirização do Estado. Nesse cenário, os trabalhadores do INSS integram aquilo que Antunes define como “o conjunto dos assalariados que vendem a sua força de trabalho” (Antunes, 2009, p. 103), estando, portanto, inseridos na totalidade das relações sociais de produção e sujeitos às mesmas dinâmicas de precarização vivenciadas por amplos segmentos da classe trabalhadora. Nesse sentido, trabalhadores considerados produtivos ou improdutivos, têm em comum o fato de sua força de trabalho ser tratada como mercadoria (Marx, 2011; Kon, 2007).

Ainda que a centralidade do processo de valorização recaia sobre o trabalhador produtivo, sendo o núcleo fundante da classe-que-vive-do-trabalho Antunes (2009) destaca que, no capitalismo atual, as fronteiras entre trabalho produtivo e improdutivo tornam-se cada vez mais tênues e interpenetradas. Essa mudança decorre, em parte, da ampliação das formas de exploração e do alargamento das funções do capital em setores antes não diretamente articulados à produção de mais-valor, como os serviços, a administração pública, os setores logísticos e até mesmo as atividades reprodutivas da força de trabalho. Como assevera Antunes:

Se acrescentarmos a imbricação crescente entre mundo produtivo e setor de serviços, bem como a crescente subordinação desse último ao primeiro, o assalariamento dos trabalhadores do setor de serviços aproxima-se cada vez mais da lógica e da racionalidade do mundo produtivo, gerando uma interpenetração recíproca entre eles, entre trabalho produtivo e improdutivo (Antunes, 2009, p. 111)

Outro aspecto que merece destaque é a tendência contínua de redução do trabalho improdutivo, processo pelo qual o capital incorpora determinadas funções ao próprio trabalho produtivo, desobrigando-se, assim, de manter parcelas da força de trabalho que não participam diretamente da geração de valor. Como afirma Antunes (2009, p. 125), “[...] com sua incorporação ao próprio trabalho produtivo, o capital se desobriga de uma parcela do conjunto de trabalhadores que não participa diretamente do processo de criação de valores”. Nesse sentido, Antunes alerta:

É importante lembrar [...] que o capital não pode eliminar a totalidade do trabalho improdutivo, os trabalhos geradores de antivalor (que são imprescindíveis para o processo de criação de valor), mas pode reduzir ou realocar parcelas dessas atividades que passam a ser realizadas pelo próprio trabalhador produtivo (Antunes, 2009, p. 125).

Assim, no serviço público brasileiro, e em especial no INSS, observa-se uma dinâmica similar, ainda que adaptada às particularidades do setor estatal. Com a intensificação das TIC e o avanço da automação (como no caso do reconhecimento automático de direitos previdenciários)¹³, parte significativa do trabalho dos servidores é esvaziada ou substituída por sistemas informatizados. Paralelamente, há um processo de esvaziamento institucional pela via da não reposição de quadros, especialmente após aposentadorias, o que tem sido compensado por terceirizações e contratação de serviços de empresas de mediação de mão de obra, muitas vezes sob a lógica da privatização dos serviços públicos.

Essa reestruturação beneficia o capital sob ao menos dois aspectos principais: ampliação do mercado para empresas de intermediação e tecnologia, que passam a ofertar plataformas digitais, sistemas automatizados e força de trabalho terceirizada - com vínculos precários e menores custos - para a execução de tarefas que antes eram exercidas por servidores estáveis, com garantias laborais e maior controle público (Silva; Souza, 2022); subordinação do serviço público à lógica de eficiência mercantil, com metas, gestão algorítmica da produtividade, como no Programa de Gestão do INSS - que aprofundaremos em seção posterior - e esvaziamento da mediação humana, com significativa redução do papel político-social do Estado e reconfigura o trabalhador público como operador técnico subordinado à racionalidade da acumulação (Antunes, 2009; Alves, 2022).

Trata-se, portanto, de um processo em que o capital, mesmo não obtendo mais-valor diretamente do trabalho público, utiliza-se de ferramentas para reduzir custos e ampliar a captura de fundo público (Alves, 2021). Assim, reproduz-se a lógica de redução do "trabalho improdutivo" (segundo a ótica do capital),

¹³ O reconhecimento automático de direitos no INSS refere-se à concessão de benefícios previdenciários realizada por sistemas informatizados, sem a mediação direta de servidores, a partir do cruzamento de dados constantes em bases oficiais. Trata-se de um dos principais eixos da digitalização do instituto, inserido no projeto "INSS Digital" e na lógica do governo eletrônico. A automatização, que inclui também o uso de emissores automáticos de exigências, será discutida em maiores detalhes nas seções seguintes, por seus impactos nas condições de trabalho e na natureza da atividade desenvolvida pelos(as) servidores(as).

realocando-o para outras formas de exploração, muitas vezes mascaradas de modernização administrativa ou eficiência digital (Antunes, 2009).

É nesse cenário que se torna visível o papel estratégico do Estado na sustentação do sistema capitalista, especialmente em contextos de crise e aprofundamento das desigualdades. Como observa Behring (2009), a intervenção estatal torna-se indispensável para conter os efeitos mais destrutivos do capital, regulando o mercado e promovendo políticas que assegurem as condições mínimas para a reprodução social.

Neste arranjo, os serviços públicos assumem função central na mediação entre capital e trabalho. Ao garantir benefícios previdenciários, como aposentadorias, auxílios por incapacidade e auxílio-acidente, o Estado atua para assegurar a reprodução da força de trabalho e preservar a estabilidade social. Tais políticas, cumprem também, o papel¹⁴ de manter operante a engrenagem capitalista, ao garantir a manutenção das condições gerais de produção e a funcionalidade das estruturas sociais indispensáveis ao processo de valorização (Silva, 2011).

O trabalho improdutivo, tal como se materializa nos serviços públicos, permanece como componente estratégico na sustentação da ordem capitalista contemporânea. Nas últimas décadas, esse setor tem sido alvo de intensas reconfigurações, impulsionadas tanto pelas exigências do neoliberalismo quanto pelas determinações da crise estrutural do capital. Tais transformações implicam mudanças profundas nos processos de trabalho, promovendo a adequação das atividades dos servidores públicos à lógica da acumulação, reorganizadas sob critérios de eficiência e produtividade. Esse movimento evidencia a crescente subordinação do serviço público aos imperativos do mercado, consolidando um modelo de gestão funcional à valorização do capital. A Previdência Social, converte-se em campo privilegiado de experimentação das políticas neoliberais, reafirmando, assim, a subordinação do serviço público à lógica da acumulação capitalista.

¹⁴ No capitalismo as políticas sociais apresentam um caráter contraditório, porque expressam, simultaneamente, conquistas históricas da classe trabalhadora e mecanismos funcionais à reprodução do capital. Essa ambiguidade revela que as políticas sociais são atravessadas por interesses de classe e moldadas conforme as necessidades da acumulação capitalista e as correlações de força entre capital e trabalho (Behring; Boschetti 2008).

Na próxima seção, aprofundaremos a análise do papel do Estado no sistema capitalista, buscando compreender como essa dinâmica influencia a formulação das políticas sociais. Desde sua conformação histórica, o Estado exerce funções essenciais para assegurar a reprodução social e a sustentação das condições gerais de acumulação. Com a consolidação do capitalismo em sua fase monopolista, essas funções adquirem maior centralidade e complexidade, associando-se a um papel ampliado na regulação das contradições inerentes ao sistema. Dessa forma, examinaremos de que maneira o Estado, sob a lógica do capital, articula políticas sociais que, embora representem uma resposta às demandas da classe trabalhadora, são estruturadas de modo a atender às exigências da acumulação capitalista, garantindo a coesão social e a manutenção da força de trabalho dentro dos limites impostos pelo mercado.

2.3 A ATUALIZAÇÃO DAS FUNÇÕES E ESTRUTURAS DO ESTADO NA DINÂMICA DA SOCIEDADE CAPITALISTA CONTEMPORÂNEA

Compreender a centralidade do trabalho na sociabilidade capitalista implica reconhecer que sua função vai além da produção direta de mais-valor. Ao longo das seções anteriores, evidenciou-se que, embora o trabalho improdutivo, tal como aquele realizado no setor público, não esteja inserido diretamente na dinâmica de valorização do capital, ele é fundamental para a manutenção das condições gerais de reprodução social (Antunes, 2009). Esse tipo de trabalho assegura, por exemplo, o funcionamento de serviços essenciais que garantem a preservação e a reposição da força de trabalho, além de contribuir para a estabilidade do tecido social (Kon, 2007). Nesse contexto ampliado de reprodução, torna-se indispensável aprofundar a análise do papel do Estado, enquanto instância mediadora das contradições do capital, regulador das relações sociais e operador direto na organização e normatização das políticas públicas que sustentam a engrenagem da acumulação capitalista, particularmente no contexto de acirramento dos confrontos de classe e de crise estrutural do capitalismo (Mészáros, 2002). É nesse marco que se insere a atuação estatal, não como entidade neutra, mas como componente orgânico da lógica de dominação e exploração própria do capital.

Assim, no interior do sistema capitalista, o Estado cumpre um papel estruturalmente funcional à reprodução das relações sociais de dominação, operando como mediador das contradições entre capital e trabalho e mascarando as desigualdades profundas que o próprio sistema engendra. O Estado moderno constitui uma exigência histórica da própria lógica capitalista, ao garantir os marcos jurídicos, políticos e institucionais indispensáveis à manutenção da ordem e à continuidade do processo de acumulação. Sua atuação se estende desde a garantia da propriedade privada dos meios de produção até a regulação das políticas sociais, assegurando a estabilidade necessária para que a produção e a circulação do capital se desenvolvam sem rupturas. Como afirma Mészáros, “a formação do Estado moderno é uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema” (Mészáros, 2002 p. 106)

Esse processo é amplamente sustentado pelas estruturas jurídicas e políticas organizadas pelo Estado, cuja atuação está permeada por sua natureza de classe, frequentemente dissimulada sob a aparência de neutralidade institucional. Por meio do ordenamento legal, o Estado burguês legitima as relações sociais existentes, promovendo a ideia de igualdade formal e liberdade abstrata entre os indivíduos, ao mesmo tempo em que oculta as desigualdades materiais e estruturais que marcam a sociabilidade capitalista. Dessa forma, contribui para a reprodução da mistificação própria da lógica mercantil, na qual as relações entre as pessoas são encobertas por relações entre coisas, reforçando a naturalização das hierarquias sociais e da exploração (Teixeira, 1995).

Para Mészáros (2002), o Estado age como uma ferramenta que beneficia o sistema capitalista e se expressa como uma entidade criada pela sociedade para fiscalização do funcionamento diário da vida social, a serviço da classe dominante, com o fim de manter o seu domínio. Quanto a isto, Mandel acrescenta:

E o dinheiro dos capitalistas, comerciantes, banqueiros, negociantes, que, em larga parte, enche os cofres do Estado. Sempre, desde esse tempo, uma vez que os capitalistas pagam para manter o Estado, exigirão que este se coloque inteiramente ao serviço deles. Tornam isto perfeitamente claro e sentido pela própria natureza das leis que promulgam e pelas instituições por eles criadas (Mandel, 1977, p.6).

Sendo assim, o Estado desempenha um papel fundamental ao criar, por meio de suas políticas e leis, as condições legais e econômicas que favorecem a

acumulação de capital. Ele estabelece um enquadramento jurídico que resguarda a propriedade privada, viabiliza a exploração da mão de obra assalariada e propicia um ambiente para a expansão dos empreendimentos e a maximização dos lucros. No entanto, muitas vezes, essa função é encoberta por um discurso que destaca a ideia de igualdade perante a lei e a busca pela justiça. “Em suma, todas as funções governativas reduzem-se a isto: vigilância e controle da vida da sociedade, no interesse da classe dominante” (Mandel, 1977, p. 13). Nesse sentido,

É importante acentuar o papel que cumpre ao *Estado* nesse modo de dominação. O Estado tem o papel-chave de sustentar a estrutura de classes e as relações de produção. O marxismo clássico já estabelecia as funções que pertencem ao domínio do Estado: criar as condições gerais da produção, que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos grupos dominantes: controlar as ameaças das classes dominadas ou frações das classes dominantes, através de seu braço repressivo (exército, polícia, sistema judiciário e penitenciário); e integrar as classes dominantes, garantindo a difusão de sua ideologia para o conjunto da sociedade. Essas funções coercitivas se unem às funções integradoras, destacadas pela análise gramsciana, exercidas pela ideologia e efetivadas por meio da educação, cultura, dos meios de comunicação e categorias do pensamento. (Iamamoto, 2007, p. 120).

Portanto, a análise crítica do Estado no contexto do capitalismo revela as contradições inerentes a esse sistema e destaca a importância de considerar o Estado como uma entidade que, embora possa ser moldada por lutas sociais, continua a servir como um instrumento fundamental para a reprodução do capital. Sendo assim, o Estado não é neutro, a forma política estatal é capitalista (Mandel, 1977). O autor acrescenta:

Há que fazer dois comentários. Primeiro: o árbitro não é neutro. [...] os homens importantes do aparelho governativo são parte e parcela da grande burguesia. Assim, a arbitragem não se dá no vácuo: dá-se na estrutura que mantém a sociedade existente de classes. Sem dúvida que podem ser feitas pelos árbitros concessões aos exploradores; isso depende essencialmente da relação de forças. Mas o objectivo básico da arbitragem é manter a exploração capitalista como tal, transigindo um pouco em assuntos secundários, no caso de ser preciso (Mandel, 1977, p. 13).

Nesse sentido, a efetivação de direitos e a regulação das relações capitalistas dependem, em grande medida, da intervenção estatal. Cabe, portanto, primeiramente identificar o papel desempenhado pelo Estado no contexto do capitalismo monopolista, fase em que sua intervenção se torna ainda mais decisiva

para a sustentação da ordem capitalista. Nesse estágio, caracterizado pela concentração e centralização do capital, o Estado assume a responsabilidade de criar as condições propícias para a acumulação de capital, garantindo assim a estabilidade do sistema, atuando, “no nível das suas finalidades econômicas, o “comitê executivo”¹⁵ da burguesia monopolista – opera para propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista” (Netto, 2017, p. 22).

Assim, ao examinarmos o curso histórico do capitalismo, torna-se claro que o sistema experimentou um período de profundas transformações, “no último quartel do século XIX, “[...] em seu ordenamento e na sua dinâmica econômicos, com incidências necessárias na estrutura social e nas instâncias políticas” (Netto, 2017, p.15). Conforme apontado por Netto, foi nessa época que o capitalismo transitou da fase concorrencial para a fase monopólica.

O capitalismo monopolista recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica, todos eles desvelados pela crítica marxiana. Repondo estes caracteres em nível econômico-social e histórico-político distinto, porém, a idade do monopólio altera significativamente a dinâmica inteira da sociedade burguesa: ao mesmo tempo em que potencia as contradições fundamentais do capitalismo já explicitadas no estágio concorrencial e as combina com novas contradições e antagonismos (Netto, 2017, p. 18).

A exploração da classe trabalhadora é uma característica estruturante do modo de produção capitalista, mas no contexto do capitalismo monopolista essa exploração é significativamente intensificada. Nesse estágio, a concentração do capital em grandes conglomerados econômicos acirra a apropriação do trabalho alheio, uma vez que as corporações monopolistas operam com maior poder de controle sobre os mercados e sobre a força de trabalho. O objetivo de maximizar lucros a qualquer custo aprofunda as desigualdades sociais e amplia a precarização das condições laborais, evidenciando a centralidade da lógica de expropriação e acumulação que marca essa fase do capitalismo. Netto ressalta que "a exploração da força de trabalho é a essência do sistema capitalista" (Netto, 2017, p. 87), e isso permanece verdadeiro, principalmente na fase monopolista do capitalismo.

¹⁵ O termo “comitê executivo” é utilizado por José Paulo Netto para definir o Estado a serviço da burguesia monopolista em sua obra “Capitalismo monopolista e serviço social”.

No contexto do capitalismo monopolista, o aumento da intensidade e da exploração do trabalho, caracterizado por jornadas prolongadas, ritmos acelerados e pressões produtivas contínuas, compromete a preservação física e a saúde da força de trabalho. Com relação a essa questão:

no capitalismo concorrencial, a intervenção estatal sobre as seqüelas da exploração da força de trabalho respondia básica e coercitivamente às lutas das massas exploradas ou à necessidade de preservar o conjunto de relações pertinentes à propriedade privada burguesa como um todo [...] no capitalismo monopolista, a preservação e o controle contínuos da força de trabalho, ocupada e excedente, é uma função estatal de primeira ordem : não está condicionada apenas àqueles dois vetores, mas às enormes dificuldades que a reprodução capitalista encontra na malha de óbices à valorização do capital no marco do monopólio (Netto, 2017, p. 20).

Com base nessas análises, o Estado capitalista, historicamente voltado para a proteção dos interesses da classe dominante, intensifica, na fase monopolista, sua função de salvaguardar os interesses do capital monopolista, representando a fração mais poderosa da sociedade. Netto e Braz (2007) aprofundam essa perspectiva ao destacar que, nesse período, o capitalismo monopolista exige um Estado que transcenda a mera garantia das condições externas para a produção e a acumulação de capital, assumindo uma função intervencionista capaz de assegurar as condições gerais indispensáveis ao funcionamento e à reprodução da dinâmica econômica desse sistema.

Segundo Behring e Boschetti (2007) na era dos monopólios, as contradições sociais ganham maior intensidade, o que contribui para o agravamento das desigualdades sociais. Como resultado, a luta de classes se torna mais acirrada, impulsionada pelos processos de superacumulação de capital decorrentes da concentração de poder nos mercados. Nesse contexto, o Estado desempenha um papel de extrema importância na arena de conflitos sociais e econômicos, com intervenção ativa na esfera da reprodução social, com o objetivo de preservar o controle sobre esses conflitos, sem, no entanto, comprometer os interesses dos grupos que detêm o monopólio do poder econômico. Isso implica que o Estado, em última instância, atua como um agente que perpetua a lógica monopolista, uma vez que está intrinsecamente alinhado com os interesses das elites monopolistas. A histórica mostra que,

[...] o giro que a organização monopólica da sociedade burguesa conferiu ao enfrentamento das refrações da 'questão social' deriva da contínua, sistemática e estratégica intervenção estatal sobre elas. Esta inflexão implicou de fato no redimensionamento do Estado burguês [...] ampliou-se e tomou-se mais complexa a estrutura e o significado da ação estatal, incorporando-se os desdobramentos do caráter público daquelas refrações (Netto, 2017, p. 27).

A evidência histórica do aumento significativo da pobreza extrema demonstra de maneira inequívoca que o sistema capitalista comprometeu substancialmente todas as vias de acesso que possibilita ao indivíduo usufruir dos benefícios gerados pela produção de riqueza, bem como participar ativamente na subsequente distribuição dessa riqueza. Para preservar e consolidar sua hegemonia, o capitalismo implementou uma série de mecanismos com o objetivo de assegurar a manutenção dos níveis mínimos necessários para garantir a reprodução contínua da força de trabalho (Silva, 2011).

Ao longo do tempo, as condições de exploração impostas pelo sistema capitalista deram origem a lutas sociais nas relações de produção, marcadas pela resistência dos trabalhadores à apropriação integral de seu tempo de vida pelo capital. Essas lutas também buscaram estabelecer mecanismos de proteção frente aos impactos adversos da exploração sistemática, revelando-se como um contraponto à lógica de acumulação desenfreada do capital (Faleiros, 2000).

O cerne da "questão social"¹⁶ reside, portanto, na intersecção entre os interesses econômicos e a busca pela sobrevivência por parte das massas pauperizadas.

[...] o que permanece como fato e processo constitutivos e inelimináveis da acumulação capitalista são a perdurabilidade do exército industrial de reserva e da polarização – maior ou menor, mas sempre constatável – entre uma riqueza social que pode se expandir exponencialmente e uma pobreza social que não para de produzir uma enorme massa de homens e mulheres cujo acesso aos bens necessários à vida é extremamente restrito (Netto e Braz, 2007, p. 139).

Assim, é plausível sustentar que a fundação material da "questão social" repousa nas estruturas econômicas do sistema capitalista. Sua origem, por sua vez,

¹⁶ De acordo Carvalho e Iamamoto (1983, p.77) a questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão.

está enraizada na complexa e contraditória relação de produção estabelecida entre o capital e o trabalho no contexto capitalista (Iamamoto, 2000; Netto, 2017).

O capítulo sobre a jornada de trabalho em *O Capital* (1867) constitui uma referência importante para interpretar a relação entre questão social e o papel do Estado, através da política social, ao evidenciar a resistência da força de trabalho frente à exploração intensiva, sustentada pela extração da mais-valia absoluta, fundamentada na ampliação da jornada laboral. Nesse contexto, a luta de classes emergiu de forma contundente em diversas expressões, tornando visível a questão social, à medida que os trabalhadores organizavam greves e mobilizações, reivindicando a redução da jornada de trabalho e melhores condições em relação ao valor da força de trabalho (Behring; Boschetti, 2009).

Assim, conforme Iamamoto (2000), a "questão social" deve ser entendida como a expressão ampliada da exploração do trabalho e das desigualdades, bem como das lutas sociais que dela decorrem, constituindo-se como o anverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social. Nesse sentido, a autora concebe a "questão social" como a condensação das desigualdades e lutas que são produzidas e reproduzidas no movimento contraditório das relações sociais. O enfrentamento dessa realidade requer instrumentos específicos, entre os quais se destacam as políticas sociais, que visam mitigar os efeitos das desigualdades estruturais e das contradições inerentes ao sistema capitalista.

Nesse cenário de contradições inerentes ao Estado monopolista, emerge a importância da "questão social" como um elemento central. A "questão social" torna-se objeto de atenção e intervenção por parte do Estado por meio da implementação de políticas sociais. Essas políticas visam a mitigar as tensões sociais, proporcionando respostas às demandas da classe trabalhadora, com objetivo primeiro de preservar as bases econômicas do sistema capitalista monopolista (Netto, 2017).

O autor acrescenta que desde o momento em que as manifestações da "questão social" e as reivindicações da classe trabalhadora por melhores condições de vida e trabalho passaram a ser percebidas como ameaças à ordem estabelecida, o Estado passou a desempenhar um papel proeminente na gestão desses conflitos. Isso se traduziu na formulação e implementação de políticas sociais, que, embora tenham proporcionado certas melhorias para os trabalhadores, serviram

principalmente aos interesses do capital ao garantir a estabilidade social necessária para a continuidade da produção e acumulação de riqueza.

Segundo Netto (2017) o Estado, enquanto agente da política econômica monopolista, assume a responsabilidade de garantir de forma contínua a reprodução e a sustentação da força de trabalho, tanto a empregada quanto o contingente excedente de trabalhadores. Para isso, recorre, sobretudo, aos sistemas de previdência e segurança social, através dos quais regula o nível de consumo da população trabalhadora e sua disponibilidade para inserção no mercado de trabalho conforme as exigências sazonais. Além disso, o Estado desenvolve mecanismos que viabilizam a mobilização e a alocação da força de trabalho em consonância com as demandas e interesses do capital monopolista.

Nessa linha de considerações, pode-se afirmar que a política social não é apenas uma estratégia econômica, mas também política, no sentido da legitimação e controle dos trabalhadores (Behring, 2009; Netto, 2017). Assim, as políticas sociais não devem ser compreendidas como meros instrumentos de proteção e assistência, mas como dispositivos estruturantes da ordem capitalista, que visam, simultaneamente, garantir a reprodução da força de trabalho em níveis adequados às necessidades do capital e conter os conflitos sociais decorrentes das contradições do modo de produção (Silva, 2011).

Nesse sentido, levando em conta nosso objeto de investigação, compreender a emergência da política de previdência social no interior das transformações do capitalismo é fundamental para apreender as bases históricas, econômicas e políticas que orientaram sua conformação. Tal compreensão permite identificar não apenas os interesses de classe que influenciaram sua estruturação, mas também os condicionantes que ainda hoje moldam seu funcionamento.

Essas políticas operam de acordo com cada contexto histórico, ajustando-se às transformações nas relações de produção e à dinâmica das lutas de classes, ora ampliando direitos em momentos de maior pressão social, ora restringindo-os em períodos de crise econômica e reestruturação produtiva. Dessa forma, a política social atua como uma ferramenta de regulação social, mitigando as expressões mais visíveis da “questão social” e reforçando a hegemonia do capital por meio da incorporação subordinada das classes trabalhadoras ao sistema,

legitimando a exploração e a dominação de classe sob a aparência de concessões estatais.

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorizadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. [...] Sua gênese está na maneira com que os homens se organizaram para produzir num determinado momento histórico, o de constituição das relações sociais capitalistas – e que tem continuidade na esfera da reprodução social (Behring e Boschetti, 2009 p.51-52)

Compreender as políticas sociais nesse contexto em que as autoras descrevem é fundamental para analisar como tais medidas refletem as contradições e particularidades do capitalismo dependente no Brasil. Inserido em uma dinâmica de subordinação econômica, o país desenvolveu políticas sociais marcadas por um caráter compensatório, voltadas mais para mitigar os impactos da desigualdade do que para enfrentá-la de forma estrutural.

Diante desse cenário, a análise das políticas sociais no Brasil exige uma compreensão aprofundada das especificidades do capitalismo periférico e dependente, no qual tais políticas são moldadas por contradições inerentes à estrutura econômica e social do país. Se, por um lado, as políticas sociais emergem como respostas às expressões mais visíveis da questão social, por outro, revelam-se limitadas pela lógica de reprodução do capital em uma economia subordinada às exigências do mercado. Esse contexto torna-se ainda mais complexo diante da ascensão do neoliberalismo, que promove um desmonte progressivo das conquistas sociais, impondo uma perspectiva que prioriza o ajuste fiscal, a retração do papel do Estado e a mercantilização da proteção social. Em face das necessidades oriundas das contradições do modo de produção capitalista no período contemporâneo, o Estado reorganiza suas funções e estruturas de modo a assegurar a efetivação de contratendências à queda das taxas de lucro do capital, o que repercute de forma significativa na configuração e no alcance das políticas sociais.

Nesse sentido, a próxima seção abordará as contradições e regressões das políticas sociais no Brasil, evidenciando como a lógica neoliberal acirra as desigualdades e precariza ainda mais as condições de vida da classe trabalhadora.

2.4 AS POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO DO CAPITALISMO PERIFÉRICO E DEPENDENTE NO BRASIL

A análise das políticas sociais no contexto contemporâneo exige situá-las em meio às transformações impostas pelo avanço do neoliberalismo, que não implica apenas uma retração, mas uma refuncionalização do papel do Estado, orientando-o para a garantia das condições de acumulação do capital por meio da privatização dos serviços públicos e da focalização seletiva das políticas de proteção social. Esse modelo, ao fragmentar e limitar o alcance das políticas sociais, aprofunda as desigualdades, especialmente em um país como o Brasil, marcado por severas divisões econômicas e sociais. Inserido em uma dinâmica de capitalismo periférico e dependente, o Brasil enfrenta um padrão de desenvolvimento desigual, no qual suas políticas sociais são moldadas pelas particularidades de uma economia subordinada ao sistema global. Assim, essas políticas encontram dificuldades estruturais para atender às demandas da população, como também funcionam sob a lógica de controle e manutenção da ordem social, típica das economias periféricas, perpetuando a desigualdade e reforçando a exploração estrutural (Behring, 2008; Fernandes, 1981).

Nesse contexto, as políticas sociais no Brasil refletem as contradições de uma economia dependente, profundamente impactadas pelo avanço das políticas neoliberais, que intensificam essas dinâmicas. O neoliberalismo redefiniu o papel do Estado, impondo um modelo de gestão orientado para a eficiência fiscal, a redução de custos e a privatização de serviços públicos. No Brasil, essa reconfiguração agravou as desigualdades sociais e precarizou ainda mais o acesso aos direitos sociais, aprofundando as contradições de um sistema que perpetua a exploração e a exclusão social (Alves, 2011; Behring, 2009).

Assim, as políticas sociais no Brasil cumprem, em primeiro lugar, a função de sustentar a produção e reprodução das condições necessárias ao funcionamento do capitalismo, garantindo a força de trabalho e amortecendo as tensões sociais geradas pelas desigualdades estruturais. Contudo, essas políticas carregam um caráter contraditório, pois, embora sirvam aos interesses do capital, também

emergem das lutas dos trabalhadores (Behring; Boschetti, 2007), que pressionam o capital, via mediação estatal, por direitos e melhores condições de vida. Essa dualidade das políticas sociais no contexto brasileiro reflete tanto as limitações quanto às disputas inerentes à sua formação no capitalismo dependente.

A formação das políticas sociais no Brasil não pode ser dissociada da trajetória histórica da inserção subordinada do país na ordem capitalista global, desde a colonização até a atualidade (Fernandes, 1981). A expansão do capitalismo, iniciada com o sistema colonial mercantilista (séculos XVI-XVIII), foi intensificada pela Revolução Industrial, colocando a Inglaterra na liderança e estabelecendo a primeira divisão internacional do trabalho no século XIX. Essa divisão, desde o início, refletiu uma dinâmica assimétrica de poder e posição entre os países na ordem capitalista global. Esse processo se aprofundou no final do século XIX com a consolidação do imperialismo e alcançou seu ápice nas últimas décadas com a mundialização do capital, marcada pela hegemonia do capital financeiro, que trouxe novas configurações ao sistema (Chesnais, 1996).

Sob essa perspectiva, a expansão do capitalismo ocorreu historicamente de forma “desigual e combinada” (Löwy, 1998), por meio de sucessivas ondas de internacionalização do capital. Essas transformações consolidaram e reconfiguraram, em diferentes períodos, a divisão internacional do trabalho. Inicialmente sob a liderança da Inglaterra no século XIX e, posteriormente, sob a hegemonia dos Estados Unidos, o sistema mundial passou a impor aos países periféricos formas de inserção subordinada, marcadas por dependência tecnológica, financeira e produtiva (Fernandes, 1981).

Nesse contexto, conforme analisa Marini (2000), o golpe civil-militar de 1964 promoveu uma reorientação estratégica na política externa brasileira. O objetivo central foi alinhar os interesses internos do bloco dominante às diretrizes do imperialismo estadunidense, em sintonia com a lógica da dominação mundial do capital. Essa inflexão revela a continuidade da dependência como projeto político das classes dominantes, que optaram por um modelo de crescimento vinculado à reprodução ampliada do capital transnacional. Com isso, aprofundaram-se as amarras estruturais que condicionam o subdesenvolvimento e a superexploração da força de trabalho no país.

O governo de Castelo Branco foi o primeiro a romper com a "política externa independente" dos governos anteriores¹⁷, marcada pela defesa da autodeterminação e da não intervenção. Sob a condução do chanceler Vasco Leitão da Cunha, essa diretriz foi substituída pela noção de "interdependência continental" (Marini, 2000, p. 49), que subordinava o Brasil aos interesses geopolíticos dos Estados Unidos. Essa mudança, sustentada por discursos de segurança hemisférica, ampliou os mecanismos de dominação externa e consolidou o papel periférico do Brasil no sistema capitalista global (Marini, 2000).

Essa reorientação da política externa não foi um fenômeno isolado, mas expressa uma virada estratégica mais ampla na forma de inserção do país no cenário internacional, articulada à consolidação de um modelo econômico dependente. O desenvolvimento econômico nos países latino-americanos está intrinsecamente ligado a uma posição subordinada na economia global, resultando em um "capitalismo dependente". Assim, o conceito de capitalismo dependente refere-se à inserção subordinada de economias periféricas no sistema capitalista global. Caracteriza-se por uma relação estrutural de dependência em que o desenvolvimento econômico dessas economias está condicionado às dinâmicas dos países centrais, limitando a autonomia e promovendo uma reprodução desigual no cenário internacional (Marini, 2000).

Florestan Fernandes (1975) corrobora essa visão ao destacar que o processo de incorporação do capitalismo no Brasil não resultou na superação de sua condição dependente e heteronômica. Pelo contrário, a sociedade brasileira, marcada pelo subdesenvolvimento e pela falta de autossuficiência, estruturou seu dinamismo econômico em torno de uma relação subordinada ao mercado internacional. Nesse sentido, "a persistência das situações de dependência indica a incapacidade dos países latino-americanos de impedir sua incorporação dependente ao espaço econômico, cultural e político das sucessivas nações capitalistas hegemônicas" (Fernandes, 1981, p. 11). Assim, enquanto Marini (2000) aponta a subordinação estrutural das economias periféricas, Fernandes amplia essa análise ao introduzir o conceito de heteronomia, que revela a impossibilidade de uma nação

¹⁷ Linha diplomática adotada durante os governos de Jânio Quadros (1961) e, com maior ênfase e sistematização, de João Goulart (1961–1964), imediatamente anteriores ao golpe militar de 1964 que levou Humberto de Castelo Branco ao poder.

tomar decisões autônomas sobre seu desenvolvimento, dado seu enraizamento em estruturas moldadas por interesses externos.

Nas economias dependentes, os setores mais dinâmicos da produção não se voltam prioritariamente ao consumo interno de bens salariais. Isso se deve ao fato de que apenas uma fração da classe trabalhadora, especialmente em seus estratos médios e altos, dispõe de poder aquisitivo suficiente para acessá-los. Como consequência, a despeito de novos nuances que precisam ser levados em conta no tempo presente, a estrutura produtiva se organiza de forma a atender às demandas do mercado externo, o que aprofunda a dependência econômica e restringe as possibilidades de um desenvolvimento autônomo (Marini 2000).

Nesse cenário, a burguesia nacional não desempenhou um papel de emancipação econômica ou social para o país. Pelo contrário, alinhou-se aos interesses de agentes externos e distanciou-se das classes populares, consolidando uma inserção subordinada no sistema capitalista global e perpetuando as desigualdades estruturais, pois, segundo o autor, “uma economia satélite ou dependente não possui as condições estruturais e dinâmicas para sobrepujar nacionalmente pelos esforços de sua burguesia” (Fernandes, 1975, p. 18-19).

A integração do Brasil ao sistema capitalista global, marcada por uma inserção subordinada ao imperialismo, evidencia um traço estrutural do capitalismo industrial brasileiro: a incapacidade de expandir o mercado interno de forma compatível com seu próprio desenvolvimento econômico. Essa limitação aprofunda a tendência ao pauperismo, restringe o consumo das massas e amplia o exército industrial de reserva. Como consequência, mesmo em ciclos de crescimento, observa-se um elevado nível de capacidade ociosa no setor industrial. Essa configuração expressa a irracionalidade própria das economias dependentes, nas quais o dinamismo interno permanece condicionado às flutuações e exigências do mercado externo. Trata-se de uma dependência estrutural e heteronômica, que bloqueia a constituição de um projeto autônomo de desenvolvimento e perpetua a lógica do subdesenvolvimento nas formações sociais periféricas (Marini, 2000; Fernandes, 1975).

Essa ausência de um projeto autônomo de desenvolvimento reverbera diretamente nas formas de exploração do trabalho nas economias periféricas. Nesse sentido, Marini (2000) destaca que a lógica da dependência envolve a intensificação

da exploração dos trabalhadores, seja por meio de salários abaixo do valor da força de trabalho, prolongamento da jornada laboral ou intensificação do ritmo de trabalho. Tal dinâmica permite que o capitalista extraia mais-valia adicional, compensando as limitações impostas pela inserção subordinada no mercado internacional.

Nesse mesmo horizonte analítico, Fernandes (1975) associa a intensificação da exploração nas formações sociais periféricas à emergência das políticas sociais como resposta às contradições do capitalismo dependente. Para o autor, essas políticas atuam no enfrentamento das tensões geradas pela desigualdade estrutural e pela exploração da força de trabalho. Ao mesmo tempo, cumprem uma função estratégica para o sistema, ao garantir as condições mínimas de reprodução da força de trabalho e contribuir para a manutenção da estabilidade social necessária à continuidade da ordem capitalista.

Assim, as políticas sociais, no contexto do capitalismo dependente brasileiro, são concebidas a partir de uma lógica que prioriza a manutenção da ordem e a funcionalidade do sistema. Essas políticas servem como mecanismos reguladores que visam administrar os efeitos mais agudos da exploração do trabalho, mitigando as tensões sociais sem, contudo, modificar as estruturas que as produzem. Assim, cumprem um papel estratégico na reprodução do capital, garantindo a estabilidade necessária para o funcionamento do sistema e preservando os alicerces da dependência e da concentração de poder nas formações periféricas (Marini, 2000; Fernandes, 1975).

Diferentemente de um processo contínuo de universalização de direitos, a conformação das políticas sociais resultou de correlações de forças historicamente frágeis, em um contexto de debilidade da organização operária e da persistência de estruturas herdadas do escravismo. Ao contrário dos países centrais, o Brasil não experimentou, no século XIX, um ciclo de lutas operárias capazes de impulsionar reformas sociais estruturantes. A ausência de uma classe trabalhadora organizada em partidos ou movimentos com força política expressiva dificultou o enfrentamento das desigualdades sociais. Nesse período, a “questão social” manifestava-se sobretudo através do pauperismo e da exclusão, agravada pela ausência de políticas que integrassem os libertos ao mercado de trabalho após a abolição da escravidão. Apenas no início do século XX, com o surgimento das primeiras mobilizações trabalhistas e iniciativas de legislação social, essa questão passou a

ocupar espaço mais destacado na agenda política nacional (Behring; Boschetti, 2007).

Nesse contexto, as políticas sociais emergem na sociedade capitalista como respostas às expressões da “questão social”, que resultam das contradições entre capital e trabalho. Segundo Behring e Boschetti (2007), essas políticas são, simultaneamente, instrumentos de reprodução do sistema capitalista e resultados das lutas dos trabalhadores por melhores condições de vida e direitos sociais. Inicialmente, sua implementação esteve diretamente vinculada à necessidade de legitimar o sistema capitalista em face das tensões sociais provocadas pela exploração do trabalho. Quanto a isso,

Em certo sentido tratou-se de uma concessão à crescente luta de classe do proletariado, destinando-se a salvaguardar a dominação do capital de ataques mais radicais por parte dos trabalhadores. Mas ao mesmo tempo correspondeu também aos interesses gerais da reprodução ampliada do modo de produção capitalista, ao assegurar a reconstituição física da força de trabalho onde ela estava ameaçada pela superexploração. A tendência à ampliação da legislação social determinou, por sua vez, uma redistribuição considerável do valor criado em favor do orçamento público, que tinha de absorver uma percentagem cada vez maior dos rendimentos sociais a fim de proporcionar uma base material adequada à escala ampliada do Estado do capital monopolista (Mandel, 1982, p. 338).

No período fordista do pós-guerra, o Estado desempenhou diversas funções fundamentais, como o controle dos ciclos econômicos por meio de políticas fiscais e monetárias, o investimento em infraestrutura e serviços essenciais para o consumo de massa e o pleno emprego, além de assegurar direitos trabalhistas e complementos salariais por meio de políticas sociais. Contudo, a partir da década de 1970, com o avanço do neoliberalismo, essas funções foram alteradas. O Estado social foi apontado como responsável pela crise capitalista, e a estratégia para enfrentá-la resultou em um redirecionamento de seus investimentos, priorizando o apoio ao capital em detrimento das políticas de proteção social (Silva, 2011).

Nesse sentido, o avanço do neoliberalismo impõe mudanças significativas ao papel do Estado, interferindo diretamente na configuração das políticas sociais e no alcance dos direitos sociais, como destacam Behring e Boschetti (2007). O ideário neoliberal, começou a ganhar força ainda na década de 1970, como resposta à crise estrutural do capital que marcou o fim da era do crescimento econômico impulsionado pelo fordismo. Essa crise, inserida em uma longa onda recessiva,

exigiu do capital uma reestruturação em busca de novas formas de acumulação. No espaço produtivo, ocorreu a transição do modelo fordista para um padrão de acumulação flexível, caracterizado por maior adaptabilidade, terceirização e precarização das relações de trabalho (Alves, 2011)¹⁸.

Segundo Silva (2011), para mitigar os efeitos dessa crise, o capital adotou uma estratégia central composta pela reestruturação produtiva, pela redefinição das funções do Estado e pela financeirização. Esses processos, apesar de suas especificidades, estão interligados e alinhados à ideologia neoliberal, que ganhou força nas sociedades capitalistas a partir da década de 1970.

Nesse enfrentamento, a programática burguesa responde pela principal prática capitalista: a financeirização da economia via apropriação do fundo público pelo capital rentista e banca internacional por meio da expropriação de direitos e pilhagem dos meios de vida dos trabalhadores (bens, serviços, salários e rendas), mercantilizando-os e financeirizando-os. Esse movimento, cuja centralidade é do mercado, inclusive do mercado de capitais, revela que o atendimento das necessidades materiais e sociais da população brasileira afasta-se cada vez mais da guarida dos direitos e aproxima-se da transformação dos bens e serviços públicos em mercadorias lucrativas (Mota, 2019, p. 137).

Ressalta-se que nos países do capitalismo periférico, a reestruturação produtiva, a financeirização do capital e as mudanças no papel do Estado, implementadas como estratégias neoliberais para mitigar os efeitos da crise, ocorreram de maneira desigual em termos de intensidade, ritmo e forma, dependendo das especificidades de cada país. Contudo, essas estratégias foram conduzidas sob a influência dos países centrais, especialmente em virtude das dívidas externas que subordinavam as economias periféricas às orientações do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Embora os impactos desses processos sejam semelhantes aos experimentados nos países de capitalismo avançado, as consequências foram mais severas para as classes trabalhadoras dos países periféricos, agravando a precarização das condições de vida e promovendo ataques significativos às políticas sociais ainda em estruturação (Silva, 2011).

¹⁸ Nas seções seguintes, será aprofundada a análise sobre a crise estrutural do capital e os processos de reestruturação produtiva, elementos fundamentais para compreender as transformações ocorridas no trabalho no âmbito do INSS, especialmente a partir da mediação das tecnologias da informação e comunicação (TIC).

A análise das políticas sociais exige que se compreenda seu caráter processual e contraditório, resultante das complexas relações entre Estado, capital e trabalho no interior das formações sociais capitalistas. Conforme Behring e Boschetti (2007), essas políticas não derivam de uma lógica de justiça social abstrata, mas expressam mediações históricas construídas a partir dos conflitos de classe. Em sua formulação e execução, articulam-se tanto às pressões oriundas da mobilização da classe trabalhadora quanto os limites impostos pela lógica de acumulação. Dessa forma, revelam-se como instrumentos de contenção social e de regulação das contradições do sistema, ao mesmo tempo em que podem materializar conquistas parciais dos trabalhadores, sempre sob tensão e disputa. Seu conteúdo, alcance e forma variam conforme a correlação de forças em cada conjuntura, sendo constantemente tensionados entre a função de assegurar a reprodução da força de trabalho e a de garantir a estabilidade do regime capitalista, sobretudo em sua fase monopolista e financeirizada (Behring; Boschetti, 2007).

Assim, o estudo das políticas sociais deve considerar sua múltipla causalidade e as conexões entre suas diversas manifestações. Historicamente, é essencial relacionar seu surgimento às expressões da “questão social” que determinam sua origem e, ao mesmo tempo, são por ela influenciadas (Netto, 2017). Economicamente, é necessário analisá-las em relação às estruturas econômicas e seus impactos na produção e reprodução da vida da classe trabalhadora, considerando as configurações específicas do capitalismo em cada período histórico (Behring; Boschetti, 2007). Politicamente, é fundamental compreender o papel do Estado e as disputas entre as forças sociais e políticas, que refletem os interesses das classes em confronto e moldam a dinâmica das políticas sociais, pois “é no confronto, na luta, que surgem as alternativas possíveis de política social, num equilíbrio instável de compromissos entre as forças presentes e os interesses em jogo” (Faleiros, 2009, p. 82).

No período posterior à Segunda Guerra Mundial até a década de 1980, o Estado brasileiro desempenhou um papel central na intensificação da dominação burguesa e na ampliação da mercantilização das relações sociais. A expansão do capital se materializou por meio da expropriação de terras, do deslocamento compulsório de populações e da submissão de amplos setores sociais à lógica de valorização do capital. Esses processos se articulam não apenas na esfera

econômica, mas também nos campos político, cultural e ideológico. A penetração do capital-imperialismo no Brasil envolveu formas refinadas de controle, que atuam sobre a subjetividade, a cultura e os meios de comunicação, naturalizando desigualdades, pois "[...] trouxe uma sobrecarga retórica e ideológica que dificulta a percepção real das transformações então em curso" (Fontes, 2010, p. 149).

Mandel (1990) destaca que a interpretação ideológica da crise estrutural do capitalismo é deliberadamente direcionada para ocultar suas contradições internas. As explicações formuladas pela classe dominante tendem a responsabilizar a classe trabalhadora, os movimentos operários ou fatores externos, como os choques do petróleo ou países periféricos. Apresentam a crise como inevitável e justificam a necessidade de medidas de austeridade. Essa narrativa busca desviar a atenção do papel do próprio modo de produção capitalista na origem da crise, impedindo que a classe trabalhadora reconheça a natureza do problema e a necessidade de uma luta anticapitalista.

A essa abordagem é preciso somar a dimensão cultural das políticas sociais que refletem os valores e o *ethos* de cada época, vinculando-se às estratégias de hegemonia que legitimam determinados padrões de proteção. No contexto atual, ideários neoliberais promovem a responsabilização individual pela pobreza, justificando a focalização das políticas. Como destaca Mota (1995), o neoliberalismo cria uma "cultura da crise", redefinindo as políticas sociais, com os meios de comunicação de massa desempenhando um papel central nesse processo.

[...] o traço predominante dessa cultura é a ideia de que a crise afeta igualmente toda a sociedade, independentemente da condição de classe dos sujeitos sociais, de modo que a 'saída' da crise exige consensos e sacrifícios de todos. Para tanto, a burguesia tenta obter o consenso ativo das classes subalternas, baseado em questões que afetam o cotidiano das classes trabalhadoras, considerando-as como situações decorrentes da crise (Mota, 2015 p. 113).

Assim, "se as desigualdades brasileiras eram por demais evidentes para serem negadas, seriam agora sistemática e reiteradamente imputadas à incompetência e ineficácia governamentais" (Fontes, 2010, p. 273). Essa narrativa foi amplamente difundida, sendo aplicada a distintas problemáticas e setores sociais,

e ganhou força como explicação generalizante para os impasses estruturais do país. Ao deslocar o foco das causas profundas das desigualdades para a responsabilização fragmentada de atores estatais e grupos específicos, esse discurso contribuiu para ocultar as determinações histórico-estruturais que sustentam a reprodução das desigualdades sociais e econômicas no contexto periférico brasileiro (Fontes, 2010).

No plano cultural e ideológico, o avanço do neoliberalismo implicou não apenas transformações nas esferas econômica e política, mas também profundas alterações nos modos de pensar, sentir e agir da sociedade. A hegemonia neoliberal “mediados pelas ideologias do senso comum e fomentados pelos aparelhos privados de hegemonia” (Mota, 2019, p. 136), disseminam valores de individualismo, competitividade e meritocracia, esvaziando a noção de coletividade e obscurecendo as determinações estruturais das desigualdades sociais, “[...] através dos quais a burguesia e seus associados tentam tornar universais os seus interesses específicos para obter o consentimento passivo e ativo das classes subalternas” (Mota, 2019, p. 136).

No contexto contemporâneo, as estratégias neoliberais de ajuste econômico e social, ao se apresentarem como resposta a um cenário de crise permanente, revelam-se como instrumentos ideológicos fundamentais para a manutenção da dominação das classes subalternas. “A pedagogia da cultura da crise consiste em metabolizar objetiva e subjetivamente a produção de consensos ativos e passivos de classes subalternas” (Mota, 2019, p. 136). Esse cenário, cuidadosamente construído pelas classes dominantes e amplificado pelos meios de comunicação, busca legitimar as medidas impostas e torná-las mais aceitáveis perante a população, mesmo que resultem na intensificação da exploração e no desmonte de direitos sociais.

Além disso, tal narrativa atua deliberadamente para ocultar a seletividade das políticas públicas e as disparidades entre as diferentes agências estatais. Enquanto as instituições alinhadas aos interesses do capital, mais modernas e bem estruturadas, são poupadas das críticas, aquelas voltadas ao atendimento das camadas populares são apresentadas como exemplos da suposta incompetência estatal. Esse discurso, amplamente reiterado, desvia o foco das causas estruturais das desigualdades e fortalece a perspectiva de uma gestão privada, concorrencial e

lucrativa das políticas sociais, reafirmando, assim, o papel do capital na definição das prioridades nacionais, ancoradas no ideário neoliberal (Mota, 2015; Fontes, 2010).

O bem-estar social tende a ser transferido ao foro privado dos indivíduos e famílias, dependentes do trabalho voluntário ou dos rendimentos familiares dos diferentes segmentos sociais na aquisição de bens e serviços mercantis, restando ao Estado, preferencialmente, a responsabilidade no alívio da pobreza extrema. [...]. Adquirem destaque políticas sociais voltadas à preservação dos mínimos vitais dos segmentos da crescente população excedente lançados ao pauperismo: e ao seu controle político, preservando o direito à sobrevivência de imensos contingentes sociais e alimentando o consenso de classe necessário à luta hegemônica (Iamamoto, 2009, p. 2).

O reajustamento social e político fundamentado nos princípios do neoliberalismo, que implicava a redefinição do papel do Estado, com retração na provisão direta de bens e serviços públicos, ampliação de sua função reguladora pró-mercado e fortalecimento de mecanismos de garantia aos interesses do capital, associado à liberalização dos mercados e o fortalecimento do setor privado como solução para os problemas econômicos e sociais, forneceu as bases para o avanço das políticas neoliberais nas décadas subsequentes, incluindo o desmonte de sistemas de proteção social em países periféricos como o Brasil e as *contrarreformas* do Estado (Mota, 2015; Fontes, 2010). A partir dessa reconfiguração, observam-se mudanças estruturais nas funções estatais, acompanhadas da adoção de uma agenda política voltada à retirada de direitos e à redefinição das políticas sociais sob a ótica do mercado. Na seção seguinte, serão examinados o avanço do neoliberalismo no Brasil associados às *contrarreformas* do Estado, com ênfase em seus impactos sobre o serviço público.

2.4.1 O Neoliberalismo e as *Contrarreformas* do Estado no Brasil a partir dos anos de 1990

A consolidação do neoliberalismo como projeto político expressa-se na articulação entre restauração das condições de acumulação do capital e recomposição do poder das elites econômicas, sendo este último o objetivo em que obteve maior êxito. Esse projeto redefine o papel do Estado nas sociedades contemporâneas, promovendo a valorização da iniciativa privada, a privatização de

setores anteriormente sob gestão pública e a desregulamentação dos mercados. Soma-se a isso o incentivo à mobilidade irrestrita de capitais e o afastamento de instituições centrais, como os Bancos Centrais, de pressões democráticas, sob a justificativa de promover maior produtividade e eficiência (Harvey, 2005).

Essa reconfiguração do papel do Estado foi precedida por intensas lutas sociais que marcaram o cenário político brasileiro dos anos 1980. A Constituição Federal de 1988 resultou dessas mobilizações e representou um marco importante ao ampliar o escopo dos direitos sociais. Contudo, tais conquistas logo enfrentaram os limites impostos pela “[...] reconfiguração do papel do Estado capitalista e a reação burguesa à crise do capital que se inicia nos anos 1970” (Behring e Boschetti, 2007, p. 155, que soube adaptar-se ao novo contexto democrático, combinando repressão institucional com estratégias de convencimento ideológico. A democracia, ainda que formalmente instituída, passou a ser gradativamente esvaziada de seu conteúdo substantivo, reduzida a um modelo centrado na representação parlamentar. Esse esvaziamento já se tornava evidente com a eleição de Fernando Collor em 1989, sinalizando os primeiros efeitos da ofensiva neoliberal sobre o pacto democrático e social recém-estabelecido (Fontes, 2010).

O contexto político e econômico brasileiro no período imediatamente após a derrota da primeira candidatura de Lula à presidência, “no contexto de um partido efetivamente classista e popular” (Fontes, 2010, p.322), é marcada por um cenário de desmobilização de conquistas sociais e direitos recentemente adquiridos. Essa retração foi impulsionada pela adoção de políticas neoliberais e pela influência da globalização, um processo que, embora parecesse exclusivamente externo, estava profundamente enraizado em dinâmicas internas.

No Brasil, o governo de Fernando Collor (1990 - 1992) foi emblemático nesse processo, utilizando o setor público como ponto de partida para implementar grandes demissões e preparar o terreno para privatizações, em sintonia com interesses empresariais. Diferentemente de períodos autoritários anteriores, essa nova fase de retirada de direitos ocorreu sob o formato parlamentar e dentro da estrutura da democracia eleitoral, promovendo o desmonte de conquistas sociais por meio de mecanismos institucionais e legais (Mota, 2015). “A autocracia burguesa, incrustada na própria ossatura do Estado, resistia ao formato pretensamente universalizante proposto pela Constituição de 1988” (Fontes, 2010, p.321).

Nesse governo, sob o plano intitulado "Brasil: um projeto de reconstrução nacional", foram promovidas medidas como a redução do papel do Estado, restringindo-o às funções essenciais nas áreas de saúde, educação e infraestrutura, além da abertura econômica e da busca por maior competitividade no mercado internacional. Entre as prioridades do governo estavam a reforma administrativa, a privatização de empresas estatais e a reforma da previdência social, apresentadas como medidas necessárias para equilibrar o orçamento fiscal e adequar a situação do emprego em meio à crise (Brasil, 1991).

Paralelamente, a mídia¹⁹ reforçava uma campanha de desmoralização do funcionalismo público, retratando servidores como "marajás"²⁰, com o objetivo de legitimar a privatização e as mudanças no sistema previdenciário (Mota, 1995). Nesse período, identificado por Mota (1995) como o "clímax" do ideário neoliberal, a burguesia brasileira, buscava minar os espaços de resistência das classes subalternas, utilizando uma cultura persuasiva para difundir sua visão de mundo e tornar seu projeto amplamente aceito. Essa cultura política da crise foi essencial para viabilizar não apenas a reestruturação técnica da base produtiva do capital, mas também para garantir que tal transformação ocorresse com o consentimento das classes trabalhadoras.

As privatizações e a transferência da responsabilidade pelas expressões da "questão social" à sociedade civil ilustram as reconfigurações promovidas pela racionalidade neoliberal. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha representado um marco na ampliação dos direitos sociais, as reformas subsequentes desconsideraram suas diretrizes, impactando negativamente a efetividade das políticas públicas. Entre os efeitos mais visíveis estão a descontinuidade dos serviços, a insuficiência, ou ausência, de recursos destinados ao terceiro setor e a

¹⁹ O contexto de insatisfação popular com a inflação elevada e os fracassos econômicos do governo Sarney criou um cenário propício para a ascensão de Collor, que utilizou um discurso alinhado ao ideário neoliberal, com ênfase na redução do Estado e no combate aos privilégios do funcionalismo público. Sua campanha se destacou pelo uso estratégico da mídia e das pesquisas de opinião, que moldaram sua imagem como um líder jovem, inovador e opositor ao sistema político tradicional. (GONTIJO, Daniela *et al* 2005).

²⁰ No sentido literal e tradicional, "marajá" é um título atribuído a príncipes ou soberanos na Índia, superior ao de rajá, denotando indivíduos de grande riqueza e poder. MICHAELIS. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br>. Acesso em: 13/01/2025. A expressão "caça aos marajás" tornou-se central em seu discurso político, simbolizando seu compromisso em combater os supostos excessos e privilégios no funcionalismo público brasileiro

consequente precarização tanto do atendimento aos usuários quanto das condições laborais dos profissionais envolvidos (Silva, 2011).

O processo de remodelação do Estado revelou os objetivos centrais da campanha anti-Estado, que buscava promover uma expansão seletiva da sociedade civil com a finalidade de desarticular organizações populares e enfraquecer sua capacidade de resistência. Tal estratégia visava assegurar a hegemonia burguesa sobre setores-chave da vida social e abrir espaço à criação de novos nichos de acumulação capitalista. Nesse contexto, destacam-se o gerenciamento de uma força de trabalho precarizada, destituída de direitos, e o controle de esferas da atividade social, sobretudo as ligadas à cultura. A reconfiguração estatal, portanto, evidencia o modo como o capital opera por meio de mecanismos ideológicos e institucionais para ampliar seu domínio e reorganizar as funções públicas conforme seus interesses de classe (Fontes, 2010). Assim, o Estado passa a ser sistematicamente demonizado, sendo retratado como uma estrutura obsoleta a ser reformada.

O Estado foi demonizado pelos neoliberais e apresentado como um trabalho anacrônico que deveria ser *reformado* - e, pela primeira vez na história do capitalismo, a palavra reforma perdeu o seu sentido tradicional de conjunto de mudanças para ampliar direitos; a partir dos anos oitenta do século XX, sob o rótulo de reforma(s) o que vem sendo conduzido pelo grande capital é um gigantesco processo de *contrarreforma(s)*, destinado à supressão ou redução de direitos e garantias sociais (Netto; Braz, 2006, p. 227, grifo nosso)

De acordo com Behring (2008), a década de 1990 foi marcada por um processo de *contrarreforma* do Estado que aprofundou desigualdades e desmontou políticas sociais voltadas à classe trabalhadora, beneficiando setores historicamente privilegiados. Esse processo, vinculado à dinâmica do capitalismo global e às especificidades da formação brasileira, como o conservadorismo político, foi caracterizado como conservador e reacionário, razão pela qual a autora rejeita o uso do termo "reforma". Coutinho (2010) corrobora essa leitura ao argumentar que a expressão "contrarreforma" revela o verdadeiro conteúdo das medidas neoliberais, frequentemente mascaradas por uma retórica de modernização, quando, na realidade, implicam cortes de direitos e retrocessos sociais historicamente conquistados. O autor acrescenta:

As chamadas 'reformas' da previdência social, das leis de proteção ao trabalho, a privatização das empresas públicas etc. [...] têm por objetivo a pura e simples restauração das condições próprias de um capitalismo "selvagem", no qual devem vigorar sem freios as leis do mercado. [...] É por isso que me parece mais adequado, para uma descrição dos traços essenciais da época contemporânea, utilizar não o conceito de revolução passiva, mas sim o de contrarreforma (Coutinho, 2010, p. 37-38).

O governo de Fernando Henrique Cardoso deu continuidade e aprofundamento às diretrizes neoliberais, consolidando a agenda de contrarreformas do Estado. Segundo Fontes (2010), o período do governo FHC (1995-2002) foi marcado por um ataque sistemático aos direitos sociais e às organizações mais combativas da classe trabalhadora. Esse ataque ocorreu de forma direta, como indireta, representada pelas privatizações aceleradas e pelo estímulo às demissões em massa. Paralelamente, uma "pedagogia da hegemonia"²¹ foi promovida por entidades empresariais e governamentais, que buscava estratégia para expandir a influência do capital em todos os âmbitos organizativos da sociedade, moldando "corações e mentes" (Neves, 2005 *apud* Fontes, 2010, p. 264) e forjando uma sociabilidade alinhada aos interesses do capital.

A *contrarreforma* gerencial do serviço público foi desencadeada ainda no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, com a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), liderado por Luiz Carlos Bresser-Pereira, ex-ministro da Fazenda no governo Sarney. A prioridade dessa pasta era implementar uma profunda reestruturação do Estado brasileiro, orientada por três diretrizes estratégicas centrais: "a primeira, institucional-legal, trata da reforma do sistema jurídico e das relações de propriedade; a segunda é cultural, centrada na transição de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial; a terceira da administração burocrática vigente e da introdução da administração gerencial, incluindo os aspectos de modernização da estrutura organizacional e dos métodos de gestão" (Brasil, 1995).

Essa agenda foi sustentada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), aprovado pela Presidência da República no mesmo ano (1995). O PDRE considerava a possibilidade de demissão de servidoras e servidores por

²¹ Difundida pelas entidades empresariais e governamentais, abrangendo o universo sindical, escolar (em todos os níveis, do elementar ao ensino superior), igrejas, entidades associativas e culturais e praticamente toda a mídia, agindo intensamente para espalhar a dinâmica do capital em todos os espaços organizativos (Fontes, 2010, p. 264).

insuficiência de desempenho (Brasil, 1995). Embora seus efeitos tenham alcançado diversas áreas das políticas sociais, foi na Previdência Social que a lógica gerencial se expressou com maior força, especialmente a partir da reestruturação do INSS iniciada no governo FHC e aprofundada nos governos seguintes, inclusive no governo atual de Lula.

A proposta de mudança cultural contida no PDRE evidenciava a tentativa de moldar a subjetividade das(os) servidoras(es), orientando a cultura institucional para um modelo gerencial pautado em valores colaboracionistas e práticas do setor privado, indicando a estratégia da implantação de “uma nova filosofia, toda uma nova cultura gerencial e suas respectivas práticas” (Brasil, 1995, p. 67). O documento deixa claro esse objetivo ao afirmar que os “[...] obstáculos a uma administração pública eficiente só poderão ser superados [...]” através de “[...] uma mudança cultural no sentido da administração pública gerencial” (Brasil, 1995, p. 48). Essa perspectiva, como veremos, será determinante para a implementação das *contrarreformas* do Estado brasileiro, cujos desdobramentos alcançam as propostas de digitalização dos serviços públicos, a partir dos anos 2000.

Nesses direcionamentos, a incorporação dessa nova cultura organizacional não se restringe ao plano simbólico, mas se materializa em procedimentos e práticas gerenciais concretas, que visam reconfigurar o cotidiano laboral no setor público. Ao reorientar a ação estatal segundo os preceitos da administração por resultados, o PDRE estabelece diretrizes que operacionalizam a nova racionalidade gerencial, promovendo uma reestruturação dos processos de trabalho que envolve tanto a redefinição de objetivos institucionais quanto o controle sobre os sujeitos que os executam. Nesse contexto, o próprio documento explicita os elementos centrais dessa técnica administrativa, detalhando os métodos, os valores e as práticas que orientam a chamada “boa gestão”:

Esta dimensão diz respeito a um elemento central da técnica administrativa de como fazer, com que métodos, de que modo, sob a orientação de quais valores, A boa gestão é aquela que define objetivos com clareza, recruta os melhores elementos através de concursos e processos seletivos públicos, treina permanentemente os funcionários, desenvolve sistemas de motivação não apenas de caráter material mas também de caráter psicossocial, dá autonomia aos executores e, afinal, cobra os resultados (Brasil, 1995, p. 49).

Essa concepção de “boa gestão”, centrada na definição clara de metas, na qualificação permanente e na motivação dos trabalhadores, é acompanhada por mecanismos de responsabilização e controle que reforçam o modelo gerencial. Ao mesmo tempo em que se valoriza a autonomia dos executores, condiciona-se essa autonomia ao alcance de resultados previamente estipulados, sob pena de sanções. Tal racionalidade revela-se mais claramente na sequência do documento, quando se introduz a ideia da “motivação negativa” como instrumento necessário para disciplinar e submeter o corpo funcional à lógica da produtividade, recorrendo inclusive à ameaça de desligamento por insuficiência de desempenho como forma de coerção e controle.

Finalmente é essencial contar-se com uma motivação negativa, possibilitada através da demissão por insuficiência de desempenho. Embora secundária em relação às motivações positivas, não há dúvidas que sem ela será muito difícil, senão impossível, levar o funcionário comum a valorizar seu emprego (Brasil, 1995, p. 50).

Cabe ressaltar que essa lógica gerencialista permanece vigente na atualidade, manifestando-se de forma explícita no PGD²², instituído pela Portaria nº 1.800. Tal normativo reproduz integralmente a concepção de desempenho presente no PDRE, ao atrelar o reconhecimento do trabalho ao cumprimento estrito de metas previamente estipuladas. O PGD operacionaliza uma política de consequências que prevê, em caso de descumprimento dessas metas, desde descontos salariais até o encaminhamento do servidor à corregedoria, reforçando a lógica punitiva e o controle disciplinar sobre os trabalhadores (Brasil, 2024).

Isso evidencia como o governo FHC (1995 - 2002), ao implementar políticas neoliberais, não apenas reconfigurou a economia, mas também utilizou mecanismos ideológicos para consolidar a hegemonia do capital. A combinação de repressão direta e construção de um consenso ideológico ilustra como o poder econômico e político atuaram conjuntamente para desmobilizar resistências e naturalizar as dinâmicas de exploração e precarização, moldando um ambiente social favorável às *contrarreformas* do Estado (Fontes, 2010; Behring, 2017).

²² No capítulo cinco desta pesquisa será aprofundado os impactos do PGD nas condições objetivas dos(as) trabalhadores(as) do INSS.

Esse processo continuou e foi refinado durante o governo de Lula da Silva (2003 - 2010), que, pela legitimidade conquistada junto às classes populares, foi capaz de desempenhar um papel crucial na desarticulação interna das lutas sociais. Sob uma narrativa democrática, mas marcada por estratégias de convencimento e conformidade, o governo Lula assegurou a compatibilidade das políticas sociais com os interesses do capital-imperialismo no Brasil. Isso ficou evidente em iniciativas como o Programa Bolsa Família e o Fome Zero, que mantiveram o caráter privatizado e anti universal das políticas, e “não elimina o viés filantrópico nem a cidadania da miséria” (Fontes, 2010, p. 297).

A partir de 2016, tem início uma nova etapa de intensificação das *contrarreformas* neoliberais do Estado brasileiro. O governo de Michel Temer e o seu sucessor Jair Bolsonaro, aprofundam esse projeto por meio do desmonte da legislação trabalhista e da Previdência Social pública, ao mesmo tempo em que blindam o orçamento estatal em favor do capital financeiro, reforçando os mecanismos de intensificação da exploração do trabalho, evidenciado pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que congela os gastos primários por vinte anos, pela aprovação da EC nº 103/2019, que impõe a *contrarreforma* da Previdência Social, além da *contrarreforma* trabalhista, com a Lei nº 13.467/2017, expressando com brutalidade o avanço da ofensiva neoliberal sobre os direitos sociais.

Tais medidas não são diferentes no atual governo Lula (2023 - presente), conforme denuncia a FENASPS (2024), ao evidenciar que o chamado projeto de “modernização” do Estado, aplicado no INSS, aprofunda a lógica gerencialista e resulta em restrições concretas ao acesso da população aos seus direitos previdenciários. Sob o discurso de eficiência e digitalização, amplia-se a substituição do atendimento presencial por plataformas virtuais, desconsiderando as desigualdades estruturais do país e impondo barreiras significativas àqueles(as) que não possuem acesso à internet ou habilidades para operar os sistemas digitais. Tal processo de desinstitucionalização do atendimento presencial transforma a política de seguridade em um campo de intermediação mercantil, onde proliferam serviços pagos. Simultaneamente, essa reestruturação impacta diretamente os trabalhadores do INSS, que enfrentam sobrecarga, metas elevadas, vigilância constante e perda de autonomia profissional, evidenciando o aprofundamento da precarização do trabalho.

Diante desse cenário, evidencia-se que o Estado, no contexto do capitalismo, mantém intacta sua essência de classe, ainda que suas formas de atuação, estratégias e instrumentos variam historicamente. Mesmo quando exerce funções regulatórias, de proteção social ou de intervenção econômica, essas ações ocorrem dentro dos limites impostos pelas exigências da acumulação e em conformidade com os interesses do capital. Trata-se, portanto, de um Estado que opera, fundamentalmente, como instrumento da ordem capitalista.

Conforme analisa Chesnais (2005), o capitalismo é caracterizado pela predominância do capital financeiro, que exerce controle central sobre os processos de acumulação global. Esse capital, portador de juros, não atua isoladamente, mas em articulação com os grandes grupos industriais transnacionais, que continuam a ser as formas mais evidentes de organização capitalista.

A mundialização não suprime as funções do Estado, de reproduzir os interesses institucionalizados entre as classes e grupos sociais, mas, modifica as condições de seu exercício na medida em que aprofunda o fracionamento social e territorial. O Estado passa a presidir os “grandes equilíbrios” sob a vigilância estrita das instituições financeiras supranacionais, consoante a sua necessária submissão aos constrangimentos econômicos, sem que desapareçam suas funções de regulação interna (Iamamoto, 2007, p.121).

Ao mesmo tempo, o Estado não abdica de suas funções internas de regulação social. Trata-se, portanto, de um Estado que não desaparece, mas se reorganiza, em chave neoliberal, para manter a ordem, assegurar a reprodução da força de trabalho em condições mínimas, conter o conflito social e preservar a estabilidade necessária ao fluxo global de capitais.

A atuação do Estado neoliberal é marcada pela intensificação das desigualdades sociais e territoriais, resultado da fragmentação dos direitos e da focalização das políticas sociais. Como observa Behring (2007), embora o Estado não se ausente da proteção social, sua atuação torna-se seletiva, precarizada e funcional à lógica da acumulação capitalista. Essa fragmentação reforça o caráter excludente do Estado, que reorganiza o acesso a direitos com base em critérios de mercado, desmontando os princípios universalistas historicamente conquistados pelas lutas sociais. Nesse sentido, Silva (2011) acrescenta que os efeitos do neoliberalismo sobre o Estado social são profundos, ao reduzir o alcance das

políticas públicas universais, enfraquecer os sistemas de proteção e reorientar o papel estatal para atender prioritariamente aos interesses do capital, em detrimento das necessidades da classe trabalhadora. No caso brasileiro, tal racionalidade repercute diretamente na organização da Política Previdenciária e, particularmente, nos serviços prestados pelo INSS e nos processos de trabalho.

Compreender as constantes contrarreformas do Estado sob a lógica neoliberal é fundamental para desvendar a forma como se estrutura, hoje, o INSS. Isso envolve tanto a análise das mudanças nos modos de acesso da população aos serviços previdenciários, crescentemente digitalizados, automatizados e excludentes, quanto o exame das transformações nas condições de trabalho dos servidores, submetidos a processos de intensificação, controle algorítmico e redefinição de suas funções. A reconfiguração dessas políticas ocorre em um contexto mais amplo de crise estrutural do capital e de alterações no padrão de acumulação, cuja lógica impõe cortes de direitos, desresponsabilização estatal e novas formas de gestão da força de trabalho, que será discutido no próximo capítulo..

3. REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E A CENTRALIDADE NAS TIC

As transformações nas formas de organização do trabalho, intensificadas a partir das décadas finais do século XX, encontram na reestruturação produtiva e no avanço das TIC dois de seus vetores centrais. No contexto da crise estrutural do capital e da busca incessante por novas formas de extração de mais-valor, o capital recorre a mecanismos de flexibilização, precarização, controle e intensificação do trabalho, promovendo mudanças significativas tanto no setor privado quanto no setor público (Antunes, 2009, 2018; Alves, 2022; Dal Rosso, 2015). Esse capítulo tem por objetivo analisar essas transformações, com ênfase nos impactos da reestruturação produtiva e do uso das TIC no mundo do trabalho.

A abordagem aqui desenvolvida é fundamental para a compreensão das alterações que se operam no interior do INSS, uma vez que os processos de trabalho dessa autarquia estão profundamente atravessados pelas dinâmicas globais de reestruturação capitalista e pela incorporação intensiva de tecnologias de informação e comunicação. A crítica à reconfiguração produtiva e às novas formas de gestão e uso da força de trabalho mediadas por recursos tecnológicos em constante aperfeiçoamento, impõe-se, portanto, como base teórica indispensável para compreender o deslocamento do trabalho para regimes marcados por metas, vigilância, sobrecarga e esvaziamento do conteúdo profissional. A reflexão desenvolvida ao longo deste capítulo estabelece, assim, o alicerce analítico que permitirá, nos capítulos seguintes, examinar como tais transformações se materializam no cotidiano laboral dos trabalhadores do Instituto, revelando os nexos entre a ofensiva do capital, as políticas neoliberais e o uso instrumental das TIC como vetores da intensificação e precarização do trabalho no âmbito do INSS.

3.1 TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO: A CRISE DO CAPITALISMO DE 1970 E SEUS DESDOBRAMENTOS

A compreensão da atual conformação das políticas sociais, marcada pela seletividade, pelo ajuste fiscal e pela racionalidade gerencial, exige sua articulação com os processos mais amplos de transformação do mundo do trabalho. Isso

porque as mudanças nas formas de provisão de direitos sociais e nas funções do Estado caminham *pari passu* com as alterações nas relações de trabalho, ambas profundamente impactadas pela crise estrutural do capital que se agravou a partir da década de 1970. Essa crise afetou os sistemas produtivos, impôs uma nova lógica à organização do trabalho e à gestão da força de trabalho em escala global. No Brasil, esses rebatimentos atingiram diretamente a estrutura da Previdência Social, redimensionando seu papel e influenciando tanto as formas de acesso da população aos serviços quanto os processos de trabalho no interior do INSS.

Após um extenso ciclo de expansão e acumulação de capital, caracterizado pelo predomínio do modelo fordista de produção e pela hegemonia das políticas econômicas keynesianas, o sistema capitalista passou a apresentar, a partir dos anos 1970, indícios cada vez mais nítidos de uma crise estrutural, nos termos aduzidos por Mészáros (2002). Diversos autores buscaram compreender os fatores centrais dessa crise, entre eles Ricardo Antunes (2009), que sintetiza os elementos estruturantes desse processo ao apontar:

queda da taxa de lucro, dada, dentre outros elementos causais, pelo aumento do preço da força de trabalho, conquistado durante o período pós-45 e pela intensificação das lutas sociais dos anos 60 [...]; o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção [...]; hipertrofia da esfera financeira, que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos [...]; a maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas; a crise do Welfare State ou do “Estado do bem-estar social” e dos seus mecanismos de funcionamento [...]; incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho [...] (Antunes, 2009, p. 31-32).

Diante disso, particularmente a partir das últimas décadas, o mundo do trabalho tem passado por transformações profundas, impulsionadas por novos avanços tecnológicos, mudanças nas estruturas econômicas e transformações nas relações laborais. A emergência de novas formas de organização e gestão do trabalho, em um contexto de globalização e rápidas inovações tecnológicas, desencadeou mudanças significativas, como a precarização, flexibilização e intensificação do trabalho. Conforme assevera Antunes:

A destruição e/ou precarização, sem paralelos em toda a era moderna, da força humana que trabalha e a degradação crescente do meio ambiente, na relação metabólica entre homem, tecnologia e natureza, conduzida pela

lógica societal voltada prioritariamente para a produção de mercadorias e para o processo de valorização do capital (Antunes, 2009, p. 36).

Esses processos estão diretamente ligados à crise do capital, que se expandiu globalmente nas últimas décadas, resultando na expropriação de direitos da classe trabalhadora. O colapso do capital, iniciado no final dos anos 1960, disseminou-se globalmente na década de 1970, acompanhado por uma expansão massiva do crédito e altos níveis de endividamento nos países periféricos, especialmente por meio da dívida pública. Essa expansão da crise gerou impactos profundos nas relações de trabalho e na estrutura social, contribuindo para a fragilização dos direitos laborais e das condições de vida da classe trabalhadora. Tais características representam a crise de superprodução, com repercussões de “massiva agressão do capital ao trabalho assalariado”, uma “ofensiva de austeridade do grande capital contra os assalariados” (Mandel, 1990, p. 231).

Marx (2017), ao analisar as crises do capital, destaca que são inerentes à própria dinâmica do modo de produção capitalista. O autor identifica uma série de contradições internas no capitalismo, especialmente no que diz respeito à produção e realização de valor. O autor observa que as crises econômicas surgem como parte do processo de acumulação e expansão do capital, que inevitavelmente leva à superprodução, queda na taxa de lucro, estagnação e crise.

A enorme capacidade, própria do sistema fabril, de expandir-se aos saltos e sua dependência do mercado mundial geram necessariamente uma produção em ritmo febril e a conseqüente saturação dos mercados, cuja contração acarreta um período de estagnação. A vida da indústria se converte numa sequência de períodos de vitalidade mediana, prosperidade, superprodução, crise e estagnação. A insegurança e a instabilidade a que a indústria mecanizada submete a ocupação e, com isso, a condição de vida do trabalhador tornam-se normais com a ocorrência dessas oscilações periódicas do ciclo industrial (Marx, 2017 p. 349).

Assim, as crises, não apenas as financeiras, são inerentes à própria dinâmica do capitalismo, que não pode existir sem elas. Desde o início do século XIX, o sistema capitalista tem sido marcado por crises cíclicas recorrentes. Entretanto, essas crises não conduzem ao fim do capitalismo, que, mesmo em crise, tende a resultar em mais capitalismo (Netto, 2012).

Nesse sentido, a crise do capitalismo é um tema central no debate econômico contemporâneo. Mandel (1990) argumenta que o capitalismo passa por ciclos de expansão e crise, resultado das contradições intrínsecas à busca incessante por lucros. Além disso, Mészáros (2011) acrescenta que a crise do capitalismo não se limita ao âmbito econômico, mas afeta toda a estrutura social, permeando diversas esferas da vida. Essa compreensão tem implicações diretas para as políticas sociais, uma vez que, diante das crises, os governos frequentemente adotam medidas de austeridade que impactam profundamente a vida das pessoas.

Vivemos na era de uma crise histórica sem precedentes. Sua severidade pode ser medida pelo fato de que não estamos frente a uma crise cíclica do capitalismo mais ou menos extensa, como as vividas no passado, mas a uma crise estrutural, profunda, do próprio sistema do capital. Como tal, esta crise afeta — pela primeira vez em toda a história — o conjunto da humanidade, exigindo, para esta sobreviver, algumas mudanças fundamentais na maneira pela qual o metabolismo social é controlado. (Mészáros, 2011)

A afirmação de Mészáros aponta para a singularidade e profundidade da crise atual do capitalismo, diferenciando-a das crises cíclicas que o sistema enfrentou no passado. Ao caracterizá-la como uma crise estrutural, Mészáros destaca que essa crise não é apenas uma fase de oscilação no ciclo econômico capitalista, mas um problema sistêmico que atinge as bases do próprio funcionamento do capital. A severidade dessa crise reside em sua capacidade de afetar todas as esferas da vida humana — econômica, social, política e ambiental.

Quanto a isso, Netto (2012) ressalta que as profundas transformações societárias ocorridas desde a década de 1970 redesenharam amplamente o perfil do capitalismo contemporâneo. Esse novo modelo, agora globalizado, apresenta características e processos inéditos, marcados por mudanças nas relações de trabalho, avanços tecnológicos e maior integração econômica mundial.

Esse ineditismo é marcado pela abordagem neoliberal adotada para lidar com a crise, diferenciando-se de crises anteriores, como a de 1929 que visava impulsionar a economia através do gasto público, distribuição de renda e criação de empregos. A crise dos anos 1970, conhecida como "crise do petróleo", segundo Harvey (2008), ocorreu em um contexto de estagflação, ou seja, uma combinação

de alta inflação e baixo crescimento econômico. A resposta neoliberal concentrou-se em reduzir a intervenção estatal na economia, desregulamentar os mercados, flexibilizar as relações trabalhistas e priorizar políticas monetárias restritivas para conter a inflação e estabilizar as taxas de juros. A principal preocupação passou a ser garantir a rentabilidade do capital e evitar a queda da taxa de lucro, em vez de estimular o pleno emprego ou proteger direitos sociais (Silva, 2011).

As políticas adotadas durante e após a crise dos anos 1970, orientadas pela lógica neoliberal, tiveram como objetivo central garantir um ambiente favorável para os investimentos privados, o que resultou em cortes de gastos sociais, privatizações e uma desregulamentação dos mercados de trabalho (Harvey, 2008). No epicentro desse processo, o mundo do trabalho foi profundamente reconfigurado, com a intensificação da exploração e a precarização das condições laborais. A esse respeito, Antunes (2015) observa que as profundas transformações no mundo do trabalho, nas suas formas de inserção na estrutura produtiva [...] foram tão intensas as modificações, que se pode mesmo afirmar que a classe-que-vive-do-trabalho sofreu a mais aguda crise deste século, que atingiu não só a sua materialidade, mas teve profundas repercussões na sua subjetividade, e no íntimo inter-relacionamento destes níveis, afetou a sua forma de ser (Antunes, 2009, p.206).

Para a classe trabalhadora, essas consequências se traduzem em aumento do desemprego, redução dos salários e intensificação, bem como precarização do trabalho. (Antunes, 2009; Alves, 2022). Nesse contexto, a exploração do trabalho assume um papel ainda mais central na sustentação da rentabilidade do capital, o que se evidencia por uma “massiva agressão do capital ao trabalho assalariado”, configurando uma “ofensiva de austeridade do grande capital contra os assalariados” (Mandel, 1990, p. 231). A flexibilização das relações de trabalho, a desregulamentação dos mercados e a retração da intervenção estatal contribuem para a ampliação de práticas que aprofundam a subordinação da força de trabalho, materializando-se na ampliação das jornadas laborais, na redução de salários e benefícios, no crescimento da informalidade e no enfraquecimento dos direitos trabalhistas (Alves, 2022).

A exploração da força de trabalho no capitalismo vai além da simples apropriação da mais-valor, estendendo-se a formas mais profundas de alienação, nas quais o trabalhador se vê distanciado não apenas do produto de seu trabalho,

mas também de sua própria humanidade. O foco está na maximização da energia laboral extraída ao longo da jornada de trabalho, recorrendo-se, para isso, à intensificação do uso da força de trabalho, muitas vezes de maneira predatória, como um “agricultor ganancioso que obtém uma maior produtividade da terra roubando dela sua fertilidade” (Marx, 2017, p. 239).

Nesse sentido, Antunes (2009) assevera que a crise estrutural do capital, desencadeou uma reconfiguração profunda nos processos de trabalho e nos modos de organização da produção, marcando o declínio do paradigma taylorista-fordista. O autor afirma que “nessa década de grande salto tecnológico, a automação e as mutações organizacionais invadiram o universo fabril, inserindo-se e desenvolvendo-se nas relações de trabalho e de produção do capital” (Antunes, 2009, p.206). Essa transição implicou a substituição progressiva dos modelos rígidos e padronizados de produção em série por dinâmicas mais fluídas, orientadas pela flexibilidade organizacional, pela multifuncionalidade dos trabalhadores e pela crescente adaptação da produção à lógica volátil do mercado. O cronômetro deu lugar a dispositivos digitais de vigilância e controle, e os antigos comandos verticais foram parcialmente substituídos por regimes de gestão centrados em metas, desempenho e responsabilização individual. Esse processo não se deu de modo homogêneo, mas sob formas “[...] mais ou menos intensas, mais ou menos consolidadas, mais ou menos tendenciais.”²³, revelando a complexidade e desigualdade com que a reestruturação produtiva se impôs nos diversos contextos nacionais, inclusive nas economias periféricas e dependentes do chamado Terceiro Mundo industrializado.

Como reação às contradições e impasses de sua própria crise, o capitalismo inaugurou uma nova etapa de reorganização estrutural, marcada pela redefinição de seus mecanismos de dominação ideológica, política e econômica. Essa virada tomou forma com a ascensão do projeto neoliberal, que promoveu a retração do papel do Estado na economia, impulsionou amplos processos de privatização, flexibilizou direitos historicamente conquistados pela classe trabalhadora, implementou estratégias para tentar neutralizar a ação sindical de base classista e enfraqueceu os setores produtivos estatais. Paralelamente, implementou-se uma profunda reestruturação produtiva e nas relações de trabalho, com o objetivo de

²³ Ver Antunes (2009, p.206) no livro “Os sentidos do trabalho”.

restaurar a rentabilidade do capital e retomar níveis de acumulação mais elevados, mediante a intensificação da exploração e a introdução de novas racionalidades gerenciais (Antunes, 2009). A próxima seção aprofundará essa temática, examinando a reestruturação produtiva no capitalismo contemporâneo com ênfase na incorporação das TIC como instrumentos centrais de reorganização do trabalho.

3.2 REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E A NOVA MORFOLOGIA DO TRABALHO NO CAPITALISMO

A partir da década de 1970, a crise estrutural do capitalismo impõe ao capital a necessidade de reformular suas estratégias de acumulação, em razão da queda da taxa de lucros, da saturação dos mercados e da emergência de novas exigências impostas pela lógica da valorização do capital (Antunes, 2009). Conforme analisa Mészáros (2011), trata-se de uma crise sem precedentes na história do capital, de natureza crônica, endêmica, cumulativa e permanente, cujos efeitos transbordam o plano econômico e atingem as dimensões sociais, políticas e ambientais da vida em sociedade.

A partir dos anos 1970, distintas transformações passaram a reconfigurar a dinâmica do capitalismo, com destaque para a reestruturação produtiva, a financeirização da economia e a redefinição das atribuições estatais. Essas mudanças articulam-se na consolidação de um novo padrão de acumulação, próprio do capitalismo contemporâneo, marcado pela intensificação da exploração do trabalho, pela hegemonia do capital financeiro e pela adaptação do Estado às exigências do mercado (Silva, 2011).

Implementou-se, então, um amplo processo de reestruturação do capital, orientado à retomada de seu ciclo reprodutivo. Conforme analisa Antunes (2009), a reestruturação produtiva constitui uma resposta do capital às suas próprias contradições internas, emergindo no bojo da crise estrutural do capitalismo com o objetivo de restaurar as condições de valorização do capital. No entanto, tal processo limitou-se a intervenções de caráter superficial, dirigidas prioritariamente à sua manifestação fenomênica. Em vez de enfrentar as determinações profundas que configuram as contradições do modo de produção capitalista, optou-se por sua reconfiguração, preservando-se, contudo, os pilares estruturais que sustentam a

lógica da acumulação. Tratava-se, portanto, de uma estratégia que visava restaurar a rentabilidade do capital sem romper com sua essência exploratória. Esse movimento se traduziu em profundas transformações nas dinâmicas do modo de produção capitalista, “uma delas, e que tem importância central, diz respeito às metamorfoses no processo de produção do capital e suas repercussões no processo de trabalho” (Antunes, 2000, p. 41).

Nesse cenário de metamorfoses no processo de produção do capital, ganham centralidade novos modelos de organização do trabalho, que passam a priorizar estruturas organizacionais mais enxutas e flexíveis. Essa reconfiguração ocorre em meio à crise e ao esgotamento do paradigma taylorista-fordista²⁴, que já não atendia às novas exigências do capital. Consolida-se, assim, “[...] a transição do padrão taylorista e fordista anterior para as novas formas de acumulação flexibilizada” (Antunes, 2009, p. 38), com destaque para a terceirização, a incorporação das tecnologias de informação e comunicação (TIC), e a flexibilização das relações laborais, frequentemente associadas à desregulamentação dos direitos trabalhistas e à precarização das condições de trabalho.

A partir da crise do modelo taylorista/fordista — que se revelou rígido, inflexível e insuficiente diante das novas exigências do capital, especialmente em um contexto de crise estrutural e mundialização da economia —, emerge o toyotismo como novo paradigma produtivo. Amparado no ideário neoliberal, que exalta a supremacia do setor privado e a mínima intervenção estatal, o toyotismo consolidou-se como núcleo estratégico da nova lógica de acumulação, tornando-se a essência do chamado desenvolvimento flexível (Alves, 2022).

Fordismo e taylorismo foram as principais ideologias orgânicas da produção capitalista no século XX, tornando-se ‘modelos produtivos’ do processo de racionalização capitalista no século passado. A introdução dos novos ‘modelos produtivos’ foi lenta, desigual e combinada, percorrendo a maior parte do século XX. Ela atingiu de forma diferenciada países e regiões, setores e empresas da indústria ou de serviços. O que surge hoje, com o novo complexo de reestruturação produtiva, o toyotismo, é tão somente

²⁴ O binômio taylorismo/fordismo estruturava-se na fragmentação das tarefas e na separação entre concepção e execução, esvaziando o conteúdo intelectual do trabalho operário. O taylorismo racionalizava os movimentos por meio da cronometragem e da decomposição das atividades, enquanto o fordismo integrava essas ações na linha de montagem, padronizando ritmos e intensificando a produção. Tal configuração subordinava o trabalhador à lógica da máquina, favorecendo a extração intensiva de mais-valia relativa por meio do aumento da produtividade (Antunes, 2009).

mais um elemento compositivo do longo processo de racionalização da produção capitalista e de manipulação do trabalho vivo que teve origem com o fordismo-taylorismo (Alves, 2007, p.155-156).

Esse modelo caracteriza-se pela produção just-in-time, pela redução de desperdícios, pela filosofia da melhoria contínua e pela adaptabilidade às flutuações do mercado (Antunes, 2009). Tal organização impõe aos trabalhadores a multifuncionalidade, exigindo que estejam aptos a desempenhar múltiplas tarefas em diferentes etapas do processo produtivo. A flexibilidade, nesse contexto, ultrapassa os limites técnicos e institucionais, atingindo diretamente o corpo e a subjetividade da força de trabalho, ao intensificar a exploração por meio de mecanismos mais sutis e descentralizados, deslocando o controle da linha de produção para o interior da própria consciência do trabalhador.

Nesse novo modelo de organização produtiva, a terceirização constante, a intensificação da produtividade e a instabilidade contratual tornam-se práticas amplamente disseminadas, apresentadas como mecanismos de eficiência, mas que, na verdade, operam como instrumentos centrais da precarização do trabalho. Essas estratégias resultam na perda progressiva de direitos historicamente conquistados, fragilizando os vínculos laborais e aprofundando a vulnerabilidade da classe trabalhadora, inclusive em setores até então considerados relativamente estáveis, como o serviço público (Alves, 2011; Antunes, 2018).

Essas transformações não se limitaram à adoção de novas tecnologias e métodos organizacionais, mas representaram uma estratégia do capital diante de sua crise estrutural, pautada na mundialização e na financeirização dos capitais. Trata-se de mudanças profundas, em todas as esferas: “econômicas, sociais, políticas, ideológicas, com fortes repercussões no ideário, na subjetividade e nos valores constitutivos da classe-que-vive-do-trabalho” (Antunes, 2009, p. 37). Sem desconsiderar as assimetrias de gênero, geração, raça e etnia — dimensões sobre as quais os efeitos da precarização incidem de forma agravada —, observa-se que tais processos promovem alterações profundas na constituição material e subjetiva da classe trabalhadora, reconfigurando suas formas de existir, resistir e reproduzir socialmente a vida (Raichelis, 2018).

Essas mutações se expressam na fragmentação das identidades coletivas, na flexibilização dos vínculos empregatícios e na imposição de novas formas de controle. O trabalho, sob a égide do capital financeirizado, é reconfigurado tanto em

sua materialidade quanto em sua dimensão subjetiva, acentuando processos de alienação e precarização (Alves, 2022).

Nesse sentido, reconfiguram-se de maneira profunda os mecanismos de exploração do trabalho, com a consolidação da flexibilidade produtiva como novo paradigma da acumulação capitalista. A superação da rigidez taylorista-fordista não representa a eliminação das contradições históricas do capital, mas sim sua atualização em moldes ainda mais sofisticados de subordinação da força de trabalho. Generalizam-se a informalidade, a fragmentação dos vínculos laborais e a instabilidade permanente, acompanhadas da intensificação do trabalho. Como abordado no capítulo anterior, tais dinâmicas, antes características majoritariamente do setor privado, avançam também sobre o serviço público, tradicionalmente associado a maiores garantias e estabilidade, revelando o alcance estrutural da ofensiva neoliberal sobre o mundo do trabalho (Antunes, 2009).

Nesse processo, o capital incorpora as inovações e os avanços tecnológicos e científicos, especialmente as tecnologias de base digital, que aceleram a produtividade do trabalho, provocam a economia de trabalho vivo e ampliam a população sobrando para as necessidades médias de valorização do capital, ampliando e diversificando a superpopulação relativa. Dinâmica que aprofunda as taxas de desemprego e de precarização do trabalho em escala mundial (Raichelis; Arregui, 2021, pg. 140).

A afirmativa das autoras destaca um aspecto central da reestruturação produtiva: a incorporação acelerada de avanços tecnológicos e científicos, especialmente de tecnologias digitais, pelo capital. Esse processo visa aumentar a produtividade do trabalho e reduzir custos, tornando a produção mais eficiente. No entanto, essa dinâmica tem consequências sociais significativas. A "economia de trabalho vivo", ou seja, a substituição da força de trabalho humana por tecnologia, com consequente ampliação do trabalho morto, "tendo o maquinário digital - "a internet das coisas", a inteligência artificial, a impressora 3D, o *big data* etc. - como dominante e condutor de todo o processo produtivo" (Antunes, 2020, p. 14).

O padrão de acumulação flexível revela, com clareza crítica, a complexidade do processo de reconfiguração do trabalho no capitalismo contemporâneo. Embora mantenha a lógica essencial da valorização do capital por meio da exploração da força de trabalho, o padrão flexibilizado apresenta elementos

inovadores no plano técnico, organizacional e ideológico, que o tornam relativamente distinto de seu antecessor: taylorismo/fordismo.

Antunes (2009) destaca que essa forma de acumulação se ancora em uma base tecnológica avançada, impulsionada pela digitalização e pela disseminação da informática tanto na indústria quanto nos serviços. O uso ampliado dos computadores e de sistemas informacionais redefine a organização produtiva, promovendo maior fragmentação das cadeias de produção por meio da desconcentração espacial, da terceirização e da subcontratação.

Além disso, o autor sublinha o papel das novas técnicas de gestão da força de trabalho, como os “times”, “células de produção” e grupos “semi autônomos”, frequentemente celebrados como dispositivos de democratização e participação. No entanto, trata-se de uma participação essencialmente manipuladora. O “envolvimento” dos trabalhadores serve para reforçar os mecanismos de controle e de responsabilização individual pelos resultados, ao passo que se preservam, e em muitos casos se aprofundam, as condições do trabalho alienado. A retórica da autonomia e da cooperação encobre a intensificação da exploração.

O cerne desse novo modelo organizacional revela a intensificação da exploração sob novas formas, agora mais refinadas. A acumulação flexível, portanto, representa a reatualização da dominação capitalista por meios tecnologicamente mediados e ideologicamente legitimados, que ocultam a continuidade da subsunção real do trabalho ao capital por trás da promessa de participação, “[...] além de requerer, ao menos no plano discursivo, o “envolvimento participativo” dos trabalhadores, em verdade uma participação manipuladora e que preserva, na essência, as condições do trabalho alienado e estranhado” (Antunes, 2009, p. 54).

Nas economias periféricas, a reestruturação produtiva ocorre sob a égide de uma dependência estrutural que limita a autodeterminação dos rumos nacionais do desenvolvimento, ou seja, “a reestruturação produtiva no interior desses países deu-se nos marcos de uma condição subalterna” (Antunes, 2009, p.34). No Brasil, essa reestruturação tem se dado de forma subordinada aos interesses do capital internacional, particularmente a partir dos anos 1990, quando as políticas neoliberais foram intensificadas, o Estado foi progressivamente reconfigurado segundo a lógica

da competitividade e da austeridade fiscal, e o setor produtivo passou a operar com maior submissão à financeirização e à lógica global das cadeias produtivas.

Não obstante, essa lógica afeta e reestrutura as políticas sociais com base em uma lógica voltada para a eficiência e a busca pelo equilíbrio fiscal, em detrimento dos direitos sociais, através de cortes em gastos públicos, privatizações e reformas que impactam na proteção social (Silva, 2011). Como dissemos anteriormente, essas dinâmicas, que outrora pareciam restritas ao setor industrial, passam a alcançar também o setor público, incluindo instituições como o INSS, evidenciando a capilaridade da lógica de reestruturação capitalista nas mais diversas esferas do trabalho (Antunes, 2018; Alves, 2022).

Assim, o processo de “modernização” do Estado brasileiro, sob a ótica neoliberal, enfatiza a adoção de princípios empresariais - como eficiência, eficácia e efetividade - com foco na produtividade e no cumprimento de metas na gestão pública. Essa perspectiva da adoção de uma filosofia gerencialista, é parte do processo de precarização do trabalho conforme explicita Giovanni Alves (2022) a respeito da degradação do Estado no Brasil neoliberal, com o claro impulsionamento da precarização das pessoas que trabalham no serviço público brasileiro e a degradação da qualidade dos serviços oferecidos à população.

Particularmente nas últimas décadas a sociedade contemporânea vem presenciando profundas transformações, tanto nas formas de materialidade quanto na esfera da subjetividade, dadas as complexas relações entre essas formas de ser e existir da sociabilidade humana. A crise experimentada pelo capital, bem como suas respostas, das quais o neoliberalismo e a reestruturação produtiva da era da acumulação flexível são expressão, têm acarretado, entre tantas consequências, profundas mutações no interior do mundo do trabalho (Antunes, 2009, pg. 17).

Como desdobramento desse processo, não é apenas a estrutura econômica que se transforma, mas também as subjetividades, marcadas crescentemente pela individualização, pela instabilidade e pela insegurança. A experiência laboral contemporânea torna-se permeada por sentimentos de desamparo e competição. Essa configuração evidencia que as crises e suas respostas reconfiguram não apenas as bases materiais da sociedade, mas também os comportamentos, valores e formas de subjetivação que sustentam a ordem social vigente.

Nesse processo de reorganização, a adoção de novas tecnologias é frequentemente um componente central, não apenas na reestruturação produtiva, mas também na reorganização das esferas superestruturais da sociedade de classes, como a do Estado. A automação de processos e a robótica visam aumentar a eficiência e reduzir custos, contudo pode resultar na redução de empregos que envolvem trabalhos repetitivos e de baixa habilidade, intensificação do trabalho e adoecimento do trabalhador. Para Antunes (2018) trata-se de um poderoso mecanismo de reorganização do trabalho no contexto do capitalismo hegemônico pelas finanças.

Foi, como vimos, nos últimos anos da década de 1980, e especialmente na seguinte, que as primeiras manifestações regressivas começaram a se revelar no país, sobretudo com a vitória de Fernando Collor de Mello, em 1989. Pouco a pouco, o novo sindicalismo seria confrontado por um contexto bastante adverso e começaria a esbarrar em dificuldades e desafios que contrariavam suas bandeiras originais. A forte pressão interna e externa exigida pelos capitais, visando o deslanche da reestruturação produtiva, a financeirização ainda maior da economia, a livre circulação dos capitais, a privatização do setor produtivo estatal, a flexibilização da legislação trabalhista, em suma, a pressão para uma nova inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho que se desenvolvia sob a hegemonia neoliberal começava a afetar mais intensamente o país. Se no longo período da ditadura e mesmo no da 'Nova República' o Brasil ainda não havia se inserido efetivamente no processo de reestruturação produtiva do capital comandado pelo neoliberalismo, durante os dois anos do governo Collor essa realidade mudou por completo (Antunes, 2018, p. 186).

O cenário atual brasileiro é marcado por estas transformações e uma constante perda de direitos da classe trabalhadora. Como citado no capítulo anterior, especificamente, a partir de 2016, acompanhamos *contrarreformas* que afetaram significativamente a vida do trabalhador(a). A Reforma Trabalhista, instituída também por meio da Lei nº 13.467/2017, trouxe a prevalência do negociado sobre o legislado²⁵, facilitou a terceirização irrestrita e flexibilizou contratos de trabalho, promovendo formatos como o trabalho intermitente²⁶. Essas mudanças visam reduzir custos para as empresas e aumentar a "competitividade" do mercado de trabalho (Antunes; Praun, 2019).

²⁵ A instituição da prevalência do negociado sobre o legislado é a "espinha dorsal da reforma", abrindo "caminho para ampla flexibilização das relações trabalhistas por meio de acordo e convenções coletivas, inclusas as situações nas quais passam a ser válidos os acordos individuais" (Antunes; Praun, 2019, p. 58).

²⁶ Representa uma relação trabalhista com subordinação, porém sem a presença de um fluxo contínuo de trabalho. O trabalhador e a trabalhadora ficam disponíveis integralmente para o capital, sem nenhuma contrapartida (Antunes; Praun, 2019).

Contudo, como observa Alves (2022), essas transformações levaram a uma maior precarização das condições de trabalho, retirando direitos e segurança dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que ampliam a instabilidade e a vulnerabilidade de sua renda. “As novas modalidades de exploração intensificada do trabalho, [...] combinadas com um relativo avanço tecnológico, tornaram-se um traço distintivo do capitalismo brasileiro recente” (Antunes, 2018, p. 137) .

Nas palavras de Netto (2012) o sistema capitalista esgotou totalmente seu potencial progressista e, atualmente, atua como um freio e uma força de reversão das conquistas sociais e civilizatórias, atacando os direitos conquistados ao longo dos anos. Nenhuma das transformações ocorridas alterou a essência exploradora da relação entre capital e trabalho; pelo contrário, essa essência, agora globalizada e universal, se intensifica a cada dia.

Um dos traços mais evidentes dessa nova morfologia produtiva é a precarização ampliada do trabalho, compreendida não apenas como informalidade ou instabilidade contratual, mas como uma condição estrutural que atinge inclusive os vínculos formais e assalariados. Essa realidade está diretamente vinculada à substituição intensiva da força de trabalho viva por tecnologias informacionais e automatizadas, o que consolida o desemprego estrutural como fenômeno global. Como destaca Antunes (2009, p. 36): “Desemprego em dimensão estrutural, precarização do trabalho de modo ampliado e destruição da natureza em escala globalizada tornaram-se traços constitutivos dessa fase da reestruturação produtiva do capital.” Tal dinâmica contribui para a ampliação da chamada “superpopulação relativa”²⁷, parcela crescente de trabalhadores desempregados ou subempregados, disponíveis como mão de obra barata e descartável, cada vez mais inseridos em empregos informais, temporários, mal remunerados e desprovidos de proteção social.

Portanto, a “longa transformação” do capital chegou à era da financeirização e da mundialização em escala global, introduzindo uma nova divisão internacional do trabalho, que apresenta uma clara tendência, quer intensificando os níveis de *precarização* e informalidade, quer se direcionando à “*intelectualização*” do trabalho, *especialmente nas TICs* (Antunes, 2018, p. 11, grifos nossos).

²⁷ A superpopulação relativa é, assim, o pano de fundo sobre o qual se move a lei da oferta e da demanda de trabalho. Ela reduz o campo de ação dessa lei a limites absolutamente condizentes com a avidez de exploração e a mania de dominação próprias do capital. Marx, 2017. pg 467)

Não à toa, a precarização do trabalho tornou-se um tema central nas discussões contemporâneas, uma vez que representa um processo multifacetado de deterioração das condições laborais, com profundas consequências para os trabalhadores e para a sociedade como um todo. Conforme analisa Antunes (2018), trata-se de uma dinâmica que ultrapassa a mera questão dos baixos salários, envolvendo também a ausência de direitos, a insegurança no emprego e a intensificação da fragmentação do mercado de trabalho. Nesse cenário, os trabalhadores são crescentemente inseridos em relações marcadas por contratos temporários, subempregos, terceirização e informalidade, o que restringe suas possibilidades de estabilidade e de desenvolvimento profissional, ao mesmo tempo em que aprofunda a vulnerabilidade estrutural da classe trabalhadora.

Além disso, o autor ressalta que a precarização do trabalho não afeta apenas a esfera econômica, mas também tem impactos significativos na esfera social. “Sob a incerteza e a superfluidade” os efeitos deletérios para os trabalhadores assumem “formas ainda mais intensificadas e mesmo brutalizadas, pautadas pela perda (quase) completa da dimensão de humanidade” (Antunes, 2018, p. 122).

Alves (2014) contribui significativamente para a compreensão do fenômeno ao distinguir precariedade e precarização do trabalho no contexto da ascensão do capital no século XX. Para o autor, a precarização do trabalho é compreendida como um “processo de enfraquecimento (ou eliminação) dos obstáculos formados pela luta de classes contra a voracidade do capital no século XX”, ou seja, trata-se da supressão de direitos historicamente conquistados, o que fragiliza a proteção da classe trabalhadora diante da exploração capitalista. No século XXI, essa lógica se intensifica com a emergência de uma “precarização estrutural do trabalho”, que sustenta o que Alves denomina de “nova degradação do trabalho”. Essa degradação não é apenas um agravamento das condições laborais, mas uma manifestação concreta de precarização, observada em acidentes e adoecimentos recorrentes. O autor identifica três formas interligadas desse processo: a “precarização do homem-que-trabalha”, relacionada ao corpo e à saúde; a “precarização salarial”; e a “precarização existencial”, que atinge diretamente a subjetividade dos trabalhadores.

A precarização do trabalho, designada por Alves (2014), como a "precarização do homem que trabalha", é especialmente perceptível na implementação da gestão toyotista, combinada com as mais recentes tecnologias da informação e se expressa na "pletora de doenças do trabalho que levam a degradação, aviltamento, deformação e a desfiguração da pessoa humana por conta dos parâmetros existentes da nova precariedade salarial e do complexo de complexos da precarização existencial" (Alves, 2014, p. 110).

No âmbito do serviço público, o fenômeno da precarização também se impõe com intensidade crescente, especialmente a partir da adoção do discurso da Nova Gestão Pública, com caráter gerencialista e fundamentada em princípios do setor privado. Como assinala Alves (2022), "sob o discurso da Nova Gestão Pública impulsionou-se a precarização das pessoas que trabalham no serviço público brasileiro". Tal dinâmica não apenas atinge os trabalhadores, como também compromete a função social do Estado, refletindo-se diretamente na "degradação da qualidade do serviço oferecido aos cidadãos-usuários" (Alves, 2022, p. 16).

No contexto das organizações públicas sob o Estado neoliberal, concebidas como "locus do trabalho improdutivo", o objetivo central passa a ser a redução dos gastos públicos com servidores. Essa estratégia não se limita à contenção fiscal, mas integra um projeto mais amplo de reconfiguração do fundo público, cuja finalidade é permitir que o capital "se aproprie efetivamente do fundo público por meio da amortização e pagamento de juros da dívida pública" (Alves, 2022, p. 16).

Um marco desse processo foi a Reforma neoliberal do Estado materializada pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, conhecida como Lei do Teto de Gastos, que congelou por 20 anos as despesas primárias da União — excetuando-se os gastos com juros e encargos da dívida — e produziu efeitos devastadores sobre o financiamento das políticas sociais. A medida blindou o orçamento para assegurar o pagamento da dívida pública, implicando no desfinanciamento estrutural da seguridade social e na degradação dos serviços públicos (Alves, 2022; Salvador, 2024).

Essa lógica foi mantida e atualizada no terceiro governo Luiz Inácio Lula da Silva, com a aprovação da Lei Complementar nº 200/2023, que instituiu o Regime Fiscal Sustentável (RFS), resultante do PLP nº 93/2023, denominado pela equipe

econômica de Novo Arcabouço Fiscal. Embora substitua formalmente o teto de gastos, o NAF preserva a orientação de limitar o crescimento das despesas sociais, mantendo intocados os gastos com juros e encargos da dívida. Conforme observa Salvador (2024), a nova regra fiscal reforça o caráter permanente do ajuste fiscal, restringindo a vinculação de recursos para políticas sociais nos moldes previstos pela Constituição de 1988 e garantindo, por meio de uma “engenharia financeira criativa”, a captura do fundo público para atender prioritariamente aos interesses do mercado financeiro. Quanto a isso, Alves assevera:

Vejamos o caso da Reforma neoliberal do Estado por meio da Lei do Teto do Gasto Público. A função da Emenda Constitucional no 95, de 15 de dezembro de 2016 (a Lei do Teto do Gasto Público) foi blindar o Orçamento público para o sistema de pagamento (juros e amortizações) da Dívida Pública no Brasil. Por conseguinte, tal medida - inédita na história do Brasil - tem um nítido caráter de degradar os serviços públicos, alienando direitos sociais e aprofundando a precarização do trabalho público (Alves, 2022, p. 18).

Uma das formas de expressão da precarização no serviço público manifesta-se a partir da adoção da lógica da Gestão de Metas, inspirada no modelo toyotista, como princípio organizador do trabalho. Tal reestruturação traduz o avanço da racionalidade do capital sobre o trabalho estatal, operando não apenas por meio da intensificação e quantificação das tarefas, mas sobretudo pela manipulação da subjetividade dos trabalhadores. Conforme analisa Alves (2022, p. 36), trata-se de um novo modo de gestão que aprofunda a alienação e a autoalienação do trabalho, intensificando a reificação das relações laborais e o estranhamento social. Nesse processo, “o capital manipula (com a ideologia) não apenas a subjetividade, mas a totalidade social no interior da qual faz parte a pessoa humana que trabalha” (Alves, 2022, p. 62).

Nesse mesmo movimento de reconfiguração das relações laborais, a flexibilização do trabalho configura-se como uma das principais expressões da ofensiva do capital sobre o trabalho. Trata-se de uma tendência dominante nas economias contemporâneas, impulsionada por transformações na dinâmica dos mercados e pelas novas exigências do capital. Esse processo assume múltiplas formas, como a flexibilização de jornadas, contratos temporários, trabalho por hora, crescimento do trabalho autônomo e da terceirização, todos marcados pela redução

de garantias e pela intensificação da instabilidade para os trabalhadores (Antunes, 2018).

A flexibilidade ou flexibilização constitui hoje uma espécie de síntese ordenadora dos múltiplos fatores que fundamentam as alterações na sociabilidade do capitalismo contemporâneo. Do ponto de vista de seu impacto nas relações de trabalho, a flexibilização se expressa na diminuição drástica das fronteiras entre atividade laboral e espaço da vida privada, no desmonte da legislação trabalhista, nas diferentes formas de contratação da força de trabalho e em sua expressão negada, o desemprego estrutural (Antunes, 2018, p. 159).

A flexibilização traz benefícios para as empresas, como a capacidade de se adaptar rapidamente a mudanças nas condições de mercado e às demandas dos consumidores, contudo, os prejuízos para a classe trabalhadora frequentemente são significativos, pois “a racionalidade instrumental do capital impulsiona as empresas para a flexibilização do trabalho, da jornada, da remuneração, aumentando a responsabilização e as competências, criando e recriando novas relações e formas de trabalho” (Antunes, 2018 p. 81).

Essa lógica da flexibilização do aparato produtivo requer uma flexibilização dos trabalhadores, que devem ser polivalentes, integrados a uma equipe alinhada aos ideais do mercado, com foco na produtividade, o que resulta, conseqüentemente, em aumento do lucro. Neste modelo produtivo, o trabalhador não necessita de um controle exacerbado; ele se adapta à visão da empresa voluntariamente, como parte de uma “família”. “Esta era movida centralmente por uma lógica mais despótica, aquela, a do toyotismo, é mais consensual, mais envolvente, mais participativa, em verdade mais manipulatória ”(Antunes, 2008. p. 53).

Desenvolvem-se ainda novas técnicas de gestão de pessoas, visando maior flexibilidade e participação. Entre essas técnicas, destacam-se as células de produção, os times de trabalho, os círculos de controle de qualidade (CCQ) e os grupos “semiautônomos”. No entanto, Antunes (2009) argumenta que tais técnicas não passam de um processo manipulador de organização do trabalho, que mantém os trabalhadores alienados e tem como verdadeira finalidade intensificar as condições de exploração dos trabalhadores.

Assim, a visão predominante aponta o “flexível” como o direcionamento futuro, enquanto o “rígido” é associado ao passado (Dal Rosso, 2017). Isso implica

uma pressão para que todos se adaptem à flexibilidade: as organizações, a gestão, o trabalho e, por fim, os próprios trabalhadores. A relação entre indivíduos e a sociedade é moldada por uma lógica instrumental, utilitarista e contabilística, na qual os trabalhadores são relegados à condição de meros recursos da empresa, tratados como gerenciáveis. Por meio da reificação, o trabalhador é reduzido à condição de uma mercadoria, a mais desvalorizada possível (Marx, 2017).

Antunes (2018) reforça que, nessa dinâmica, o trabalhador é instado a adotar o pensamento do capital, envolvendo-se cada vez mais na manipuladora lógica do capitalismo, que promove a retórica de maior participação e autonomia no processo produtivo. No entanto, essa narrativa é enganosa, uma vez que “a concepção efetiva dos produtos, a decisão do que e de como produzir, não pertence aos trabalhadores. O resultado do processo de trabalho [...] permanece alheio e estranho ao produtor” (Antunes, 2011, p. 40). Em suma, um ideal de emancipação através da participação é empregado, sob a falácia da “administração participativa”, em um sistema onde a suposta autonomia e flexibilidade implicam, de fato, maior envolvimento e mais trabalho. Isso representa um agravante do novo capitalismo: mais desemprego, mais precarização, mais informalidade e mais subemprego (Alves, 2007; Antunes, 2018).

Observa-se que a narrativa dominante apresenta aos trabalhadores os supostos benefícios intrínsecos da flexibilização (Dal Rosso, 2017). Nesse contexto, impõe-se a exigência de que o trabalho, especialmente no setor de serviços, seja o mais flexível possível. Os trabalhadores passam a ocupar posições contratuais alternativas - ou mesmo inexistentes - como ocorre com os trabalhadores de aplicativos, frequentemente submetidos a condições com menos direitos trabalhistas. Assumem postos temporários, terceirizados, intermitentes, com jornadas e remunerações variáveis e, em muitos casos, sem um local de trabalho fixo (Antunes, 2018).

Nesta nova lógica, uma cultura de alto desempenho é imposta, focada em produtividade e eficiência, colocando o mundo, o trabalho e os próprios trabalhadores sob pressão, desencadeando uma série de patologias perigosas e diversas, como esgotamento físico e mental, estresse, sofrimento e depressão. Neste sentido, Antunes acrescenta:

há uma redução imensa dos empregos; aqueles que se mantêm empregados presenciam a corrosão dos seus direitos sociais e a erosão de suas conquistas históricas, consequência da lógica destrutiva do capital que, conforme expulsa centenas de milhões de homens e mulheres do mundo produtivo (em sentido amplo), recria, nos mais distantes e longínquos espaços, novas modalidades de trabalho informal, intermitente, precarizado, “flexível”, depauperando ainda mais os níveis de remuneração daqueles que se mantêm trabalhando (Antunes, 2018 p.30).

O resultado desse processo é que, em todas as esferas concebíveis, os capitais transformam o trabalho em uma fonte potencial de mais-valor. Isso abarca desde as ocupações, que estão cada vez mais em declínio em escala global, ainda mantendo relações de trabalho regidas pela formalidade e contratualidade, até aquelas claramente marcadas pela informalidade e flexibilidade, independentemente de suas atividades serem mais voltadas para o intelecto ou para o trabalho manual (Antunes, 2018).

[...] estamos presenciando o advento e a expansão monumental do novo proletariado da era digital, cujos trabalhos, mais ou menos intermitentes, mais ou menos constantes, ganharam novo impulso com as TICs, que conectam, pelos celulares, as mais distintas modalidades de trabalho. Portanto, em vez do fim do trabalho na era digital, estamos vivenciando o crescimento exponencial do novo proletariado de serviços, uma variante global do que se pode denominar escravidão digital. (Antunes, 2018, p. 35)

Observa-se que, no setor público, a chamada “flexibilização” se expressa sobretudo pela redução dos gastos com pessoal, traduzida em políticas de contenção salarial, restrição a concursos públicos e ampliação de vínculos precários de trabalho. Como destaca Alves (2022), trata-se da tentativa de “reduzir o gasto público com folha de pagamento, degradando a qualidade dos serviços públicos em nome do pagamento da dívida pública” (Alves, 2022, p.36).

Essa transposição da lógica flexibilizadora para o setor público não ocorre de maneira isolada, mas está articulada a um conjunto mais amplo de transformações organizacionais e tecnológicas. Nesse sentido, a nova lógica de informatização, teletrabalho e política de gestão de metas é difundida na Administração Pública como um modelo de modernização e eficiência a ser seguido. Contudo, trata-se de um processo que, longe de qualificar o serviço público, integra a engrenagem de desmonte das políticas sociais e está diretamente associado ao adoecimento dos servidores (Alves, 2022).

Nesse contexto de mutações no trabalho, marcadas pela precarização e flexibilização, tanto no setor privado quanto nos serviços públicos, verifica-se a intensificação do trabalho, que, segundo Dal Rosso (2008, p. 136), se configura “seja por meio da explosão tecnológica da informática, seja por meio da reorganização social, o trabalho é transformado, redesenhado, precarizado, intensificado”. Isso significa não apenas o aumento do volume de trabalho, mas também a elevação da complexidade das tarefas, do ritmo e da pressão por resultados. A intensificação, impulsionada por mecanismos de controle e avaliação constantes, “se expande como uma onda com características diferenciadas por ramos de atividade produz efeito sobre os corpos dos trabalhadores”, resultando em sobrecarga física e mental.

A noção de intensificação do trabalho exige uma compreensão centrada na experiência do trabalhador, individual e coletivamente, deslocando o foco das condições tecnológicas para os sujeitos que executam o trabalho. Como aponta Dal Rosso (2008), “a atenção esteja concentrada sobre a pessoa do trabalhador, sobre o coletivo dos trabalhadores, e não sobre outros componentes do processo de trabalho que têm capacidade de alterar resultados” (p. 53). Nesse contexto, exige-se do servidor um esforço adicional — físico, intelectual ou psíquico —, ou mesmo a combinação desses elementos, em um grau crescente de entrega e desgaste, reforçando o caráter subjetivamente exaustivo das atividades desempenhadas.

A intensificação do trabalho, conforme afirma Dal Rosso (2008), manifesta-se particularmente no setor público devido à predominância do trabalho imaterial, o qual exige, em grande medida, esforço intelectual, cognitivo e relacional por parte dos servidores. Esse tipo de trabalho não se limita à execução de tarefas técnicas, mas envolve a tomada de decisões, o uso contínuo da atenção, o processamento de informações complexas e a gestão de demandas subjetivas e institucionais simultâneas. Tal dinâmica será aprofundada em capítulo posterior, com foco específico na intensificação do trabalho no serviço público, tomando como referência empírica a realidade dos trabalhadores do INSS.

Nesse cenário de crise estrutural do capital e de ofensiva neoliberal, a reestruturação produtiva se consolidou como estratégia imprescindível para a recomposição das taxas de acumulação. Expressa, entre outras dimensões, na flexibilidade produtiva, na fragmentação dos processos de trabalho e na ampliação

das formas de subordinação, precarização e intensificação do trabalho, tal reestruturação encontra, nas inovações tecnológicas oriundas da terceira revolução industrial - marcada pela automação, pela robótica e pela difusão da microeletrônica -, um de seus pilares mais robustos. A introdução de sistemas automáticos de produção e de dispositivos informáticos redefiniu a base técnica da produção e as relações sociais de trabalho, aprofundando a extração do mais-valor relativo por meio do aumento da produtividade e da racionalização extrema dos tempos e movimentos (Antunes, 2020).

Todavia, é a partir da chamada quarta revolução tecnológica ou Indústria 4.0, nas análises de Antunes (2020) que essas tendências alcançam uma radicalização ainda mais intensa e perversa. A interconectividade proporcionada pela “Internet das Coisas”, o “Big Data”, a “inteligência artificial” e os “algoritmos avançados” levam a um patamar superior os mecanismos de controle e vigilância sobre a força de trabalho. No setor público, tais instrumentos possibilitam a gestão remota, a personalização da produção e a intensificação do trabalho imaterial e cognitivo. No INSS, observamos que essas inovações são adaptadas à lógica de redução de custos e expansão das exigências sobre os trabalhadores do Instituto, os quais passam a ser medidos e avaliados por métricas rigidamente atreladas à produtividade digital. Desse modo, a tecnologia se converte em poderosa aliada da gestão gerencialista e do ideário da “eficiência”, funcionando como instrumento para ocultar as novas formas de intensificação e precarização do trabalho (Antunes, 2020).

Assim, faz-se imprescindível aprofundar o debate sobre as TIC não apenas como artefatos técnicos, mas como dispositivos articulados à lógica do capital e das políticas estatais neoliberais. No próximo item analisaremos o conceito de TIC e sua instrumentalização no processo de reorganização do trabalho, com especial atenção às implicações subjetivas e objetivas que tais tecnologias engendram no cotidiano dos trabalhadores.

3.3 AS TIC COMO INSTRUMENTOS ESTRUTURANTES NAS TRANSFORMAÇÕES DAS RELAÇÕES DE TRABALHO

As TIC assumem papel central na reestruturação do trabalho no capitalismo contemporâneo, servindo como instrumentos de automação, racionalização dos fluxos produtivos e ampliação das formas de controle e vigilância sobre a força de trabalho. No setor público, essas inovações são incorporadas sob o discurso da modernização e da eficiência administrativa. No entanto, como destaca Alves (2022), seus efeitos concretos revelam a intensificação da precarização do trabalho e a reconfiguração das relações entre servidores, usuários e instituições estatais. As TIC, compostas por dispositivos, softwares, redes e sistemas digitais, têm provocado transformações significativas nas formas de organização do trabalho, da comunicação e da vida social, ao mediar novas dinâmicas nas relações sociais e produtivas nas sociedades capitalistas, tanto nas centrais quanto nas periféricas.

Apresentada como uma inovação tecnológica, as TIC estão associadas aos investimentos realizados pelo capital para melhorar e ampliar os processos de produção, maximizar o lucro e o consumo. Neste sentido, uma ambiguidade se revela: ao mesmo tempo que as TIC contribuem para alterar processos de produção, colaboram também para a substituição do trabalho vivo pelas ferramentas automatizadas, a exemplo dos aplicativos. (Sgorlon; Torres, 2022. pg. 166)

Convém destacar, conforme aponta Pinto (2005), que as tecnologias devem ser compreendidas como criações oriundas da práxis humana, concebidas em contextos histórico-sociais determinados e, profundamente marcadas, pelas relações de produção e reprodução que estruturam a sociedade. Para o autor, a máquina deve ser compreendida como uma expressão do desenvolvimento humano e não como entidade autônoma. Assim, a máquina não possui finalidade em si mesma, mas cumpre uma função social definida pelo ser humano que a concebe e utiliza. Seu surgimento está intrinsecamente ligado ao progresso humano, entendido como um processo que combina dimensões biológicas, culturais e históricas. Ainda que as máquinas possam realizar tarefas outrora desempenhadas pelos músculos humanos, isso não lhes confere vontade ou autonomia. Mesmo as mais sofisticadas, não são dotadas de pensamento, pois pensar é uma capacidade exclusiva da subjetividade humana, algo que nenhuma máquina pode replicar.

Nesse sentido, Marx (2017) nos convida a compreender as invenções tecnológicas como produtos do trabalho social coletivo, ainda que sob o capitalismo sejam apropriadas de forma privada. A afirmação de Marx sobre as invenções

humanas, contida no capítulo sobre a “maquinaria e a grande indústria” em *O Capital*, se inscrevem em um longo processo de acumulação histórico-social de saberes, práticas e experiências. Trata-se de um movimento contínuo e dialético no qual cada geração se apoia sobre o legado da anterior, ampliando e transformando as possibilidades materiais e intelectuais do fazer humano. Ou seja, a técnica não é expressão de um espírito inventivo abstrato, mas o resultado de um processo socialmente determinado de apropriação e transformação da natureza, mediado pelas necessidades concretas das sociedades e pela forma como se estruturam as relações de produção em cada época histórica (Pinto, 2005). Partindo dessa análise, as tecnologias não se constituem como elementos dissociados da realidade social, antes, são apropriadas e orientadas conforme os interesses das classes sociais em disputa, expressando os projetos hegemônicos e as contradições que perpassam a totalidade da vida social.

Em Marx, o estudo da técnica e da ciência não se apresenta como uma totalidade autônoma, mas como uma dimensão subordinada ao capital. Ao analisar a maquinaria, seu objetivo permanece centrado na compreensão do capital em geral, enfocando uma de suas formas concretas no processo de produção. Nessa perspectiva, é possível afirmar que há uma questão tecnológica em Marx, desde que se compreenda a técnica e a ciência aplicadas à produção como categorias derivadas das determinações do capital. Sua função histórica, nesse contexto, está vinculada à manutenção da subsunção do trabalho ao capital, operando como instrumento de exploração e controle da força de trabalho (Marx, 2017). Este será o ponto de partida desta seção, que toma como base essa concepção para a análise crítica das TIC, compreendendo-as como expressões historicamente determinadas da lógica do capital e de seus mecanismos de dominação no mundo do trabalho.

Com base na reflexão de Hillesheim (2024), é possível compreender que as formas de uso das tecnologias, embora comumente apresentadas sob a aparência de neutralidade e progresso, estão intrinsecamente submetidas à lógica da racionalidade capitalista. Essa orientação estrutural implica contradições que não podem ser resolvidas nos limites dessa mesma sociabilidade e que, ao contrário, tendem a se aprofundar à medida que o capital avança. O autor destaca que “a produção e as formas de uso dessas inovações são orientadas pela racionalidade capitalista” (Hillesheim, 2024, p. 57), o que confere à técnica um caráter funcional à

reprodução das desigualdades e à intensificação das formas de exploração do trabalho.

A análise, portanto, exige que se vá além das aparências técnicas e instrumentais da inovação, pois é justamente no atual estágio do desenvolvimento capitalista que “se considera imprescindível a localização deste debate no contexto dos antagonismos de classe” (Hillesheim, 2024, p. 57), já que a tecnologia não se autonomiza, mas sim se constitui como expressão objetiva no contexto da luta entre capital e trabalho. A cada novo ciclo de avanço técnico, o capital encontra meios de reorganizar a produção e, simultaneamente, produzir novas expressões da “questão social” (Hillesheim, 2024).

O desenvolvimento das TIC está vinculado a processos históricos que remontam ao século XIX, articulando-se às transformações técnicas promovidas pelas diferentes fases das revoluções industriais. Em cada uma delas, as TIC desempenharam papel estratégico na reconfiguração das formas de produção, impactando profundamente a organização do trabalho e as relações sociais, ao introduzirem novas mediações técnicas que influenciam os modos de agir, comunicar e interagir na sociedade capitalista.

Essa dinâmica está diretamente vinculada à Terceira Revolução Industrial, também denominada “Revolução Tecnológica” ou “Revolução Digital”, que teve início entre as décadas de 1960 e 1970. Esse período foi marcado por transformações profundas no modo de produzir, organizar e controlar o trabalho, impulsionadas por avanços significativos nos campos da microeletrônica, da informática, das telecomunicações e, mais adiante, pela expansão da internet. Ao contrário das revoluções anteriores – a Primeira centrada na mecanização e na máquina a vapor – e a Segunda baseada na eletricidade, no petróleo e na produção em massa – a Terceira Revolução Industrial instaurou uma nova racionalidade técnica fundada na digitalização e na circulação acelerada da informação, que reestruturou as dinâmicas produtivas e sociais em escala global (Hillesheim; Zanfra, 2021 ; Antunes, 2015).

Para compreender a profundidade dessas transformações no capitalismo contemporâneo, é necessário retomar o percurso histórico das revoluções industriais. A Primeira Revolução Industrial, ocorrida entre os séculos XVIII e XIX, foi um período marcado por mudanças profundas na economia e sociedade, com a

transição de uma produção artesanal e agrícola para um modelo fabril e mecanizado. Esse processo começou na Inglaterra e foi caracterizado pela introdução de tecnologias como a máquina a vapor, o tear mecânico e a mecanização da produção têxtil. Isso levou à criação das primeiras fábricas e ao surgimento do trabalho assalariado em larga escala, gerando uma intensa urbanização e transformações nas relações de trabalho.

É nesse contexto que se verifica também uma grande ampliação da divisão do trabalho, o que acaba por apartar o trabalhador do produto do seu trabalho. A precarização das condições laborais decorrentes desse processo engendrado pela primeira revolução industrial fez surgir movimentos de resistência por parte da classe trabalhadora (Hillesheim; Zanfra, 2021 p.406)

Assim, a Primeira Revolução Industrial trouxe consigo uma significativa ampliação da divisão do trabalho, que teve como consequência o afastamento do trabalhador do produto final de seu trabalho. Isso significa que, ao contrário do artesão, que tinha controle sobre todo o processo de produção, o trabalhador fabril realizava apenas uma pequena parte do processo, tornando-o alienado do produto final de seu trabalho. A precarização das condições de trabalho gerada por essa divisão resultou em jornadas longas, salários baixos e condições inseguras nas fábricas, o que fomentou o surgimento de movimentos de luta por parte dos trabalhadores. Neste sentido, segundo Marx

[...] a luta entre capitalista e trabalhador assalariado começa com a própria relação capitalista, e suas convulsões atravessam todo o período manufatureiro. Mas é só a partir da introdução da maquinaria que o trabalhador luta contra o próprio meio de trabalho, contra o modo material de existência do capital. Ele se revolta contra essa forma determinada do meio de produção como base material do modo de produção capitalista (Marx, 2017 p.333).

O contexto da Primeira Revolução Industrial foi marcado por movimentos de resistência como resposta à intensificação da exploração e à precarização do trabalho. A introdução da maquinaria ampliou o desemprego, intensificou o ritmo produtivo com prolongamento desmedido da jornada de trabalho, permitindo aos capitalistas maior controle sobre o processo de produção. Além disso, a exploração intensa e a pressão por produtividade eram geradoras de desgaste físico e

psicológico. Mulheres e crianças²⁸, que representavam uma parcela significativa da força de trabalho fabril, também enfrentavam condições de extrema exploração, deteriorando a saúde dos trabalhadores. "Desse modo, a maquinaria desde o início amplia, juntamente com o material humano de exploração, ou seja, com o campo de exploração propriamente dito do capital, também o grau de exploração" (Marx, 2017, p. 317). A crítica marxiana à maquinaria revela, portanto, sua função enquanto expressão objetiva da subsunção real do trabalho ao capital, evidenciando os efeitos materiais e subjetivos da tecnologia industrial sobre o trabalhador, como demonstra a passagem a seguir:

Enquanto o trabalho em máquinas agride ao extremo o sistema nervoso, ele reprime o jogo multilateral dos músculos e consome todas as suas energias físicas e espirituais. Mesmo a facilitação do trabalho se torna um meio de tortura, pois a máquina não livra o trabalhador do trabalho, mas seu trabalho de conteúdo. Toda produção capitalista, por ser não apenas processo de trabalho, mas, ao mesmo tempo, processo de valorização do capital, tem em comum o fato de que não é o trabalhador quem emprega as condições de trabalho, mas, ao contrário, são estas últimas que empregam o trabalhador; porém, apenas com a maquinaria essa inversão adquire uma realidade tecnicamente tangível. Transformado num autômato, o próprio meio de trabalho se confronta, durante o processo de trabalho, com o trabalhador como capital, como trabalho morto a dominar e sugar a força de trabalho viva. A cisão entre as potências intelectuais do processo de produção e o trabalho manual, assim como a transformação daquelas em potências do capital sobre o trabalho, consuma-se, como já indicado anteriormente, na grande indústria, erguida sobre a base da maquinaria. (Marx, 2017. p. 332)

A chamada Segunda Revolução Industrial, ocorrida entre o final do século XIX e o início do século XX, promoveu profundas transformações econômicas e sociais, ao ampliar e intensificar os processos produtivos já desencadeados durante a Primeira Revolução Industrial. Caracterizada pelo avanço da eletricidade, pela expansão das ferrovias, pelo surgimento de novos métodos de produção em massa, como o taylorismo e o fordismo, e pela descoberta de novos materiais como o aço e os derivados do petróleo, essa fase marcou uma mudança significativa na organização do trabalho e da produção.

²⁸ À medida que torna prescindível a força muscular, a maquinaria converte-se no meio de utilizar trabalhadores com pouca força muscular ou desenvolvimento corporal imaturo, mas com membros de maior flexibilidade. Por isso, o trabalho feminino e infantil foi a primeira palavra de ordem da aplicação capitalista da maquinaria! (Marx, 2017. p.317)

A produção em série e a padronização dos produtos permitiram um aumento exponencial da capacidade produtiva e uma maior integração dos mercados globais. "Essas novas condições da produção continuaram a intensificar a precarização do trabalho com baixos salários, além do surgimento de muitas doenças vinculadas às atividades laborais e de um aumento dos acidentes de trabalho" (Hillesheim; Zanfra, 2021 p. 406).

A Primeira e a Segunda Revolução Industrial, embora marcadas por contextos históricos distintos, compartilham uma característica essencial: a centralidade da maquinaria como instrumento de controle do trabalho vivo. Durante a Primeira Revolução Industrial, consolidou-se o uso da máquina como elemento fundamental do processo produtivo, deslocando o saber técnico do trabalhador para o aparato mecânico, o que implicou na crescente subsunção do trabalho ao capital. Com a Segunda Revolução Industrial, ocorrida entre o final do século XIX e o início do século XX, esse movimento foi intensificado por meio da introdução de novas formas de automação e da ampliação da escala industrial.

A Terceira Revolução Industrial, ocorreu a partir da segunda metade do século XX, por volta da década de 1950, e foi marcada pelo surgimento e desenvolvimento de tecnologias inovadoras que transformaram profundamente os processos produtivos, a economia e a sociedade. Esse período foi caracterizado pelo advento da microeletrônica, dos computadores, da automação industrial, das TIC, posteriormente, pela criação e disseminação da internet. Essas inovações tecnológicas permitiram uma reorganização dos processos produtivos, baseados em uma maior eficiência, flexibilidade e integração global, contribuindo para a formação de uma economia digital e globalizada. Uma das principais características da terceira revolução industrial é a flexibilização dos processos de produção associada à diversificação do consumo permitida pela adoção do modelo toyotista (Antunes, 2015).

Embora frequentemente sustentado pela retórica do progresso técnico, o processo de incorporação das TIC aprofundou as contradições estruturais do capitalismo, ao intensificar a exploração da força de trabalho por meio da automação, da informatização e da reorganização dos processos produtivos. Sob a aparência de modernização, consolidaram-se mecanismos mais sofisticados de

controle sobre o trabalho vivo, ampliando a extração de mais-valor e agravando a precarização das relações laborais.

Esse processo, “[...] que deveria contribuir para, efetivamente, responder às necessidades humanas [...]” (Hillesheim, 2024, p. 61), aprofunda a lógica da valorização do valor em detrimento da vida concreta. Tal racionalidade, portanto, subordina as necessidades humanas às exigências da reprodução ampliada do capital, evidenciando contradições intransponíveis no interior desta sociabilidade. Essas contradições se expressam materialmente no cotidiano, onde os avanços tecnológicos que, em tese, deveriam responder às demandas sociais e superar limites históricos do desenvolvimento das forças produtivas.

No caso brasileiro, tais contradições manifestam-se de forma contundente. De um lado, a exclusão digital ainda atinge amplos setores da população, conforme apontam os dados das TIC Domicílios de 2024²⁹, especialmente entre os segmentos de baixa renda, moradores de zonas rurais, pessoas idosas e negras, que não dispõem de acesso adequado à internet ou a dispositivos digitais. Essa exclusão compromete o acesso a políticas públicas essenciais, como os benefícios previdenciários e assistenciais do INSS, que passam a depender de aplicativos e plataformas digitais. Por outro lado, os trabalhadores responsáveis por operar essas tecnologias também se veem submetidos a uma intensificação crescente do trabalho, marcada pelo controle algorítmico.

Quanto aos principais dados levantados pela pesquisa TIC Domicílios 2024, destaca-se que a conectividade da população brasileira revela avanços quantitativos, mas também expõe a permanência de desigualdades significativas no acesso, uso e apropriação das TIC. Em termos gerais, 84% da população é usuária da internet, o que corresponde a aproximadamente 159 milhões de pessoas. No entanto, esse número esconde profundas clivagens de classe, território, raça, idade e escolaridade (Brasil, 2024, p. 8).

Apesar da expansão do acesso, 83% dos domicílios já possuem conexão com a internet, persiste uma diferença marcante entre áreas urbanas e rurais, bem como entre as classes sociais. Enquanto o acesso em domicílios da classe A é praticamente universal, alcançando 100%, nas classes D e E o índice é de apenas

²⁹ Pesquisa TIC Domicílios 2024: principais resultados. São Paulo: CGI.br, 2024. Disponível em: https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2024_principais_resultados.pdf. Acesso em: 24 abr. 2025.

68%. Além disso, o nível de conectividade significativa, que leva em conta fatores como qualidade da conexão, uso diversificado e dispositivos disponíveis, continua alarmantemente baixo. Apenas 22% da população alcançou os níveis mais altos do indicador (7 a 9 pontos), evidenciando que, embora conectados, muitos brasileiros ainda experimentam formas precárias e limitadas de inserção digital, apesar de o acesso à internet estar perto da universalização no país (Brasil, 2024).

Outro dado alarmante é o uso exclusivo do celular para acessar a internet, presente em 60% dos usuários. Essa proporção aumenta significativamente entre as classes D e E, nas quais o uso do celular como única forma de acesso alcança 86%, respectivamente. Isso demonstra a "conectividade precária" que caracteriza os setores populares, com impacto direto na qualidade das interações com serviços públicos e oportunidades de qualificação (Brasil, 2024, p.12).

As desigualdades sociais se expressam na exclusão digital: 29 milhões de brasileiros ainda não utilizam a internet. Entre esses, predominam pessoas negras e pardas (17 milhões), mulheres (16 milhões), indivíduos com até o ensino fundamental (22 milhões) e pessoas com 60 anos ou mais (14 milhões) (Brasil, 2024, p. 10). Pode-se afirmar que os dados da pesquisa TIC Domicílios de 2024 evidenciam que apesar da expansão das TIC e o seu uso para acesso aos serviços públicos, não se traduz em inclusão digital plena. A desigualdade no acesso à internet e às TIC reflete e aprofunda as desigualdades estruturais do país, restringindo o uso qualificado e efetivo dessas tecnologias por parcelas significativas da população.

Assim, verifica-se que ao longo das três revoluções industriais que antecedem a atual, houve transformações significativas na organização e controle do trabalho. Essa nova fase do capitalismo é caracterizada pela hegemonia digital e pela integração entre sistemas físicos, digitais e biológicos. Dispositivos como celulares e tablets se tornam instrumentos de controle e monitoramento em tempo real, alterando profundamente as relações laborais. A chamada "Quarta Revolução Industrial", impulsionada pelas TIC, pela automação e pela inteligência artificial, dá origem às chamadas "fábricas inteligentes", nas quais o trabalho vivo é substituído parcial ou totalmente por sistemas ciberfísicos, intensificando o controle e ampliando a exploração do trabalho (Antunes, 2015; 2020).

Ricardo Antunes (2018) e Giovanni Alves (2011) enfatizam que essa etapa do capitalismo aprofunda a lógica da maximização do lucro, com base em automação, digitalização e flexibilidade. Isso resulta em maior precarização e flexibilização das relações de trabalho, minando direitos historicamente conquistados pela classe trabalhadora. Alves (2011), ao abordar o conceito de “acumulação flexível”, evidencia como essas transformações tecnológicas tornam a produção mais adaptável e barata, ampliando o controle gerencial. Contudo, essa adaptação ocorre em desfavor dos trabalhadores, que enfrentam exigências crescentes, perda de direitos e intensa pressão subjetiva para se ajustarem às novas dinâmicas organizacionais.

No setor público, tais transformações alinham-se à lógica da reestruturação produtiva, caracterizada pela racionalização administrativa, pela adoção de modelos gerenciais e pelo uso intensivo de tecnologias como instrumentos de gestão da força de trabalho e de contenção do gasto social. Nesse cenário, a Previdência Social foi diretamente afetada por esse processo de reconfiguração do Estado. Na próxima seção, será aprofundada a análise sobre o uso das TIC no serviço público, com ênfase no processo de digitalização do Estado e na implementação do chamado governo digital. Serão discutidas as implicações dessa transição para a gestão das políticas sociais, em especial no âmbito da Previdência Social.

3.4 O IMPACTO DAS TIC NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

A incorporação das TIC no setor público insere-se em um contexto de *contrarreformas* neoliberais que, desde os anos 1990, vêm promovendo uma reconfiguração profunda do papel do Estado nas políticas sociais. Sob a racionalidade da chamada “modernização gerencial”, o discurso da eficiência tem sido utilizado como fundamento ideológico para a introdução de plataformas digitais, sistemas de monitoramento e mecanismos de avaliação por desempenho. Esses instrumentos operam como vetores de controle sobre o trabalho e redefinição dos vínculos entre o Estado, seus servidores e a população, deslocando a gestão pública para uma lógica empresarial (Alves, 2022).

No contexto do capitalismo contemporâneo, é imprescindível reconhecer o papel estratégico desempenhado pelo Estado como agente ativo na reprodução das condições de acumulação do capital. Conforme discutido no capítulo dois, o Estado não se configura como uma instância neutra ou orientada exclusivamente pelo interesse público, mas atua historicamente como garantidor da ordem burguesa, cumprindo funções que atendem às exigências da reprodução do capital (Netto, 2017).

Essa função do Estado, ao se alinhar aos imperativos da acumulação capitalista, manifesta-se de forma nítida na adoção de modelos de gestão inspirados no setor privado. A gestão pública passa a ser reconfigurada por meio da lógica da racionalidade gerencial, baseada em metas, produtividade e controle de resultados, promovendo um deslocamento do foco das políticas sociais para a eficiência operacional e para a redução de custos. Nesse contexto, as TIC são incorporadas como ferramentas fundamentais de racionalização, monitoramento e padronização dos serviços públicos (Alves, 2022).

A digitalização dos processos administrativos, a introdução de plataformas de atendimento automatizado e a utilização de indicadores de desempenho não se limitam à instrumentalização técnica do aparato estatal; representam, antes, mecanismos de controle e intensificação do trabalho, assim como de contenção do gasto público (Alves, 2022; Antunes, 2018). Esse movimento evidencia que a incorporação das TIC no setor público responde à lógica de um Estado reconfigurado para operar como gestor das contradições do capital, inclusive no interior dos serviços públicos, como é o caso da Previdência Social.

Assim, a crescente inserção dessas tecnologias nos serviços estatais evidencia o modo pelo qual o Estado assume o papel de grande consumidor das inovações tecnológicas produzidas e ofertadas pelo mercado, sendo que [...] “o desenvolvimento tecnológico é um poderoso ramo de negócios, cujos produtos são consumidos amplamente pelo Estado” (Silva; Souza, 2024, p. 3).

Tal movimento não é espontâneo, tampouco desinteressado: responde diretamente às pressões dos capitais privados, especialmente das grandes corporações do setor tecnológico, que veem nos serviços públicos um vasto campo de expansão lucrativa. Ao se constituir como um dos maiores demandantes de

soluções tecnológicas, o Estado reforça sua inserção subordinada às dinâmicas do capital.

Portanto, a aceleração das inovações tecnológicas atende aos interesses dos capitais e conta com o apoio do Estado, de diferentes formas, inclusive como consumidor de tais tecnologias e equipamentos de rápida obsolescência. Sabe-se que aceleração da obsolescência é uma estratégia de consumo e expressa uma das leis fundamentais do desenvolvimento capitalista (Silva; Souza, 2024, p. 3)

O Brasil possui uma trajetória consolidada no desenvolvimento do governo eletrônico, marcada por investimentos históricos em infraestrutura tecnológica voltada à gestão pública. A criação do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), em 1964, representou um marco nesse processo, ao instituir as bases para a coleta, armazenamento, processamento e compartilhamento de dados estatais, contribuindo de forma decisiva para a formulação de políticas públicas orientadas por informação (Brasil, 2024).

Outro marco relevante desse processo no âmbito da administração pública foi a criação da DATAPREV, em 1974, pela Lei nº 6.125, de 4 de novembro. A Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social surgiu com o objetivo de modernizar o processamento de dados da Previdência Social, refletindo a tendência global de informatização dos serviços públicos. Vinculada ao então Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), a DATAPREV assumiu atribuições como análise de sistemas, execução de serviços de tratamento da informação e processamento de dados por meio de computação eletrônica. A institucionalização dessa empresa pública consolidou o uso das TIC na gestão previdenciária, estabelecendo as bases para a digitalização dos processos administrativos (Brasil, 2024).

A atuação conjunta dessas instituições possibilitou a consolidação de uma infraestrutura tecnológica robusta, que sustentou a institucionalização de práticas de governo eletrônico no país entre as décadas de 1970 e 2000, conformando um modelo de gestão pública cada vez mais baseado no uso intensivo de tecnologias da informação.

No governo federal, o primeiro passo para o estabelecimento da estratégia de transformação digital foi identificar o universo de serviços oferecidos. Por meio de um Censo de Serviços realizado em 2017, foram identificados,

inicialmente, cerca de 2,8 mil serviços prestados à sociedade pela administração direta, indireta e instituições federais de ensino. Nesse processo, foi definido um conceito unificado de serviço público, englobando as atividades do governo prestadas diretamente a usuários, por meio de uma transação individualizada. Os serviços identificados no Censo foram agrupados e hoje estão no portal único gov.br. À época do Censo, cerca de um terço dos serviços eram totalmente digitais. Atualmente, 90% dos 4,7 mil serviços oferecidos já são (Brasil, 2024)

Historicamente, o INSS tem se configurado como um dos principais pólos de investimento em modernização tecnológica e incorporação de TIC no Brasil. Ao longo dos anos, o órgão tem avançado significativamente em áreas como o atendimento ao público, a gestão de benefícios e o aperfeiçoamento de seus sistemas de informação, evidenciando uma forte adesão às diretrizes de digitalização e automação dos serviços públicos (Brasil, 2024).

Esse cenário se intensificou nos últimos anos, principalmente, a partir de 2017 no governo Temer. O Brasil tem adotado uma série de medidas que visam transformar serviços antes prestados presencialmente, com a mediação de servidores públicos, em processos de autoatendimento por meio de plataformas digitais. Esse movimento altera a dinâmica do serviço público, reforça a lógica da intensificação do trabalho e da desresponsabilização do Estado pela garantia dos direitos sociais, transferindo a execução de serviços essenciais para o próprio usuário.

A transição do governo eletrônico para o governo digital é um marco global, amparado em diretrizes como as da OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico³⁰, que destacam a necessidade de transformar as administrações públicas por meio da integração das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). Esse modelo pretende não apenas informatizar processos existentes, mas também estruturar serviços e políticas públicas de forma mais centrada no cidadão, promovendo abertura, participação e interoperabilidade entre diferentes esferas governamentais.

A trajetória da digitalização no Brasil começou formalmente em 2000, com a criação do Programa de Governo Eletrônico, instituído por meio de um Grupo de

³⁰ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) foi criada em 1960 e conta hoje com aproximadamente 30 membros da Europa, Américas, Ásia e Oceania. Além disso, mantém relações com mais de 70 países não-membros. Entre os objetivos da OCDE estão fomentar a boa governança estatal e empresarial, o desenvolvimento social e o crescimento econômico por meio de cooperação institucional e política, assim como a utilização de mecanismos de monitoramento.

Trabalho Interministerial. Este programa visava examinar e propor políticas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação entre o Estado e a sociedade, destacando a prestação de serviços sem a necessidade de presença física.

Apesar de diversas políticas e iniciativas de informatização do serviço público já terem sido implementadas antes de 2016, é com a publicação da Estratégia de Governança Digital (EGD) que se consolida, de forma oficial, um novo paradigma na gestão pública e nas relações entre o Estado brasileiro e a sociedade. Amparado nos princípios da desburocratização, modernização do Estado, simplificação de processos, ampliação do acesso à informação, transparência e racionalização dos gastos, o discurso da governança digital se apresenta como um projeto capaz de promover avanços expressivos na qualidade dos serviços e na eficiência administrativa (Brasil, 2024).

A criação da plataforma GOV.BR representa um marco na consolidação da lógica de plataformização do Estado brasileiro, em consonância com os princípios da transformação digital promovidos pelas reformas gerenciais e neoliberais iniciadas na década de 1990. Lançada oficialmente em 2019, é regulada por legislação específica, com destaque para o Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019, que institui o portal único e estabelece as regras para a unificação dos canais digitais do governo federal (Brasil 2024).

A iniciativa é apresentada como um instrumento de integração, simplificação e ampliação do acesso aos serviços públicos digitais, centralizando em um único ambiente virtual o relacionamento do cidadão com o Estado. Por meio dela, o governo federal busca oferecer serviços digitais, autenticação unificada por CPF e identidade digital, além de mecanismos de assinatura eletrônica, acompanhando tendências internacionais de governo digital. Atualmente, o Gov.br é utilizado por mais de 150 milhões de brasileiros e possibilita o acesso a mais de 4.200 serviços digitais (Brasil, 2024).

A plataforma expressa, portanto, uma nova fase do chamado “governo digital”, que deixa de ser apenas informatização de serviços para se constituir como uma arquitetura de dados, protocolos e sistemas que redefine as formas de mediação entre o Estado e a população. Essa transição, inspirada em modelos da iniciativa privada, desloca o atendimento público para a lógica da autogestão digital, transfere para o cidadão a responsabilidade de acessar, compreender e executar

procedimentos cada vez mais complexos, e fragiliza o vínculo entre usuários e servidores públicos – substituindo a mediação social por uma mediação técnica automatizada.

Ao mesmo tempo, o GOV.BR viabiliza uma governança baseada em dados (data-driven government), intensificando a coleta, o cruzamento e o armazenamento massivo de informações pessoais, muitas vezes sem o devido debate público sobre segurança, privacidade e soberania informacional. Tais mecanismos, ao serem aplicados de forma acrítica, correm o risco de aprofundar desigualdades já existentes, excluindo segmentos da população com menor acesso digital, menor letramento tecnológico ou limitações físicas e cognitivas que dificultam o uso das plataformas.

No entanto, é preciso observar que tais diretrizes, embora revestidas de um léxico que remete à melhoria do atendimento e à democratização do acesso, estão longe de serem neutras ou desprovidas de contradições. A aposta na transformação digital insere-se no bojo de uma reestruturação mais ampla do Estado, orientada por preceitos gerencialistas que tendem a deslocar para o cidadão, agora reconfigurado como “usuário” ou “cliente”, parte das responsabilidades pelo acesso e pela fruição de direitos historicamente garantidos como políticas públicas.

No Brasil, o governo digital começou a ganhar contornos normativos ainda em janeiro de 2016, com a publicação do Decreto nº 8.638, que instituiu a Política de Governança Digital para o Poder Executivo Federal e atribuiu ao então Ministério do Planejamento a responsabilidade pela elaboração da Estratégia de Governança Digital (EGD) da administração pública federal. Posteriormente, esse marco foi aprofundado pela Lei nº 14.129/2021, que estabelece os princípios, diretrizes e instrumentos para a implementação do governo digital no âmbito federal.

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública: I - a desburocratização, a modernização, o fortalecimento e a simplificação da relação do poder público com a sociedade, mediante serviços digitais, acessíveis inclusive por dispositivos móveis; II - a disponibilização em plataforma única do acesso às informações e aos serviços públicos, observadas as restrições legalmente previstas e sem prejuízo, quando indispensável, da prestação de caráter presencial; III - a possibilidade aos cidadãos, às pessoas jurídicas e aos outros entes públicos de demandar e de acessar serviços públicos por meio digital, sem necessidade de solicitação presencial; (Brasil, 2021)

Contudo, o projeto INSS Digital foi implementado gradativamente, iniciando com a centralização de atendimentos no aplicativo Meu INSS e na central telefônica 135, enquanto serviços presenciais foram progressivamente reduzidos. A pandemia de COVID-19 acelerou esse processo, forçando o fechamento de agências e a transferência quase integral das solicitações para os canais digitais. Essas mudanças foram justificadas como uma resposta à crescente demanda e à necessidade de maior eficiência, mas a realidade expôs uma série de limitações que afetam tanto os segurados quanto os servidores da autarquia (Jesus, 2022).

A digitalização dos serviços previdenciários trouxe consigo um dos desafios mais significativos para a garantia do acesso universal: a exclusão digital. Esta se manifesta nas dificuldades enfrentadas por expressiva parcela da população brasileira, em especial os beneficiários do INSS, majoritariamente trabalhadores de baixa renda, que possuem acesso limitado à internet e aos dispositivos tecnológicos necessários para a interação com as plataformas digitais. Soma-se a isso a barreira do analfabetismo digital e funcional, que restringe não apenas o uso das tecnologias, mas também a compreensão dos procedimentos online.

Mesmo entre aqueles que conseguem acessar a rede, a falta de familiaridade com as ferramentas digitais e a ausência de conhecimentos técnicos adequados agravam o problema. Como destacam Silva e Souza (2024), grande parte dos usuários da Previdência Social depara-se com severas limitações para utilizar os canais remotos, seja pela escassez de recursos materiais, como computadores, tablets ou celulares, seja pela insuficiência de habilidades para lidar com sistemas cada vez mais complexos e excludentes.

A redução do atendimento presencial também trouxe implicações graves para a garantia de direitos. Filas físicas, antes visíveis nas agências do INSS, foram substituídas por filas virtuais, menos perceptíveis ao público geral, mas igualmente prejudiciais aos segurados. Em 2023, mais de 60% dos pedidos de benefícios estavam na fila há mais de 45 dias, com uma parte significativa ultrapassando o prazo de um ano para análise. Além disso, o uso de sistemas automatizados para indeferir solicitações contribuiu para o aumento da judicialização, sobrecarregando o Conselho de Recursos da Previdência Social e agravando os atrasos na concessão de direitos (Jesus, 2022).

Por outro lado, os impactos sobre os servidores do INSS não foram

menos severos. Entre 2015 e 2022, o quadro funcional da autarquia foi reduzido à metade, sem que houvesse reposição significativa por meio de concursos públicos. Essa diminuição, combinada com a intensificação do trabalho em decorrência da digitalização, resultou no aumento do adoecimento entre os trabalhadores, que enfrentam sobrecarga laboral e condições de trabalho precarizadas. A racionalização promovida pelo INSS Digital, portanto, não trouxe benefícios prometidos nem aos segurados nem aos servidores (Silva; Souza, 2024).

Esse processo de digitalização não constitui um avanço isento de implicações políticas e sociais. Ele está diretamente vinculado à reestruturação das relações de trabalho no interior do Estado, intensificando o controle sobre os servidores e aprofundando a lógica da exploração. A chamada “cultura da crise” (Mota, 1995), discutida anteriormente, tem sido mobilizada como justificativa para a retração da atuação estatal direta na prestação de serviços, sob o discurso da modernização e da eficiência. Nesse cenário, a tecnologia assume um papel estratégico ao viabilizar esse esvaziamento, possibilitando a redução dos quadros funcionais e a implementação de novos mecanismos de intensificação do trabalho.

A tecnologia desempenha um papel central nesse contexto, pois, seu uso ao automatizar processos, reduz a necessidade de trabalho humano, sem, contudo, eliminar completamente a dependência da força física e intelectual dos servidores. No entanto, essa modernização não se traduz em melhoria das condições laborais, mas sim na intensificação da exploração, como destaca Mészáros (2002, p. 710) ao afirmar que “a condição crucial para a existência e o funcionamento do capital é que ele seja capaz de exercer comando sobre o trabalho”.

Dessa forma, o desenvolvimento tecnológico contemporâneo reflete a própria lógica de controle do capital, estruturando um sistema de supervisão e extração de mais-valor cada vez mais sofisticado. As transformações no mundo do trabalho impulsionadas pelo avanço das TIC intensificaram o controle objetivo do trabalho, mas também o controle subjetivo, inserindo os trabalhadores em um regime de disponibilidade constante e monitoramento permanente. A digitalização e a interconectividade proporcionadas pelas TIC rompem as barreiras de tempo e espaço, permitindo que as atividades laborais sejam realizadas a qualquer momento e em qualquer lugar, dissolvendo os limites entre trabalho e vida pessoal. Como observa Mészáros (2002, p. 528), a tecnologia atua na “maximização do tempo

disponível”, garantindo ao capital a ampliação da exploração do trabalho e a acumulação contínua de riqueza em detrimento dos trabalhadores.

Nesse sentido, as mudanças impulsionadas pelas TIC no setor público convergem com a agenda neoliberal, que tem promovido sucessivas *contrarreformas* do Estado, especialmente na seguridade social. A Previdência Social, especificamente o INSS, foram fortemente impactados por essas transformações, com reconfigurações nos processos de trabalho que reduziram o papel dos servidores e aumentaram a dependência de plataformas digitais para a concessão de benefícios. No próximo capítulo será analisado como o neoliberalismo, por meio da reestruturação do Estado e das *contrarreformas* previdenciárias, tem aprofundado essas mudanças, precarizando as condições de trabalho.

4 A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E O TRABALHO NO INSS

A Previdência Social, enquanto pilar da seguridade no Brasil, consolidou-se historicamente como um direito fundamental vinculado à inserção formal no mercado de trabalho. Contudo, com o avanço das políticas neoliberais, observa-se o progressivo desmonte das estruturas de proteção social, com impacto direto sobre a conformação do Estado e o acesso a direitos conquistados pela classe trabalhadora. Este capítulo propõe uma análise crítica da Previdência Social e do INSS à luz das contrarreformas do Estado, inserindo tais mudanças no contexto mais amplo da reestruturação produtiva do capitalismo contemporâneo.

Analisar o histórico da Previdência no Brasil revela continuidades e rupturas que moldam sua trajetória. A Constituição de 1988 representou um marco ao ampliar a proteção previdenciária com base no princípio da universalização. Todavia, as reformas impulsionadas pelo ideário neoliberal têm enfraquecido esse arcabouço, restringindo o acesso e distorcendo a lógica redistributiva originalmente concebida.

O INSS, responsável pela operacionalização dos benefícios, tem sido diretamente afetado por esse processo. A incorporação das TIC, aliada às diretrizes de austeridade fiscal, transformou significativamente os processos de trabalho da instituição. A digitalização dos serviços, embora justificada pela retórica da modernização e da eficiência, impõe obstáculos à população mais vulnerável, aprofundando a exclusão digital e comprometendo a efetividade da seguridade social.

4.1 O MARCO HISTÓRICO DA SEGURIDADE SOCIAL E A TRAJETÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A proteção social emerge nas sociedades capitalistas industrializadas como uma resposta às crises sociais geradas pela exploração da força de trabalho. Segundo Mota (2015), ela se estabelece como um mecanismo indispensável à reprodução ampliada do capital, ao mesmo tempo em que responde, ainda que de forma limitada, às lutas da classe trabalhadora por condições mínimas de existência.

Inicialmente organizada sob a forma de seguros sociais, voltados aos trabalhadores formais e assentados na lógica contributiva, a proteção social foi institucionalizada no bojo das disputas entre capital e trabalho, com o Estado ocupando o papel de mediador e garantidor da estabilidade social.

A trajetória da seguridade social é marcada por modelos distintos. O modelo bismarckiano³¹, concebido no século XIX, na Alemanha de Otto von Bismarck, fundou a base contributiva e seletiva da previdência social, voltada prioritariamente à classe trabalhadora formal. A ideia de contribuição prévia para acesso a benefícios proporcionais consolidou um sistema excludente e funcional à reprodução do capital. Já no século XX, especialmente após a crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial, ganha força o modelo beveridgiano³², proposto por William Beveridge na Grã-Bretanha, baseado na universalização da proteção e na promoção do bem-estar desde o nascimento até a morte (Silva, 2011). No entanto, como denuncia Faleiros (2000), mesmo esse modelo, de feição mais inclusiva, conserva em sua essência os mecanismos de reprodução das desigualdades, ao transformar a proteção social em novo nicho de acumulação, sem efetivamente subverter as estruturas sociais excludentes.

Primeiramente, a expressão "seguridade social" foi introduzida em 1935 através da legislação assinada pelo então presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt - a Lei da Seguridade Social de 14 de agosto de 1935 e se expandiu e se consolidou como um componente fundamental das políticas sociais em muitos países ao redor do mundo. O período entre as duas guerras mundiais, marcado por crises econômicas e agitações sociais, foi um momento crucial para o desenvolvimento dessas políticas. A Grande Depressão da década de 1930, por exemplo, levou à implementação de programas sociais abrangentes, como o New

³¹ O conceito bismarckiano refere-se ao modelo de seguridade social estabelecido na Alemanha sob o chanceler Otto von Bismarck, no final do século XIX. Esse modelo caracteriza-se pela previdência contributiva, na qual a proteção social é financiada por contribuições de empregadores e empregados, baseando-se na relação de trabalho. O modelo visa garantir segurança social aos trabalhadores, sendo um sistema corporativista voltado para quem participa formalmente do mercado de trabalho (Draibe, 1994).

³² Plano Beveridge de seguridade social constitui uma reorganização e recomposição de medidas dispersas de proteção social já existentes na Inglaterra, acrescidas de medidas direcionadas para a ampliação e consolidação dos planos de seguro social (seguro social básico e universal e seguros complementares) e da uniformização de benefícios e da criação de novos benefícios e auxílios (Silva, 2011 p. 90).

Deal nos Estados Unidos, que incluíam medidas de seguridade social para enfrentar os desafios econômicos e sociais da época (Silva, 2011).

No Brasil, a construção da seguridade social adquiriu contornos próprios. Ainda que influenciada por modelos europeus e pela Convenção nº 102 da OIT³³, sua estruturação foi profundamente marcada pela correlação de forças vigente à época da redemocratização e pela mobilização da sociedade civil organizada. A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um marco jurídico-político fundamental, ao inscrever a seguridade social como direito de cidadania, estruturada em três pilares: saúde, assistência social e previdência social (Behring; Boschetti, 2017). Essa concepção ampliada insere-se no Título VIII da Carta Constitucional, que define a seguridade como um conjunto integrado de ações estatais e sociais destinadas à garantia dos direitos básicos (Brasil, 1988).

Conforme Boschetti (2004), a seguridade social brasileira se materializou como um sistema híbrido, conjugando direitos universais (como a saúde), seletivos (como a assistência social, voltada a públicos específicos) e derivados do trabalho (como a previdência, ancorada na contribuição). Tal estrutura evidencia as contradições entre o projeto normativo da Constituição e sua implementação concreta. Em termos de financiamento, o artigo 195 da CF/1988 propõe um modelo solidário e tripartite, baseado na participação de empregadores, trabalhadores e do Estado, além de prever a diversidade de fontes e a gestão democrática. Todavia, a efetividade desse modelo tem sido constantemente comprometida por interesses do capital financeiro, pelas políticas de ajuste fiscal e pelas reformas regressivas (Silva, 2011; Mota, 2015).

A seguridade social instituída pela Constituição [Federal] de 1988, apesar de apresentar caráter inovador e intencionar compor um sistema ou um padrão amplo de direitos sociais, acabou se caracterizando como um sistema híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho

³³ A Convenção nº 102 da OIT, de 1952, estabelece normas mínimas para a seguridade social, abrangendo áreas como saúde, desemprego, invalidez, velhice, acidentes de trabalho, família, maternidade e sobrevivência. Ela define os princípios da universalidade, suficiência de benefícios e solidariedade no financiamento.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n.º 102: norma mínima da seguridade social, 1952. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/c102-normas-minimas-da-seguridade-social>. Acesso em: 9 jun. 2025.

(previdência) com direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência) (Boschetti, 2004, p. 113-114).

O texto constitucional promulgado em 1988 apresenta, em seu oitavo título intitulado "Da Ordem Social", a introdução da Seguridade Social, estipulando, no seu Artigo 194, que esta compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social" (Brasil, 1988).

A estrutura de seguridade social estabelecida pela Carta Magna de 1988, apesar de ter almejado fortemente a formação de um modelo abrangente de direitos sociais, revela-se, em sua implementação, como um sistema híbrido que "conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (previdência) com direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência)" (Boschetti, 2004, p.114). Essa configuração, marcada por diferentes lógicas de acesso e financiamento, tornou-se particularmente vulnerável às mudanças no cenário político e econômico pós-1988. Nesse contexto, como observa Mota

A despeito do texto da Constituição de 1988 conter princípios que garantem a universalização da seguridade social, observamos que a emergência de novos processos políticos ao lado do agravamento da crise econômica, gera um movimento por parte do grande capital e da burocracia estatal, que procura negar aquelas conquistas obtidas, sob a alegação da necessidade de adequação do modelo de seguridade social às atuais reformas econômicas do país (Mota, 1995, p. 146).

Esses princípios, expressos na definição ampliada da seguridade social e em seus objetivos, reforçam a ideia de uma proteção social abrangente e acessível a todos. No entanto, como argumentam Silva (2011), Mota (2015) e Behring (2007), a concretização desse modelo no Brasil tem enfrentado, desde sua instituição, limitações e desconstruções sistemáticas, que comprometem tanto o alcance quanto a eficácia das políticas de seguridade social.

Silva (2011) corrobora com essa análise ao destacar que a seguridade social no Brasil tem sido alvo de intensas pressões para reduzir seu caráter redistributivo, resultando no abandono de princípios fundamentais previstos na Constituição, como a universalidade, a solidariedade e a equidade no custeio. Essa desconstrução é evidenciada na resistência à implementação de um financiamento adequado e na priorização de políticas econômicas voltadas para a austeridade

fiscal, frequentemente alinhadas aos interesses do capital financeiro, em detrimento da cidadania e do fortalecimento dos direitos sociais.

Conforme apontado por Behring (2007), as frequentes mudanças constitucionais têm imposto uma lógica regressiva aos direitos sociais. No entanto, sua implementação prática tem sido marcada por um processo contínuo de desestruturação, resultando na redução de sua abrangência e eficácia. Esse processo tem contribuído para a fragmentação do sistema, que se torna progressivamente mais seletivo e dependente das dinâmicas impostas pelo capital financeiro. Essa trajetória pode ser compreendida à luz do contexto histórico e político do período, no qual o ideário neoliberal ganha força, promovendo a reconfiguração das políticas sociais e colocando em xeque os avanços conquistados na Constituição de 1988.

Desde os anos 1990, a seguridade social brasileira tem sido alvo de sucessivas *contrarreformas*, que desfiguram seu caráter redistributivo e universalizante. Como argumenta Mota (2015), essas “reformas” operam como resposta do Estado neoliberal à crise estrutural do capital, subordinando as políticas sociais às exigências dos mercados e promovendo a financeirização dos fundos públicos. A previdência social, nesse processo, transforma-se em foco privilegiado de desmonte, dada sua centralidade tanto no orçamento quanto nas conquistas históricas da classe trabalhadora. Ao mesmo tempo, a assistência social sofre com a focalização extrema, e a saúde pública, embora constitucionalmente universal, enfrenta subfinanciamento crônico e crescente privatização.

Essa trajetória revela que a seguridade social no Brasil, embora formalmente baseada em princípios como universalidade, integralidade e equidade, tem sua materialidade esvaziada. Silva (2011) observa que a estrutura de direitos estabelecida em 1988 foi sendo progressivamente corroída, especialmente pela adoção de medidas econômicas ortodoxas que priorizam a contenção do gasto público e transferem ao indivíduo a responsabilidade pela própria proteção social. Como resultado, observa-se a fragmentação do sistema e sua reconfiguração sob a lógica mercantil, em detrimento dos princípios constitucionais de solidariedade e justiça social.

A própria institucionalidade da seguridade tem sido atravessada por uma cultura política orientada pela “crise permanente” – conceito descrito por Mota (1995)

como um recurso ideológico utilizado para legitimar reformas estruturais regressivas, naturalizar a precarização e deslocar a responsabilidade do Estado para o indivíduo. Essa cultura opera por meio da culpabilização dos trabalhadores e da desmoralização dos servidores públicos, abrindo espaço para reformas que enfraquecem o papel estatal e ampliam a presença do capital na gestão das políticas sociais.

Nesse período, identificado por Mota (1995) como o "clímax" do ideário neoliberal, a burguesia brasileira, buscava minar os espaços de resistência das classes subalternas, utilizando uma cultura persuasiva para difundir sua visão de mundo e tornar seu projeto amplamente aceito. Essa cultura política da crise foi essencial para viabilizar não apenas a reestruturação técnica da base produtiva do capital, mas também para garantir que tal transformação ocorresse com o consentimento das classes trabalhadoras.

Assim, as mudanças no mundo do trabalho, associadas à emergência neoliberal, impactam profundamente a seguridade social brasileira, redefinindo seu funcionamento e alcance, ampliando as desigualdades no acesso às políticas sociais e enfraquecendo as bases do sistema de seguridade (Mota, 1995). Paralelamente, a intervenção estatal, sob a lógica neoliberal, priorizou a redução dos direitos sociais e a fragmentação das políticas públicas, comprometendo os princípios de universalidade e solidariedade que fundamentam a seguridade social, conforme delineado na Constituição de 1988. Esse cenário resulta em um sistema progressivamente mais restrito e submetido às exigências de austeridade fiscal, desafiando sua capacidade de atuar como um instrumento efetivo de proteção integral à população (Silva, 2011; Mota, 1995).

Diante desse cenário, torna-se imprescindível compreender a seguridade social não como um conjunto técnico de políticas públicas, mas como expressão concreta das lutas de classe, das correlações políticas e do projeto societário em disputa. Como bem sintetiza Faleiros (2000), longe de representar um instrumento de ruptura, a seguridade social, nos marcos do capitalismo dependente, é reorganizada constantemente para garantir a reprodução do capital e conter as tensões sociais. Assim, cabe situar a política previdenciária como espaço estratégico de enfrentamento e resistência, especialmente no contexto das transformações

contemporâneas do trabalho público, marcadas por precarização, intensificação e responsabilização individual.

4.2 A TRAJETÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A compreensão da previdência social requer uma análise que considere o conjunto de políticas sociais no contexto socioeconômico em que foram concebidas. É essencial abordar o contexto histórico, examinando a correlação de forças sociais em momentos específicos como expressão das relações estruturais e dinâmicas da sociedade, considerando que a previdência constitui uma política que se desenvolveu em resposta à intensificação das contradições entre capital e trabalho, refletindo tanto as demandas dos trabalhadores quanto às estratégias do sistema para lidar com essas tensões. Não deixando de considerar que

Os seguros sociais são políticas de reprodução da força de trabalho, de controle dos movimentos sociais de insubordinação dos trabalhadores à ordem estabelecida, de socialização pelo Estado dos custos de manutenção dos trabalhadores incapacitados pelo trabalho, de prevenção das crises econômicas pelo estímulo à demanda e ao consumo. Supõem, portanto, um processo de luta e de enfrentamentos, de conflitos vinculados às contradições mais profundas do processo de produção da acumulação e da legitimidade do bloco do poder (Faleiros, 2000, p. 173).

A previdência social no Brasil se desenvolveu paralelamente à estruturação do mercado de trabalho, entre as décadas de 1920 e 1970. Essa organização teve um duplo papel: por um lado, respondeu às demandas dos trabalhadores por proteção social diante das inseguranças da nova estrutura produtiva urbano-industrial, que substituiu o modelo agrário-exportador. Por outro lado, a previdência social também apoiou a expansão do capital, contribuindo para a reprodução da força de trabalho, redução dos custos para os empregadores, controle e adaptação dos trabalhadores à indústria nascente, além de permitir ao Estado utilizar seu fundo para financiar infraestrutura necessária ao capital (Silva, 2011).

A garantia dos direitos condicionados ao trabalho por meio da previdência social revelou-se uma resposta 'adequada' ao capitalismo, no sentido de que ela não colocava em questão a propriedade privada e, ao mesmo tempo, garantia a reprodução da força de trabalho. Constituída como um direito do trabalho, a previdência social teve uma relação privilegiada com a

industrialização e com o processo de assalariamento decorrente. (Boschetti, 2006, pp. 76-77).

A implementação da legislação trabalhista no Brasil, juntamente com a introdução da proteção previdenciária, está profundamente enraizada em um contexto histórico específico, em que o Estado brasileiro passa a desempenhar um papel ativo na regulação das relações entre capital e trabalho. “O Estado Nacional, que se consolida a partir da segunda metade do século XIX, [...] tinha como função básica garantir a ordem e administrar a economia” (Souza, 2002 p. 19).

Simultaneamente, testemunhou-se a consolidação das relações salariais capitalistas no país, em paralelo ao surgimento de uma crescente massa operária urbana que enfrentava condições de vida e trabalho precárias, o que motivou a demanda por medidas de proteção social (Silva, 2011).

No início do século XX, a economia brasileira era predominantemente voltada à exportação de produtos primários, como café, borracha e açúcar, e dependia quase totalmente da importação de manufaturados. O intenso fluxo migratório, impulsionado pela expansão da economia cafeeira, ampliou a massa de trabalhadores, favorecendo sua organização e mobilização por melhores condições de trabalho, com greves significativas ocorrendo em São Paulo, em 1917 e 1919. Após a Primeira Guerra Mundial, o declínio do comércio internacional obrigou o Brasil a fortalecer sua indústria, enquanto os trabalhadores reivindicavam não apenas aumentos salariais, mas também melhores condições laborais e proteção social (Faleiros, 2000; Souza, 2002). “Esses acontecimentos tiveram importância fundamental na condução das políticas e diretrizes voltadas para a proteção social” (Souza, 2002 p. 19).

O marco inicial da política de previdência social no país, como um sistema minimamente estruturado, é associado ao Decreto-Lei nº 4.682, datado de 24 de janeiro de 1923, também conhecido como Lei Eloy Chaves. Esse decreto estabelecia a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para os funcionários de cada uma das empresas ferroviárias atuantes no território nacional naquela época. Posteriormente, em 1926, foi promulgado o Decreto nº 5.109, em 20 de dezembro, o qual expandiu a abrangência da cobertura previdenciária para os trabalhadores portuários e marítimos (Souza, 2002).

Os benefícios pecuniários oferecidos aos trabalhadores estavam subordinados à lógica do seguro social, uma vez que seu acesso dependia da contribuição prévia dos empregados, conforme alíquotas, idades e tempos de contribuição definidos pela legislação³⁴. Nesse sentido, Malloy (1986) destaca que o acesso à proteção social previdenciária demandava, de um lado, o vínculo formal do trabalhador a uma categoria profissional específica e, de outro, a destinação de uma parcela de sua remuneração para financiar o sistema.

O direito, [...], não era função do status do segurado como cidadão ou como trabalhador e sim de sua participação numa categoria oficialmente designada e de sua obrigação contratual de contribuir para a caixa. Assim, se de um lado a lei criava o direito de proteção do empregado, de outro criava também uma obrigação, por parte do empregado, de participar nesta proteção (Malloy, 1986, p. 52).

Cabe ressaltar, que após a publicação da Lei Eloy Chaves, foi instituído um órgão responsável pela Previdência Social, o Conselho Nacional do Trabalho (CNT), criado a partir do Decreto n. 16.037, de 30 de abril de 1923, tinha como objetivo:

Art. 2º Além do estudo de outros assumptos que possam interessar á organização do trabalho e da previdencia social, o Conselho Nacional do Trabalho occupar-se-ha do seguinte: dia normal de trabalho nas principaes industrias, systemas de remuneração do trabalho, contractos collectivos do trabalho, systemas de conciliação e arbitragem, especialmente para prevenir ou resolver as padeiras, trabalho de menores, trabalho de mulheres, aprendizagem e ensino tecnico, accidentes do trabalho, seguros sociaes; caixas de aposentadorias e pensões de ferro-viarios [...] (Brasil, 1923).

O CNT surgiu em um contexto de intensificação dos conflitos entre capital e trabalho, marcado pelo crescimento do proletariado urbano e pelas primeiras mobilizações operárias por melhores condições laborais e direitos sociais. Suas funções iniciais incluíam o estudo e a proposição de medidas voltadas a disciplinar as relações trabalhistas e previdenciárias, atendendo às demandas dos trabalhadores apenas naquilo que fosse funcional ao desenvolvimento econômico e político do capital (Souza, 2002; Faleiros, 2000).

Na década de 1930, o Brasil atravessava um período de intensas transformações econômicas, sociais e políticas, impulsionado pela crise mundial de

³⁴ Para mais informações verificar Oliveira; Teixeira (1995) e Boschetti, 2006..

1929 e pelo fim da República Velha, com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder após a Revolução de 1930. Esse cenário foi marcado pelo declínio da economia agroexportadora, especialmente da monocultura do café, e pela intensificação da urbanização e da industrialização, que ampliaram a massa de trabalhadores urbanos e suas reivindicações por direitos sociais (Souza, 2002; Faleiros, 2000).

Nesse contexto, o sistema previdenciário brasileiro passou por uma significativa reestruturação. As antigas Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs), sustentadas por empresas privadas, foram gradualmente substituídas pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), entidades de caráter nacional organizadas por categorias profissionais. Ainda restritos aos trabalhadores urbanos, os IAPs institucionalizaram o modelo corporativo de proteção social, adaptado às demandas do processo de industrialização emergente (Brasil, 2023).

Um marco institucional importante foi a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), anunciada por Vargas em seu discurso de posse em 3 de novembro de 1930. O MTIC tornou-se um instrumento estratégico de intervenção estatal nas relações entre capital e trabalho, promovendo o controle centralizado das organizações sindicais e da previdência social (Ianni, 1991).

A vinculação dos IAPs ao MTIC, a partir da década de 1930, representou uma inflexão importante no status jurídico do sistema previdenciário, que passou a integrar formalmente a estrutura do Estado. Sob a égide do Estado corporativo, o sistema organizava as relações de trabalho e os sindicatos de maneira verticalizada e tutelada, com o objetivo de atenuar os conflitos sociais e garantir estabilidade ao processo de acumulação. Além disso, como destaca Faleiros (2000), o sistema previdenciário funcionava como uma forma de poupança compulsória, canalizando recursos para o financiamento da industrialização e para a ampliação da intervenção estatal na economia.

O período de 1930 a 1945 foi marcado pela consolidação de políticas sociais no Brasil, culminando na Constituição de 1937 e na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), promulgada em 1943. Em 1946, o Decreto nº 8.742, de 19 de janeiro, criou o Departamento Nacional de Previdência Social (DNPS), subordinado ao MTIC, com as competências do CNT. A medida está relacionada ao Decreto-Lei nº 9.797, de 9 de setembro de 1946, que extinguiu o CNT e criou o Tribunal Superior do Trabalho (TST) (Brasil, 2023).

No campo previdenciário, esse período foi caracterizado pela manutenção do regime de capitalização e pela lógica contributiva do seguro, que condicionava o acesso à proteção social ao vínculo formal de trabalho urbano. Os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs) apresentavam planos fragmentados e desiguais, gerando um sistema de benefícios estratificado. Trabalhadores em setores estratégicos, com maior organização sindical, obtinham melhores condições, enquanto categorias periféricas, como rurais e informais, permaneciam excluídas. Essa segmentação refletia as características corporativistas do Estado e a seletividade nas políticas sociais implementadas no período (Malloy, 1986; Oliveira; Teixeira, 1995; Boschetti, 2006; Faleiros, 2000).

O período de 1964 a 1985 no Brasil foi marcado pelo regime militar, instaurado após o golpe de 1964, e por profundas transformações políticas, econômicas e sociais. O regime militar implementou uma política autoritária de controle estatal e repressão às liberdades democráticas, enquanto buscava consolidar um projeto de modernização econômica e industrialização acelerada. Esse contexto influenciou diretamente a estrutura e a gestão da previdência social no país, que passou por mudanças significativas. Houve uma intensificação na política de previdência social, com a centralização da administração e o aumento do aparato burocrático (Ianni, 1991; Oliveira; Teixeira, 1995).

Esse período foi marcado pelo aumento das desigualdades sociais e pelo compromisso do Estado com a acumulação de capital e o crescimento econômico. É, portanto, sob um contexto sócio-político de autoritarismo e modelo econômico concentrador que a política de previdência social será conformada no período de 1964 a 1985 (Mota, 1995).

O regime militar no Brasil implementou uma política de modernização conservadora que, ao mesmo tempo em que mantinha os laços de dependência econômica com os centros hegemônicos, buscava enfraquecer a resistência social organizada e legitimar a nova ordem autoritária. Para isso, promoveu mudanças nas políticas sociais sob o argumento de modernização administrativa, reforçando a centralização e a burocratização das decisões. Nesse contexto, foram criados o INPS (1967), o MPAS (1974) e o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (1967) (Mota, 1995).

Quanto a isso, cabe citar que a Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS), instituída pela Lei nº 3.807 em 26 de agosto de 1960, consolidou a legislação relativa aos Institutos de Aposentadorias e Pensões. Posteriormente, o Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966, fundiu os seis Institutos de Aposentadorias e Pensões então existentes (IAPM, IAPC, IAPB, IAPI, IAPETEL, IAPTEC), criando o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS (MPAS, 2002). O INPS centralizou as atividades previdenciárias para os trabalhadores do setor privado, excluindo rurais e domésticos (Mota, 1995).

Sob o regime militar, ao longo da década de 1970, através do chamado "milagre brasileiro", a abrangência da previdência social aumentou com a concentração de recursos no âmbito federal, notadamente devido às seguintes medidas: O Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRURAL³⁵ em 1971; em 1972, a inclusão dos empregados domésticos; em 1973, a regulamentação da inscrição compulsória de autônomos; em 1974, a instituição do amparo previdenciário para indivíduos com mais de 70 anos e inválidos não segurados (idade posteriormente modificada); em 1976, a expansão dos benefícios previdenciários e assistenciais para os empregadores rurais e seus dependentes (Brasil, 2017).

O regime jurídico dos trabalhadores que atuavam junto ao INPS era o da legislação trabalhista (CLT) e cabia ao presidente da autarquia estabelecer as normas gerais de administração e remuneração do pessoal, inclusive quanto ao regime de trabalho e à organização dos quadros funcionais e das correspondentes lotações das unidades administrativas (Souza, 2002).

A Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV foi instituída como uma empresa pública vinculada ao MPAS, com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira. Além disso, a Lei nº 6.125, de 4 de novembro de 1974, elencou as atribuições da DATAPREV: a análise de sistemas, a programação e execução de serviços de tratamento da informação e o processamento de dados por meio de computação eletrônica, bem como a prestação de outros serviços correlatos (Brasil, 2023).

³⁵ Instituído pela Lei Complementar n. 11 de 25 de maio de 1971, concedia ao trabalhador rural os benefícios de aposentadoria por velhice, aposentadoria por invalidez, pensão por morte, auxílio-funeral, serviços de saúde e serviço social (MPAS, 2002)

A herança da previdência social durante o regime militar foi marcada pela centralização administrativa e pelo fortalecimento do papel do Estado na gestão da proteção social, mas também pela seletividade e exclusão (Behring; Boschetti, 2017). Esse legado foi fundamental para as discussões sobre a universalização dos direitos sociais que emergiram na redemocratização e culminaram na Constituição de 1988, com a tentativa de superar as desigualdades estruturais do sistema construído no período autoritário (Silva, 2011).

No Brasil, a década de 1980 foi caracterizada por uma grave instabilidade econômica, evidenciada pela hiperinflação, recessão, altos índices de desemprego e uma profunda crise de endividamento externo. Com o esgotamento do modelo de desenvolvimento econômico implementado durante a Ditadura Militar, a agenda política nacional passou a priorizar a estabilização da economia e o restabelecimento da ordem democrática. Esse período foi ainda marcado por uma intensa mobilização popular, que desempenhou um papel crucial na consolidação do processo de redemocratização (Behring; Boschetti, 2017).

O processo de redemocratização no Brasil demandou a criação de uma nova ordem constitucional, culminando na convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte. As eleições para a Constituinte ocorreram em novembro de 1986, e, em fevereiro de 1987, os trabalhos foram oficialmente iniciados. Após intensos debates e negociações, a nova Constituição foi promulgada em 5 de outubro de 1988, marcando um marco na consolidação democrática do país. Na Carta Magna, os direitos individuais foram significativamente expandidos e as liberdades públicas receberam um vigor sem precedentes (Brasil, 2023).

A Constituição Federal de 1988 foi elaborada e promulgada em um contexto de crise global do capitalismo, cujos impactos foram sentidos no Brasil, e em meio a intensas disputas político-ideológicas internas. Esse cenário conferiu à Constituição um caráter heterogêneo, marcado por avanços significativos em relação às cartas constitucionais anteriores, mas também por traços conservadores que refletem as contradições e lutas sociais da época (Silva, 2011).

A autora acrescenta que, durante esse período, o sistema previdenciário enfrentava desafios estruturais agravados por crises econômicas e pela inflação elevada, características do período conhecido como "década perdida". A fragilidade do modelo anterior, baseado na lógica contributiva e na fragmentação herdada dos

IAPs, exigia reformas que pudessem ampliar a abrangência do sistema e garantir maior equidade. No entanto, as limitações fiscais e a crise econômica restringiam a capacidade de expansão dos benefícios e serviços.

Com o início do processo de redemocratização, a Previdência Social passou a integrar a agenda política como elemento essencial para a promoção da cidadania. A convocação da Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, abriu espaço para debates sobre a universalização dos direitos sociais, culminando na Constituição Federal de 1988, que representou um marco na história da seguridade social brasileira. A nova Carta Magna integrou a previdência à seguridade social, ao lado da saúde e da assistência social, estabelecendo-a como um direito de todos e dever do Estado, ampliando a proteção a trabalhadores rurais e urbanos e assegurando princípios como universalidade, irredutibilidade dos benefícios e piso mínimo vinculado ao salário-mínimo. Contudo, a seguridade social brasileira, construída no campo de batalha dos trabalhadores, é constantemente alvo de investidas do capital, visando ajustá-la aos seus próprios interesses. Nesse sentido,

[...] trata-se de uma contradição da sociedade capitalista, cujas mediações econômicas e políticas imprimem um movimento dinâmico e dialético: se do ponto de vista lógico, atender às necessidades do trabalho é negar as necessidades do capital, do ponto de vista histórico, a seguridade social é por definição esfera de disputas e negociações na ordem burguesa (Mota, 2006, p. 29).

A Constituição Federal conferiu ao poder público a responsabilidade de organizar a Seguridade Social com base em princípios fundamentais, entre os quais se destacam: universalidade da cobertura e do atendimento, assegurando a todos os cidadãos o acesso à proteção social; e uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços para populações rurais e urbanas, permitindo a inclusão do trabalhador rural no sistema previdenciário.

Outros princípios relevantes incluem: seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, direcionando-os conforme as necessidades individuais; irredutibilidade do valor dos benefícios, garantindo a manutenção de seu poder aquisitivo; e equidade na participação do custeio, ajustando as contribuições à capacidade financeira dos contribuintes. Além disso, o sistema deve se basear na diversidade das fontes de financiamento, com contribuições abrangendo diferentes

setores da economia e da produção, e no caráter democrático e descentralizado da administração, priorizando a gestão participativa.

A regulamentação desses dispositivos ocorreu em 24 de julho de 1991, com a publicação das Leis nº 8.212 e nº 8.213. A primeira dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui seu Plano de Custeio, enquanto a segunda estabelece o Plano de Benefícios da Previdência Social, consolidando os marcos legais da proteção social no Brasil.

De acordo com o art. 1º da Lei 8213/91 a Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente, expressas em benefícios e serviços ao segurado e seus dependentes.

A previdência social nasce e se estrutura no Brasil para dar curso à expansão da acumulação capitalista e como resultado da luta dos trabalhadores por proteção social. Por ser multideterminada, esta política social assumiu perfil singular em cada momento histórico, em conformidade com as características de seus determinantes mais fundamentais, como: o padrão de acumulação hegemônico, o nível de mobilização e capacidade de pressão dos trabalhadores, a situação estrutural do trabalho e da economia e as funções do Estado (Silva, 2011.p. 149).

Quanto aos serviços previdenciários, no artigo 18, III da referida Lei, é assegurado o direito de acesso aos(às) segurados(as) e seus(as) dependentes a Reabilitação Profissional e o Serviço Social. Especificamente quanto ao Serviço Social Previdenciário foi legitimamente instituído por meio da Portaria nº 25, datada de 6 de abril de 1944, emanada pelo CNT, como uma proposta integrante do plano de ampliação previdenciária dos IAPs. Em sua origem, suas intervenções eram orientadas para a humanização do beneficiário (Brasil, 2018).

No que diz respeito à Política Previdenciária configura-se como um sistema de proteção social destinado aos trabalhadores e seus dependentes. Esse amparo é disponibilizado quando os indivíduos se encontram afastados do trabalho e, conseqüentemente, em uma situação de vulnerabilidade social devido a circunstâncias como doença, invalidez, avanço da idade, óbito, prisão e maternidade. Contudo essa política se fundamenta na teoria do seguro, que envolve

a prévia contribuição dos(as) segurados(as) com o propósito de garantir a proteção social tanto para eles(as), quanto para seus(as) dependentes.

Ao longo de sua história, a Previdência Social passou por reformas — ampliadoras de direitos — e por contrarreformas — restritivas de direitos. A mais importante reforma ocorreu em 1988, quando a ascensão das lutas sociais pressionou os deputados e senadores que compunham o Congresso Nacional Constituinte a incorporá-la, na nova Constituição Federal, ao sistema de Seguridade Social, que compreende os direitos de saúde, previdência e assistência social (Silva, 2018 p. 133).

Na década de 1980, o Brasil vivia um período de intensas lutas de trabalhadores e movimentos sociais, culminando na promulgação da Constituição Federal, que assegurou direitos fundamentais. No entanto, as transformações no mundo do trabalho, impulsionadas pela reestruturação produtiva, foram intensificadas nos anos 1990 devido às mudanças econômicas e ao avanço do projeto neoliberal. Esse contexto gerou mudanças significativas nos processos produtivos, na gestão e organização do trabalho, impactando diretamente a efetivação e garantia dos direitos previstos na Constituição Federal.

Sob diretrizes neoliberais, essa busca por um novo padrão de acumulação imprimiu a redefinição das funções do Estado, a financeirização do capital e a reestruturação produtiva como estratégias intrinsecamente articuladas. O modelo neoliberal que se firmou a partir de então rapidamente se tornou hegemônico no mundo capitalista (Silva, 2011 p. 24).

Os anos 1990 são marcados por um avanço dos ideários neoliberais. Nesse período, observa-se um vigoroso processo de privatizações de empresas públicas, sob o comando do presidente eleito Fernando Collor. Sua primeira medida foi o Programa de Estabilidade Econômica, notável pelo confisco de ativos financeiros que gerou grande insatisfação popular, abalos na confiança na política econômica e retração no consumo, o que contribuiu para uma forte recessão econômica. Ainda no governo Collor, com foco na modernização do Estado, através da reestruturação da administração pública, há a extinção do Ministério do Trabalho e Previdência Social. Ocorre a fusão dos antigos Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o INPS dando lugar ao INSS a partir do de 27 de junho de 1990, quando o Decreto nº 99.350 efetivou a

fusão dos Institutos criando uma nova autarquia, o INSS e "consolidando a ideia de que a Previdência Social é uma forma de seguro" (Souza, 2002). A partir de sua criação, caberia ao INSS a execução de atribuições específicas no âmbito da Previdência Social, em conformidade com a estrutura e diretrizes definidas pela Constituição Federal:

Compete ao INSS a operacionalização do reconhecimento dos direitos da clientela do Regime Geral de Previdência Social – RGPS. No art. 201 da Constituição Federal Brasileira, observa-se a organização do RGPS, que tem caráter contributivo e de filiação obrigatória, e onde se enquadra toda a atuação do INSS, logicamente respeitadas as políticas e estratégias governamentais oriundas dos órgãos hierarquicamente superiores, como o MPS (Brasil, 2017).

O INSS, um dos maiores órgãos públicos de distribuição de renda da América Latina, é responsável pela concessão de direitos aos(às) segurados(as) do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), atendendo atualmente milhões de filiados(as), segurados(as) e beneficiários(as), com uma expressiva dotação orçamentária anual (Jesus, 2022). Para compreender sua atuação, é necessário um olhar detalhado sobre sua trajetória, analisando desde sua criação até as transformações estruturais e organizacionais que moldaram seus processos de trabalho. Essa análise considera as influências das conjunturas políticas, econômicas e sociais, e como essas variáveis impactaram a gestão e a execução das atividades da autarquia ao longo dos anos. Essa discussão será aprofundada mais adiante no trabalho, permitindo uma compreensão abrangente das mudanças e desafios enfrentados pelo INSS.

Para compreender de forma abrangente as transformações pelas quais o INSS passou ao longo dos anos, é fundamental analisar as *contrarreformas* da previdência, que representam marcos decisivos na reconfiguração do sistema de proteção social no Brasil. Essas *contrarreformas*, implementadas em diferentes conjunturas políticas e econômicas, refletem os interesses em jogo na disputa entre capital e trabalho, influenciando diretamente as diretrizes institucionais, os critérios de acesso aos benefícios e as condições de trabalho dos servidores responsáveis por sua operacionalização. A próxima seção abordará de forma sucinta essas *contrarreformas*, examinando seus impactos sobre a seguridade social e as implicações para os trabalhadores e beneficiários do sistema previdenciário,

revelando as tensões e contradições inerentes ao contexto de um país inserido na lógica do capitalismo dependente.

4.2.1 As *Contrarreformas* da Previdência Social a partir dos anos de 1990

Não é objetivo deste trabalho aprofundar as *contrarreformas* na Política Previdenciária ao longo dos diferentes governos brasileiros. No entanto, é importante oferecer uma perspectiva sobre como o ideário neoliberal, assim como a precarização e flexibilização do trabalho, afetam essa política e, por consequência, a vida dos trabalhadores. Isso inclui tanto os que são beneficiários da Previdência quanto aqueles que atuam diretamente nela.

As transformações no capitalismo contemporâneo têm efeitos significativos sobre a vida das pessoas e a atuação do Estado. O aumento do desemprego e a redução dos direitos sociais refletem a nova configuração do capitalismo, que impacta diretamente os trabalhadores e se reflete na fragilização da seguridade social. Nesse contexto, as *contrarreformas* da previdência social não podem ser dissociadas do novo papel do Estado, que se ajusta às exigências do capitalismo global, promovendo cortes de direitos e enfraquecendo o sistema de proteção social em nome de uma racionalidade econômica de mercado. Nesse sentido, como observa Faleiros:

[...] não se pode desvincular a reforma da previdência do novo papel do Estado [...] O fundo público [...] apenas incluía àqueles que possuíam um contrato de emprego. O trabalho precário, o trabalho informal e o trabalho terceirizado, além da flexibilização dos contratos não garantem a estabilidade e a base necessárias para a constituição de um fundo baseado em descontos salariais e contribuições empresariais. Os direitos trabalhistas passam por profundas mudanças e as políticas hoje formuladas para enfrentar as novas condições do capital são focalizadas num pretenso credo ideológico de que o indivíduo e a sociedade são os responsáveis pela a sua subsistência e condições de trabalho (Faleiros, 2000, p. 101-102)

Dito isto, é importante salientar que as pressões do capital financeiro sobre o Estado constituem elemento central no desencadeamento das *contrarreformas* e nas disputas pelo fundo público. Ao longo desse processo, três argumentos principais têm sido constantemente apresentados. Primeiro, a narrativa do envelhecimento populacional e a suposta crise da previdência pública têm sido usadas para criar uma percepção de que o sistema de repartição é inviável. Em

segundo lugar, a ideia de que os custos do trabalho são elevados tem justificado a concessão de renúncias tributárias às empresas. Isso diminui a contribuição do capital para o financiamento da previdência pública, ao mesmo tempo que aumenta a participação dos trabalhadores. Por fim, a noção equivocada de que os investimentos na previdência pública levam ao crescimento da dívida do governo e ao desequilíbrio dos orçamentos é frequentemente empregada. Dessa maneira, as medidas de *contrarreforma* têm se baseado ao longo do tempo nesses argumentos enganosos, além de servir como base para a implementação de medidas como a regulamentação do trabalho terceirizado, o incentivo para que trabalhadores se formalizem como MEI ou CNPJ — deslocando responsabilidades previdenciárias para o indivíduo — e a propagação da previdência privada como alternativa ao sistema público, reforçando a lógica de mercantilização da proteção social (Silva, 2018).

As *contrarreformas* da previdência vêm desempenhando um papel significativo nas agendas de diferentes governos no Brasil, ao longo das últimas décadas. Analisando os períodos dos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e Jair Bolsonaro, é possível observar abordagens distintas em relação às mudanças propostas na previdência social do país.

A adesão do Brasil às políticas neoliberais tornou-se irreversível nos anos 1990, especialmente durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse período, a reestruturação produtiva foi impulsionada pela abertura comercial ao mercado externo, o que exigiu que as empresas nacionais oferecessem produtos mais diversificados, de melhor qualidade e preços competitivos. Isso levou a transformações nos processos produtivos e na gestão da força de trabalho. O governo FHC implementou medidas que deram suporte e ampliaram essa reestruturação produtiva (Silva, 2011).

As modificações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, configuram a primeira *contrarreforma* significativa da previdência social após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Essa alteração marca um ponto de inflexão na trajetória da seguridade social brasileira, ao restringir direitos e condicionar o acesso aos benefícios previdenciários a critérios mais rígidos de contribuição e tempo de serviço. Conforme analisa Silva (2011), observa-se, nesse

processo, o esvaziamento progressivo do caráter protetivo e ampliado previsto originalmente na Constituição, em favor de uma lógica mais restritiva, voltada à contenção de gastos e à preservação de critérios estritamente contributivos. Tal mudança representa um afastamento do compromisso com a universalização da proteção social e reflete a crescente influência da racionalidade fiscal sobre os direitos sociais.

Dizia a redação original do artigo 201 da Constituição Federal de 1988:

Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a: cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão; ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda; proteção ao trabalhador em situações de desemprego involuntário; pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes (Brasil [CF/1988], 2000, art. 201 e incisos).

A redação dada pela EC nº 20, de 1998, diz:

A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenda, nos termos da lei, a: cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção à maternidade, especialmente à gestante; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; salário-família e auxílio reclusão para os dependentes de segurados de baixa renda; pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes (Brasil [CF/1988], 2005, Art. 201 e incisos).

A comparação entre a redação original do artigo 201 da Constituição Federal de 1988 e o texto alterado pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, evidencia mudanças significativas na concepção da previdência social, revelando um deslocamento de enfoque. Na formulação original, a previdência era concebida como parte integrante de um sistema mais amplo de seguridade social, voltado à proteção dos trabalhadores e de seus dependentes diante de múltiplos riscos sociais, com ênfase na função social e distributiva da política previdenciária.

A nova redação, por sua vez, introduz elementos que sinalizam a transição para uma lógica mais restritiva e fiscalista. A afirmação de que o regime geral deve ter "caráter contributivo e de filiação obrigatória" e que deve observar "critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial" insere, no plano constitucional, a racionalidade econômica como princípio estruturante da política

previdenciária. Essa mudança remete à prevalência do equilíbrio das contas públicas sobre a garantia de direitos, subordinando a função social da previdência aos parâmetros de sustentabilidade fiscal impostos pelas agendas neoliberais.

Esse deslocamento normativo revela o progressivo esvaziamento do papel redistributivo da previdência social, agora reconfigurada como política focalizada e condicionada à contribuição individual. Elementos como a cobertura dos acidentes de trabalho e a ajuda direta aos dependentes de baixa renda foram suprimidos ou diluídos, e a introdução explícita do caráter contributivo e da filiação obrigatória reforça a desvinculação da previdência em relação à seguridade social enquanto sistema universal de proteção. Como observa Silva (2011), essa reorientação restringe à Previdência a função de manter a renda do trabalhador em casos de incapacidade laborativa, deixando de lado seu papel ampliado na proteção social.

A Emenda Constitucional nº 20, de 1998, conhecida como a "Reforma da Previdência de FHC", trouxe mudanças significativas para aposentadorias e pensões. A reforma introduziu o tempo de contribuição como critério, aumentando progressivamente o período necessário para se aposentar e a idade mínima (60 anos para homens e 55 para mulheres). Substituiu a aposentadoria por tempo de serviço por um modelo de contribuição de 30 anos para mulheres e 35 anos para homens, extinguiu a aposentadoria proporcional, e eliminou direitos como auxílio-funeral, auxílio-natalidade e aposentadoria especial para atividades insalubres ou penosas (Peres, 2020).

Nesse contexto, a política previdenciária passa a desempenhar papel estratégico na manutenção da força de trabalho produtiva, priorizando a proteção de segmentos economicamente ativos e moldando seus critérios de acesso conforme as exigências do mercado. A previdência, assim, deixa de ser concebida como um direito social inalienável para se tornar uma engrenagem funcional à reprodução do capital. A lógica da reforma revela que a política social é reconfigurada para atuar como instrumento de gestão da força de trabalho, assegurando sua disponibilidade, disciplinamento e adequação às dinâmicas do trabalho assalariado, em consonância com os imperativos do modelo capitalista dependente e financeirizado.

No primeiro mandato do governo Lula, embora o discurso inicial indicasse oposição às *contrarreformas* previdenciárias herdadas do período anterior,

mudanças relevantes foram implementadas, ainda que com escopo mais restrito em comparação à Emenda Constitucional nº 20/1998. Em 2003, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 41, que estabelece a idade mínima para aposentadoria compulsória no serviço público e promoveu alterações significativas nos Regimes(as) Próprios de Previdência Social (RPPS), como o aumento da contribuição dos servidores ativos e inativos, a instituição do teto remuneratório vinculado ao subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal e a possibilidade de criação de fundos de previdência complementar para os servidores públicos.

Em 2005, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 47, conhecida como a "Emenda da paridade", que, em resposta às mobilizações dos servidores e aos impasses gerados pela EC nº 41, reintroduziu parcialmente a paridade e a integralidade dos proventos para servidores que preenchiam critérios específicos de tempo de contribuição e idade. Ainda que tenha amenizado algumas das restrições impostas anteriormente, essa medida não reverteu os pilares da reestruturação previdenciária, mantendo os princípios de equilíbrio atuarial e contenção de despesas como eixos centrais da política (Peres, 2020).

Dessa forma, as *contrarreformas* previdenciárias implementadas durante o governo Lula — EC nº 41/2003 e EC nº 47/2005 — aprofundaram a segmentação entre regimes previdenciários e contribuíram para o avanço do processo de individualização da proteção social no setor público, consolidando um modelo menos solidário e mais alinhado aos parâmetros de sustentabilidade fiscal exigidos pelo capital.

Durante o governo Dilma Rousseff, a agenda de *contrarreformas* previdenciárias voltou à pauta, ainda que sem a implementação de uma reforma estrutural de amplo alcance. Um dos principais pontos de debate foi a proposta de ampliação da Desvinculação de Receitas da União (DRU), mecanismo que permitia ao Executivo utilizar livremente uma parcela significativa das receitas vinculadas à seguridade social. Tal proposta suscitou preocupações sobre a sustentabilidade do financiamento previdenciário e evidenciou o tensionamento entre os direitos sociais garantidos na Constituição de 1988 e os imperativos de ajuste fiscal (Peres, 2020).

Embora o governo não tenha levado adiante uma reforma previdenciária nos moldes das anteriores, foram aprovadas medidas que, na prática, representaram restrições significativas a direitos historicamente consolidados. Diante

do agravamento do cenário econômico e do chamado “déficit previdenciário”, a gestão Dilma implementou uma série de alterações normativas com o objetivo de conter despesas e atender às exigências de equilíbrio fiscal.

Destacam-se, nesse contexto, as Medidas Provisórias nº 664 e nº 665, convertidas respectivamente nas Leis nº 13.135/2015 e nº 13.134/2015. Essas normas alteraram substancialmente critérios de acesso a benefícios como a pensão por morte, o auxílio-reclusão e o seguro-desemprego. As mudanças incluíram o estabelecimento de carências mais rígidas, a redução do valor dos benefícios e a limitação da duração de seu pagamento. Tais medidas expressam uma lógica de focalização e contenção, alinhada à racionalidade neoliberal que prioriza o ajuste fiscal em detrimento da ampliação dos direitos sociais.

Apesar de não configurarem uma reforma previdenciária formal, as alterações implementadas durante o governo Dilma Rousseff representam uma continuidade das *contrarreformas* iniciadas nos anos 1990, evidenciando o caráter cumulativo das medidas de desmonte da seguridade social. Ao restringir o acesso e reduzir o valor de benefícios fundamentais, essas medidas contribuíram para o esvaziamento progressivo do princípio constitucional da proteção social universal, reafirmando a subordinação da política previdenciária às exigências do capital e às diretrizes do Estado fiscal.

A Emenda Constitucional nº 103, de 2019, aprovada durante o governo de Jair Bolsonaro, representou uma das mais profundas reformas do sistema previdenciário brasileiro desde a Constituição de 1988. Apresentada sob o argumento de enfrentamento do chamado “déficit previdenciário” e de necessidade de equilíbrio fiscal, a reforma alterou substancialmente as regras de acesso e cálculo dos benefícios previdenciários, consolidando um modelo ainda mais restritivo e excludente (Peres, 2020).

Entre as principais mudanças, destaca-se a fixação de idade mínima para aposentadoria — 65 anos para homens e 62 anos para mulheres —, independentemente do tempo de contribuição, além da imposição de regras de transição severas para os trabalhadores em atividade. As alterações nas fórmulas de cálculo dos benefícios, por sua vez, resultaram na redução dos valores das aposentadorias, ao considerar a média de todos os salários de contribuição e exigir 40 anos de contribuição para acesso à integralidade do benefício (Brasil, 2020).

Tais medidas revelam uma lógica de endurecimento das condições de acesso aos direitos previdenciários, com impactos especialmente danosos para a classe trabalhadora, em particular para os segmentos mais precarizados e vulneráveis, como os trabalhadores informais, intermitentes e aqueles com trajetórias laborais marcadas por desemprego, rotatividade e baixos salários. Ao elevar os requisitos contributivos e etários, a reforma impõe obstáculos adicionais ao exercício do direito à aposentadoria, aprofundando as desigualdades sociais e comprometendo a função redistributiva da previdência social.

Na prática, a EC nº 103/2019 reitera a lógica das *contrarreformas* anteriores, intensificando o processo de desconstitucionalização dos direitos sociais e subordinando a previdência às diretrizes do capital financeiro. Ao deslocar o centro da política previdenciária para o eixo do equilíbrio atuarial e da contenção de gastos, a reforma contribui para a erosão do pacto social instituído pela Constituição de 1988, fragilizando ainda mais a capacidade do Estado de garantir proteção social ampla e efetiva à população trabalhadora.

Com isto, evidencia-se como as políticas sociais no Brasil tem sofrido com as investidas neoliberais, demonstrando como “o conjunto de direitos duramente conquistados no texto constitucional foram, de uma maneira geral, submetidos à lógica do ajuste fiscal, permanecendo – mais uma vez – uma forte defasagem entre direito e realidade”. (Behring; Boschetti, 2007, p. 159).

As políticas sociais no capitalismo, em especial a Previdência Social e suas sucessivas *contrarreformas*, expressam as contradições da crise estrutural do capital e os efeitos da reestruturação produtiva sobre a atuação do Estado. Sob a hegemonia do neoliberalismo e da lógica de acumulação flexível, as políticas previdenciárias passam por progressivas reconfigurações, resultando em perdas concretas para a classe trabalhadora. Entre os efeitos mais visíveis estão a precarização das relações laborais, a intensificação do trabalho e a flexibilização dos direitos sociais, o que evidencia o rebaixamento dos compromissos históricos do Estado com a proteção social.

Na seção seguinte, será aprofundada a análise da estrutura e do funcionamento do INSS, com foco nas mudanças organizacionais e nos impactos gerados sobre os processos de trabalho. Em meio às *contrarreformas* previdenciárias e às transformações impulsionadas pela reestruturação produtiva, o

INSS vem passando por intensas alterações institucionais, voltadas à adaptação às exigências da racionalidade fiscal e ao imperativo da modernização gerencial. Tais mudanças têm repercutido diretamente nas condições de trabalho dos servidores e no acesso da população aos direitos previdenciários.

A análise crítica dessas transformações permitirá compreender como a intensificação das demandas, a redução do quadro funcional, a expansão do teletrabalho e a crescente digitalização dos serviços moldam uma nova configuração institucional, marcada pela lógica da eficiência, do controle e da responsabilização individual. Ao situar o INSS no contexto mais amplo da reestruturação das políticas sociais sob a égide do neoliberalismo, pretende-se evidenciar como essas mudanças operam em consonância com os interesses do capital, aprofundando desigualdades e fragilizando o papel do Estado na garantia de direitos.

4.3 O INSS: ESTRUTURA, MUDANÇAS E IMPACTOS NOS PROCESSOS DE TRABALHO

A análise das transformações no INSS é fundamental para compreender a reconfiguração dos processos de trabalho na administração pública brasileira em contexto de ofensiva neoliberal e intensificação do uso das TIC. Instituição responsável pela execução da política previdenciária, o INSS foi convertido em laboratório estratégico de diferentes governos para a implementação da lógica gerencialista. Sob a retórica da modernização e da eficiência, consolidou-se uma agenda de reestruturação da organização do trabalho, da estrutura institucional, do acesso aos direitos sociais e consequentemente nas condições objetivas de trabalho dos servidores.

Desde meados da década de 2010, especialmente com a introdução do INSS Digital, a Autarquia passou a incorporar de forma acelerada as TIC como ferramentas centrais para a gestão e execução de suas atividades. Este movimento, alinhado às reformas estatais orientadas para a desresponsabilização social do Estado e para a racionalização dos gastos públicos, trouxe significativas alterações no modo de realização do trabalho, no perfil das tarefas atribuídas aos servidores e nas formas de controle e avaliação da produtividade.

O INSS, autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência Social, foi instituído em 27 de junho de 1990. Sua principal atribuição consiste na administração dos benefícios vinculados ao RGPS, bem como na operacionalização do reconhecimento e manutenção dos direitos dos(as) segurados(as). Trata-se de um regime de caráter contributivo e de filiação obrigatória, conforme disposto no artigo 201 da Constituição Federal de 1988, inserindo-se, portanto, no marco regulatório da seguridade social brasileira e subordinando-se às diretrizes e estratégias emanadas dos órgãos superiores da administração pública federal (Brasil, 2025).

Para além das atividades relacionadas ao RGPS, compete ao INSS a operacionalização de diversos programas assistenciais e previdenciários, entre eles: o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Lei nº 8.742/1993), destinado a idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade social, com cerca de 6,3 milhões de benefícios pagos mensalmente; o Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal, popularmente denominado Seguro-Defeso, regido pela Lei nº 10.779/2003 e pelo Decreto nº 8.424/2015, com aproximadamente 1,2 milhão de requerimentos anuais; os benefícios decorrentes de legislações especiais, como a pensão especial para pessoas atingidas pela hanseníase (Lei nº 11.520/2007) e a pensão vitalícia para vítimas da talidomida (Lei nº 7.070/1982), entre outros encargos previdenciários sob responsabilidade da União (Brasil, 2025).

Adicionalmente, o INSS centraliza a concessão e manutenção das aposentadorias e pensões vinculadas ao Regime Próprio de Previdência Social da União (RPPS-U)³⁶, no âmbito das autarquias e fundações públicas federais. Atualmente, tal rotina previdenciária abrange nove instituições³⁷, o que evidencia a

³⁶ Conforme Decreto nº10.620, o INSS passou a ser responsável pela concessão e manutenção das aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência social da União no âmbito da administração pública federal, quanto às autarquias e fundações públicas. BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Servidores aposentados e pensionistas - RPPU. Brasília, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/servidores-aposentados-e-pensionistas-rppu>. Acesso em: 14 jun. 2025.

³⁷ O Regime Próprio de Previdência Social da União (RPPS-U), no âmbito das autarquias e fundações públicas federais, abrange atualmente nove instituições: Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Fundação Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

ampliação do papel institucional do INSS como ente executor de políticas previdenciárias também fora do escopo estrito do RGPS (Brasil, 2025).

No que tange à sustentabilidade financeira do regime, destaca-se a criação, em 2000, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS)³⁸. Este fundo tem como finalidade assegurar o pagamento dos benefícios administrados pelo INSS, funcionando como um mecanismo de gestão financeira que visa garantir a perenidade do sistema previdenciário público brasileiro (Brasil, 2025).

O INSS possui uma estrutura descentralizada, com sede nacional localizada em Brasília e seis unidades regionais, denominadas Superintendências, distribuídas da seguinte forma: Região Sul, com sede em Florianópolis; Região Nordeste, com sede em Recife; Sudeste I, com sede em São Paulo; Sudeste II, em Belo Horizonte; Sudeste III, no Rio de Janeiro; e Norte/Centro-Oeste, também com sede em Brasília. Essas Superintendências coordenam 97 Gerências Executivas localizadas em diversas cidades do país, responsáveis pela administração local das atividades previdenciárias. As Gerências Executivas, por sua vez, supervisionam as Agências da Previdência Social (APS), que são as unidades de atendimento ao público, totalizando 1.587 agências. As APS oferecem serviços como a concessão de benefícios (aposentadorias, pensões, auxílios), os serviços de perícias médicas, reabilitação profissional, serviço social e o atendimento aos(às) segurados(as) para informações e orientações (Brasil, 2025).

A estrutura organizacional do INSS, conforme descrita no Relatório de Gestão de 2024, evidencia alinhamento à racionalidade gerencial e às reformas administrativas, alicerçada na busca por eficiência, produtividade e desburocratização. Nessa perspectiva, conforma-se aos ditames da modernização do Estado em moldes neoliberais, priorizando resultados, metas e controle dos

(INEP).BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Servidores aposentados e pensionistas - RPPU. Brasília, [2025]. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/servidores-aposentados-e-pensionistas-rppu>. Acesso em: 14 jun. 2025.

³⁸ Para mais informações, ver: BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Notas explicativas FRGPS – 2º trimestre de 2017. Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/notas-explicativas-frgps-2-trimestre-2017-pdf>. Acesso em: 14 jun. 2025.

processos. Essa orientação se expressa de forma explícita no marco normativo que a sustenta:

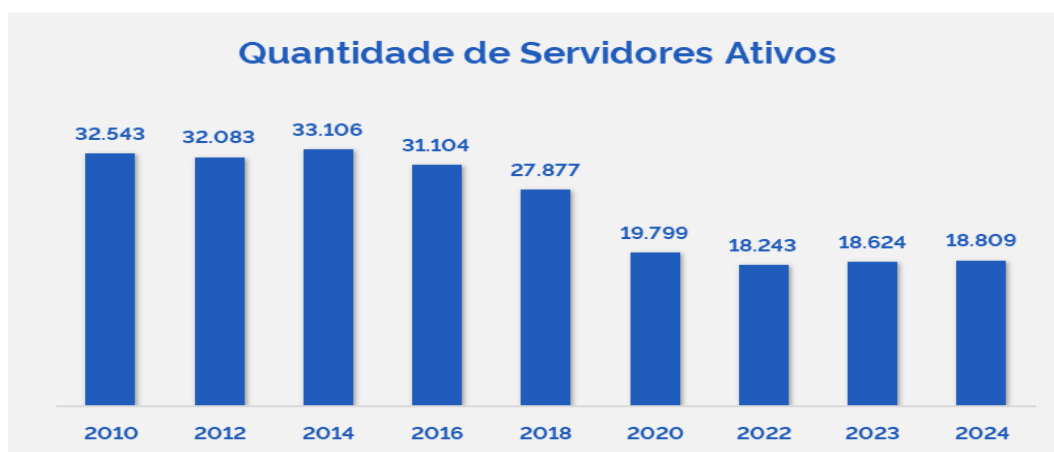
A atual estrutura regimental do INSS foi aprovada por meio do Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022, que reorganizou a estrutura hierárquica e funcional da Autarquia, tendo como balizadores a *desburocratização* e a *racionalização*, objetivando conceder mais celeridade à análise dos processos, *eficiência e elevação da produtividade* (Brasil, 2025, grifos nossos).

A estrutura de direção do INSS está organizada sob a liderança de um Presidente e cinco Diretorias, cujas atribuições estão articuladas à lógica da governança institucional e à orientação estratégica da Autarquia. As diretorias atualmente vigentes incluem: Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação (DIGOV), Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN), Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística (DIROFL), Diretoria de Gestão de Pessoas (DGP) e Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI)³⁹ (Brasil, 2025).

No interior da DGP, destaca-se o Serviço de Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho (SQVT), cuja missão institucional está voltada à implementação da Política de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal. Com um contingente reduzido de servidores em âmbito nacional, o SQVT é responsável por atender demandas relacionadas à promoção da saúde, à prevenção de agravos e à vigilância em saúde dos trabalhadores da Autarquia. Tal quantitativo reduzido, diante da magnitude das atribuições e do número de servidores ativos no INSS, revela a fragilidade estrutural do cuidado institucional com o adoecimento laboral, com o combate à cultura do assédio e as ações de prevenção e promoção à saúde. A baixa dotação de recursos humanos para a execução de ações voltadas ao cuidado em saúde do(a) trabalhador(a) contrasta com a crescente pressão por produtividade e o incremento de mecanismos de controle, revelando a assimetria entre o discurso oficial de valorização do(a) servidor(a) e as condições concretas de sua saúde e trabalho (Dal Rosso, 2008; Antunes, 2018).

³⁹ Coordena e supervisiona a infraestrutura tecnológica do INSS, os projetos de desenvolvimento e manutenção de sistemas, a prospecção de novas tecnologias, a política de segurança e as atividades de ciência de dados, bem como no estabelecimento de normas e padrões técnicos de hospedagem, implantação, utilização e modernização dos sistemas corporativos e da rede de dados. Atua, também, nos processos de automação de rotinas de análise de requerimentos de benefícios e demais serviços, e no gerenciamento do Meu INSS (Brasil, 2024).

Para atender às demandas, o INSS conta atualmente com 18.809 servidores ativos. Desde 2010, observa-se uma redução de aproximadamente 57,8% na sua força de trabalho. Dentre os servidores ativos, 3.408 encontram-se em Abono de Permanência⁴⁰, o que representa 18,1% do total, ou seja, já cumpriram todos os requisitos para aposentadoria. Essa conjuntura configura um desafio adicional para a Autarquia, exigindo a adoção de medidas que mitiguem os impactos das aposentadorias iminentes (Brasil, 2025).



Fonte: Relatório de Gestão do INSS 2024

Quanto ao quantitativo de servidores em abono de permanência, merece destaque as discussões suscitadas quanto aos desafios do envelhecimento da força frente à transformação digital. O avanço das tecnologias digitais, embora frequentemente associado à modernização, tem caminhado paralelamente ao isolamento dos trabalhadores mais velhos, impondo obstáculos que favorecem processos de exclusão e práticas discriminatórias no interior do serviço público (FENASPS, 2024).

Cabe destacar alguns elementos relevantes acerca do perfil sociodemográfico dos servidores do INSS. Em termos de distribuição por sexo,

⁴⁰ O abono de permanência é um benefício pecuniário concedido ao servidor ativo, no valor equivalente à sua contribuição previdenciária, que opte por permanecer em atividade após ter cumprido todos os requisitos para aposentadoria voluntária, até completar os requisitos para a aposentadoria compulsória (BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Abono de permanência. Disponível em:

<https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/para-o-servidor/paginas/abono-de-permanencia-1>

Acesso em: 13 jun. 2025).

observa-se que 51% do quadro funcional é composto por mulheres, enquanto 49% corresponde a homens, evidenciando uma leve predominância feminina na composição da força de trabalho da autarquia (Brasil, 2025).

No que tange à dimensão de gênero, é imprescindível considerar a carga histórica atribuída às mulheres no que se refere à execução do trabalho doméstico e de cuidados no âmbito da reprodução social. Tal divisão sexual do trabalho, naturalizada ao longo da formação social brasileira, resulta na sobreposição entre as esferas produtiva e reprodutiva, especialmente para as trabalhadoras inseridas no mercado formal de trabalho, como é o caso das servidoras do INSS - seja no teletrabalho ou no presencial - que estão expostas, ainda, à precarização no ambiente de trabalho (FENASPS, 2024). Sobre isso, Alves assevera:

a carga laboral para as mulheres tende a ser duplicada (ou triplicada) tendo em vista, em primeiro lugar, que elas exercem trabalho de natureza profissional que envolve a subjetividade delas; depois, a divisão sexual do trabalho em sociedades patriarcais, imputa às mulheres, o trabalho doméstico e o trabalho de cuidados. Tal conjunção de imputações laborais tem efeitos irremediáveis para a saúde e qualidade de vida das mulheres trabalhadoras (Alves, 2021, p. 79).

Ainda que não constitua o foco central desta pesquisa, é pertinente mencionar a distribuição étnico-racial dos servidores, uma vez que tais marcadores estruturam desigualdades que incidem nas dinâmicas laborais. Os dados apontam que 56,87% dos servidores se autodeclaram brancos, 33,71% pardos(as), 6,51% pretos, 2,72% amarelos e 0,13% indígenas (Brasil, 2025).

Essa composição revela a persistência de um quadro de desigualdade racial no acesso a cargos públicos, refletindo as estruturas sociais excludentes da sociedade brasileira. Tal realidade evidencia a necessidade de análises interseccionais que articulem as categorias de classe, raça e gênero na compreensão das condições de trabalho e das possibilidades de permanência e ascensão no serviço público. Essa realidade evidencia a necessidade de análises interseccionais que articulem as categorias de classe, raça e gênero na compreensão das condições de trabalho e das possibilidades de permanência e ascensão no serviço público.

Essas mesmas desigualdades estruturais também se manifestam na relação entre a instituição e a população usuária, permeando o acesso aos serviços

e a forma como estes são ofertados. Durante décadas, o INSS foi associado, no imaginário social brasileiro, às longas esperas e filas extensas. Como observa Jesus (2022, p. 6), “o INSS esteve no imaginário da população brasileira por suas intermináveis filas, em que cidadãos se aglomeravam em frente aos postos de atendimento na busca de acesso a benefícios e serviços prestados pela autarquia”.

Quanto a isso, cumpre destacar que a dificuldade de acesso à informação e as barreiras para a obtenção de benefícios e serviços previdenciários sempre fizeram parte da realidade da população brasileira. A legislação previdenciária, historicamente marcada pela complexidade e pela constante mutação normativa, constituiu-se, por décadas, em um verdadeiro enigma para a classe trabalhadora. Nesse cenário, o acesso aos direitos previdenciários impunha aos(às) segurados(as) o enfrentamento de longas e exaustivas filas nas APS, simbolizando a materialização da morosidade estatal e a exclusão de amplas parcelas da população.

A exposição midiática das filas e da morosidade no INSS reforçou o discurso da ineficiência estatal, legitimando medidas de racionalização e modernização alinhadas à lógica neoliberal (Silva, 2011). Além disso, no governo de Fernando Collor, as imagens do INSS e da Previdência ocupavam páginas de escândalos políticos, com denúncias de erros, fraudes e pagamentos de benefícios exorbitantes. Denúncias davam conta de uma “máfia da Previdência”.

O discurso era de crise institucional e ineficiência da Previdência, pautado em escândalos e denúncias de corrupção (Silva, 2011). Alinhava-se à estratégia neoliberal de gerar consenso em torno da necessidade de reformas estruturais, muitas vezes direcionadas à redução do papel do Estado e à ampliação do controle gerencial sobre as políticas públicas. A ênfase em fraudes e má gestão cumpre um papel ideológico de legitimação das reestruturações e preparam o terreno para medidas que, sob o pretexto da modernização, aprofundam a precarização do serviço público (Mota, 2015).

No âmbito do INSS, esse processo se materializou por meio de uma reconfiguração profunda dos processos de trabalho, nos quais a introdução das tecnologias digitais ultrapassa o mero suporte técnico, assumindo centralidade na reorganização da força de trabalho sob princípios empresariais, com ênfase na produtividade e no controle racionalizado dos recursos. Nesse contexto, a suposta

necessidade de enfrentamento às fraudes e à má gestão no INSS foi mobilizada como justificativa para o aprofundamento dos mecanismos de controle tecnológico sobre os processos de trabalho. Coube à DATAPREV o desenvolvimento de sistemas orientados à reestruturação da gestão previdenciária, como o Projeto Prisma⁴¹ e o Sistema Único de Benefícios (SUB)⁴², os quais reorganizaram as bases de dados e modificaram substancialmente a dinâmica laboral nas APS. Com a aceleração dos trâmites processuais e a implantação de auditorias automatizadas, intensificou-se a cobrança por produtividade, ampliou-se o controle sobre os servidores e a lógica da vigilância passou a operar simultaneamente como estratégia de combate a fraudes e instrumento de monitoramento permanente da força de trabalho (DATAPREV, 2024). Assim, conforme descreve Saliby:

Construção dos mesmos processos para as diversas modalidades de benefícios: acabou a distinção entre sistema urbano e rural, por exemplo, o que significou para a Previdência Social uma grande economia em termos de pessoal, processos produtivos e manutenções (a partir do modelo de funções, verificamos que não havia necessidade de construir dois processos distintos. Armazenamento de todo ciclo de vida de um benefício, desde sua concessão até seu encerramento, identificando, para cada operação, a matrícula do servidor que realizou a operação e de quem a autorizou, quando foi realizada e o que foi feito. Incluímos também no SUB tabelas de "motivos" associadas às operações e que registram o que gerou a realização da operação. No sistema anterior não havia registro a respeito (Saliby, 1998, p. 5).

A unificação dos sistemas entre o INSS e a DATAPREV, ao reduzir falhas operacionais e padronizar os fluxos de trabalho, integrou-se à racionalidade gerencial instaurada a partir dos anos 1990, sob a orientação neoliberal de contenção de custos e reestruturação organizacional. A centralização do processamento e a eliminação de fluxos diferenciados contribuíram para o enxugamento das estruturas administrativas e para a substituição gradual da mediação humana por sistemas automatizados.

A implementação de ferramentas com rastreabilidade total consolidou um regime de controle contínuo sobre os servidores, intensificando a cobrança por desempenho e restringindo sua autonomia técnica. Em coerência com esse

⁴¹ O Programa Prisma do INSS, cujo nome completo é Projeto de Regionalização de Informações e Sistemas, é um sistema utilizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para a concessão da maioria dos benefícios previdenciários.

⁴² Sistema desenvolvido para a análise de benefícios em âmbito da Previdência Social.

movimento, o INSS passou a adotar, ainda naquela década, estratégias voltadas à reorganização dos serviços e à ampliação dos canais de atendimento, reafirmando, nos anos seguintes, a direção política de subordinação do trabalho à lógica algorítmica e à vigilância digital.

Essas medidas, alinhadas às diretrizes de racionalização do Estado e à busca por maior eficiência administrativa, materializaram-se na criação da Central de Informações da Previdência Social (CIPS)⁴³, instituída em 1994 por meio da Portaria nº 790. A partir desse momento, as estratégias de modernização do atendimento passaram a incorporar novos instrumentos tecnológicos, com diretrizes gerenciais que visavam reestruturar profundamente as formas de interação entre o Estado e os(as) segurados(as) (Brasil, 2023).

Em março de 1998, a CIPS passou por uma reforma, consolidando-se em uma única central em Brasília, com 100 posições de atendimento e atendentes terceirizados treinados pelo INSS. Em 1998, a capacidade de atendimento foi expandida com o Programa de Melhoria do Atendimento (PMA), introduzindo serviços por telefone, como atualização de endereço. A CIPS 191 foi renomeada para PREVfone e, em 2006, o serviço foi reconfigurado como Central 135, aumentando significativamente o volume de atendimento por agendamentos e novos serviços (Brasil, 2023).

A transferência das atividades informacionais e de atendimento ao público, anteriormente realizadas de forma presencial por servidores do próprio Instituto - inclusive na implantação da Central de Atendimento em 1994 -, evidencia o avanço da terceirização da força de trabalho no INSS. Tal dinâmica expressa de forma nítida os desdobramentos da racionalidade neoliberal, que, ao priorizar a redução de custos e a flexibilização das relações laborais, promove a desresponsabilização do Estado e o esvaziamento das funções públicas historicamente exercidas por servidores concursados. Cabe destacar, que a central 135, atualmente considerada um dos principais meios de atendimento do INSS, opera com capacidade para 4,9 mil operadores distribuídos em unidades terceirizadas localizadas em Salvador, Recife e Caruaru, e foi responsável, apenas em 2024, por mais de 83 milhões de chamadas (Brasil, 2025).

⁴³ Antes da implantação da Central, em 1994, eram os próprios servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que esclareciam as dúvidas da população por meio de uma estrutura pequena, a Central 191

Esse processo de externalização das funções estratégicas do Instituto encontrou respaldo institucional no PMA, instituído pela Portaria MPAS nº 4.508, de 23 de junho de 1998. Alinhado ao PDRE e às diretrizes do Programa de Modernização do Poder Executivo Federal, o PMA reforçou os fundamentos da racionalidade gerencial ao propor a reorganização do atendimento sob a lógica da eficiência, do controle e da redução de custos. O PMA era um desses direcionadores estratégicos, entre os quais se destacavam também a “reforma” da Previdência, a reestruturação e modernização administrativa, o aumento do controle social e o combate às fraudes (Brasil, 2023).

Como desdobramento concreto, o programa impulsionou a terceirização nas APS, promovendo a substituição de servidores concursados por trabalhadores contratados por empresas privadas (limpeza, higienização, vigilância e consultoria), sob a orientação governamental de contenção de novos concursos públicos. Entre 1998 e 2002, o número de servidores efetivos do INSS sofreu uma queda de 8,40%, em um cenário de prolongado congelamento de concursos e de um amplo programa de demissão e desligamento voluntário (PDV), o que contribuiu para o enfraquecimento da capacidade institucional do Instituto e para a consolidação de formas precarizadas de execução das políticas previdenciárias (DATAPREV, 2013).

A reestruturação do INSS, formalizada pelo Decreto nº 3.081, de 10 de junho de 1999, promoveu a unificação⁴⁴ dos serviços de Benefícios e Arrecadação tanto nas agências, como nas áreas de gestão, com a criação de 100 Gerências-Executivas, cujos titulares eram escolhidos por concurso interno, visando à formação de uma lista tríplice para a escolha final. Para realizar essas transformações, foi necessário integrar ou criar novos sistemas, rever, desburocratizar e informatizar procedimentos administrativos, além de atualizar normas, capacitar servidores e disponibilizar serviços pela Internet (Brasil, 2023).

É imprescindível compreender que as mudanças nos processos de trabalho no INSS se inserem em um contexto mais amplo de políticas de ajuste fiscal e de avanço do capital privado no interior das estruturas estatais. Essa dinâmica tem reconfigurado a organização e as funções da autarquia, condicionando sua atuação às exigências do capital. Trata-se de um movimento que atravessa

⁴⁴ Antes do PMA, a rede de atendimento do INSS era dividida em Postos de Benefícios e Postos de Arrecadação, o que obrigava o cidadão a visitar os dois locais, em localidades diferentes, caso precisasse, por exemplo, regularizar suas contribuições e depois requerer um benefício (Brasil, 2023).

distintas gestões governamentais desde a criação do Instituto, passando pelos governos Collor, Fernando Henrique Cardoso e seus sucessores, até alcançar o governo atual.

Um marco relevante é o Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, promulgado durante o governo de Dilma Rousseff. Essa normatização, ao dispor sobre o uso do meio eletrônico para a realização dos processos administrativos na administração pública federal, já expressava a diretriz política de digitalização da máquina pública, aprofundada nos anos subsequentes (Brasil, 2023). Dentre os objetivos do decreto destacam-se no Art. 3º

II - promover a utilização de meios eletrônicos para a realização dos processos administrativos com segurança, transparência e economicidade; III - ampliar a sustentabilidade ambiental com o uso da tecnologia da informação e da comunicação; e IV - facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas (Brasil, 2015)

O artigo 22 do Decreto estabelecia que, no prazo de seis meses a partir de sua publicação, os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deveriam encaminhar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão um cronograma para a implementação do uso do meio eletrônico nos processos administrativos. Além disso, determinava-se que a adoção efetiva do meio eletrônico para a realização desses processos deveria ocorrer no prazo máximo de dois anos, contado igualmente da data de publicação do referido Decreto (Brasil, 2015).

Assim, a partir de 2016, com a ruptura institucional marcada pelo impeachment da presidenta Dilma Rousseff e a ascensão do governo Michel Temer, tem início uma nova etapa da ofensiva neoliberal no Brasil, pautada pela intensificação das políticas de austeridade e pela consolidação de uma lógica gerencial mais agressiva no interior do Estado. Nesse contexto, as TIC assumem um papel estratégico na reconfiguração dos serviços públicos, sendo mobilizadas como instrumentos centrais para a digitalização em larga escala, processo realizado em consonância com a Estratégia de Governo Digital (EGD), e para a substituição gradativa da mediação humana por sistemas automatizados, sob o imperativo da produtividade e da redução de custos (Alves, 2022; Silva, 2024).

É nesse cenário que o INSS lança, por meio da Portaria nº 91/PRES/INSS, de 19 de janeiro de 2017, a experiência-piloto do Projeto INSS Digital, implementada inicialmente nas APS vinculadas à Gerência Executiva de Mossoró. A proposta, apresentada sob o discurso da simplificação e da eficiência, visava reorganizar os fluxos de trabalho a partir da padronização dos protocolos, da identificação automatizada dos agentes envolvidos e da virtualização dos processos desde a origem. Ainda em 2017, o modelo foi rapidamente expandido, alcançando mais de 80 agências em todo o país (Brasil, 2023).

A necessidade de desburocratizar e valorizar a eficiência, a eficácia e a efetividade no serviço público; a crescente pressão da sociedade para a melhoria na aplicação dos recursos públicos; o aumento da demanda por benefícios sociais ensejam a adoção de rotinas de trabalho e tecnologias adjacentes para sua implementação encontram no Decreto no 9.932/2009 as diretrizes para simplificar o atendimento público prestado ao cidadão e dispensa o reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil; e no Decreto no 8.539/2015 que dispõe sobre o uso de meio eletrônico para realizar processos administrativos. Diante disso, o desafio ensejou a construção de um novo modelo de prestação de serviços desenvolvido pela diretoria de atendimento – o INSS Digital (INSS, 2017, p. 227).

Elemento central na consolidação do INSS Digital, o Gerenciador de Tarefas (GET) foi implementado em dezembro de 2016 como base técnica para sustentar a reorganização do trabalho no ambiente virtual. Sua criação foi decisiva para viabilizar a gestão remota de tarefas, a distribuição automatizada de demandas e a consolidação da lógica de atendimento por meio do “Meu INSS”. Conforme divulgado pelo próprio Instituto, trata-se de um sistema que “está à disposição do INSS para estabelecer de forma plena sua nova proposta de gestão pública colaborativa”, permitindo que “qualquer entidade parceira atue efetivamente como um posto avançado do instituto, de forma segura e eficiente” (INSS, 2017 p. 231).

Com o sucesso conceitual, Dataprev e DIRAT ‘voltaram à prancheta’, e, em um minucioso trabalho de longo prazo, construíram o GET - Gerenciador de Tarefas, sistema provedor da infraestrutura que, desde dezembro de 2016, está à disposição do INSS para estabelecer de forma plena sua nova proposta de gestão pública colaborativa (INSS, 2017, p. 21-22).

O GET constituiu um marco na virtualização dos processos de trabalho no INSS, ao viabilizar a transição das atividades operacionais do suporte físico para o

ambiente digital. Ao permitir o acesso remoto ao sistema, esse dispositivo técnico criou as condições operacionais para a institucionalização do teletrabalho no Instituto, regulamentado no Brasil pela *contrarreforma* trabalhista de 2017. Tal mudança foi impulsionada pelo avanço gradual do requerimento eletrônico, que possibilitou a consolidação de um ambiente digital funcional a partir de 2017. Nesse novo arranjo, a prestação dos serviços passou a ocorrer de forma descentralizada, desvinculando-se da estrutura física das agências e assentando-se em uma lógica de gestão colaborativa entre os servidores, agora responsáveis pela execução de tarefas em um espaço virtual contínuo e territorialmente diluído (Souza, 2022).

Contudo, apesar da narrativa oficial destacar os ganhos em celeridade e eficiência com a implementação do INSS Digital, avaliações institucionais revelam resultados ambíguos e contraditórios. Conforme apontado em relatório da Controladoria-Geral da União (CGU), os efeitos da digitalização sobre os indicadores de desempenho não foram homogêneos nem integralmente positivos. Segundo o documento:

[...] a implantação do INSS Digital surtiu efeito positivo em relação ao tempo de espera dos atendimentos ativos, contribuindo para a melhoria do indicador TMAA. Porém, não se observou melhoria do indicador IMAGDASS, verificando-se a situação inversa, pois a maioria das agências que implantaram o projeto até agosto de 2017 tiveram uma piora no indicador maior do que a piora que aconteceu em todas as Agências de Previdência Social do INSS, considerando o comparativo do período de setembro a dezembro de 2016 com o de 2017 (CGU, 2018, p.25).

Essa análise do CGU indica que a digitalização contribuiu para a reorganização superficial do fluxo de atendimento, sem, contudo, enfrentar os entraves estruturais que incidem sobre a análise dos processos. Persistem dificuldades como a instabilidade dos sistemas, o número insuficiente de servidores frente à demanda crescente e a ausência de formação continuada, especialmente diante das recorrentes alterações na legislação previdenciária (FENASPS, 2024).

Um dos aspectos mais preocupantes destacados pelo relatório da CGU diz respeito aos efeitos diretos da piora no indicador IMAGDASS⁴⁵ sobre a remuneração dos servidores. Tal indicador compõe a base de cálculo da Gratificação

⁴⁵ O indicador IMAGDASS no contexto do INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) se refere ao "Índice de Melhoria da Avaliação da Gestão e Desempenho dos Servidores do INSS". Ele é utilizado para aferir o tempo de represamento dos processos e, conseqüentemente, é um dos fatores que compõem a Gratificação de Desempenho dos Servidores do INSS.

de Desempenho da Atividade do Seguro Social (GDASS)⁴⁶, parcela que representa a maior parte da remuneração mensal dos trabalhadores do INSS. Considerando que o vencimento básico se mantém próximo ao valor do salário mínimo, o não atingimento das metas estabelecidas implica perdas financeiras expressivas (CGU, 2018).

A centralidade conferida aos indicadores de desempenho, especialmente ao IMAGDASS, materializa uma forma de gestão orientada por critérios produtivistas, que transforma metas institucionais em instrumentos de controle da força de trabalho. Essa lógica, ao atrelar salário à produtividade, impõe pressões constantes aos servidores, que, mesmo diante de sobrecarga, precarização das condições laborais e ausência de suporte institucional, veem-se compelidos a manter ritmos intensificados de trabalho para evitar prejuízos financeiros diretos (Alves, 2022).

Trata-se, portanto, de uma lógica gerencialista que desloca a responsabilidade pela qualidade e celeridade do serviço público para o trabalhador, ao mesmo tempo em que desconsidera os limites estruturais e humanos do trabalho. Tal configuração se alinha ao que Giovanni Alves (2011) denomina como *neogerencialismo*, um modelo que aprofunda a intensificação do trabalho através de instrumentos de controle indireto, aparentemente técnicos, mas que carregam forte conteúdo político e ideológico. Ao atrelar metas de desempenho à remuneração variável, o Estado transfere aos servidores os ônus de sua própria precarização, promovendo uma gestão por resultados que desumaniza o trabalho e compromete a saúde física e mental dos trabalhadores.

Assim, mesmo diante das fragilidades apontadas pelo relatório da CGU, o processo de digitalização seguiu em ritmo acelerado. Esse movimento culmina, em 2019, na chamada “transformação digital” do INSS, marcada pela incorporação da plataforma “Meu INSS”, que passou a concentrar a maior parte dos serviços antes realizados presencialmente. Nesse mesmo ano, inauguram-se novas modalidades de trabalho no Instituto, como o teletrabalho e o regime semipresencial, conferindo

⁴⁶ Gratificação por Desempenho de Atividade do Seguro Social (GDASS) em 2003 por meio da Medida Provisória nº 146, convertida na Lei nº 10.855/2004. A GDASS é dividida em duas frações, sendo que a que corresponde a 80% do seu valor diz respeito ao desempenho coletivo, do local de trabalho ou da região administrativa a qual pertence o/a servidor/a, e a fração de 20% ao desempenho individual de cada trabalhador/a.

nova configuração à relação entre servidores e suas atividades cotidianas (Jesus, 2022).

Em continuidade, há a criação das Centrais Especializadas em 2019, através da Resolução nº 681, de 24 de maio de 2019, concebidas para centralizar nacionalmente os requerimentos de benefícios por meio de uma “fila virtual”. Esse sistema passou a distribuir automaticamente as demandas aos servidores, de acordo com a lotação nas superintendências regionais, estabelecendo a base tecnológica para a reconfiguração do trabalho remoto e para a gestão nacional dos processos. Embora o termo “especializadas” sugira uma organização técnica das atividades, o que se consolidou foi uma lógica de generalização funcional, na qual os servidores passaram a executar múltiplas tarefas e a analisar diferentes tipos de benefícios, muitas vezes sem capacitação adequada (FENASPS, 2024).

A articulação entre os elementos estruturantes da reconfiguração organizacional do INSS, a digitalização dos processos, a implantação da plataforma Meu INSS, o GET e a criação das Centrais de Análise, forneceu a base material e tecnológica necessária para a implementação das novas formas de organização do trabalho. Esse arranjo técnico-operacional viabilizou, de forma definitiva, regulamentar o programa de gestão na modalidade teletrabalho no Instituto, institucionalizado oficialmente Instrução Normativa n.º 98/2018/MDS/INSS.

Cabe ressaltar que o teletrabalho⁴⁷ no INSS foi inicialmente implementado em caráter experimental, sob a forma de projeto piloto, e posteriormente institucionalizado, com respaldo na *contrarreforma* trabalhista de 2017. Essa modalidade passou a expressar uma das manifestações mais recentes do modelo gerencial adotado pela Administração Pública. A referência normativa para sua consolidação encontra-se na Lei Federal nº 13.467, de 13 de julho de 2017, que introduziu os artigos 75-A e seguintes da CLT, sob o título específico “Do Teletrabalho”, incorporando juridicamente formas flexibilizadas de organização laboral compatíveis com a lógica da produtividade, da desregulamentação e da individualização das condições de trabalho (Brasil, 2017).

Ainda em 2019, a Lei nº 13.846 instituiu o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do

⁴⁷ A instituição do teletrabalho no INSS, suas especificidades, condicionantes e impactos sobre as condições objetivas de trabalho dos(as) servidores(as) será analisada de forma mais aprofundada no Capítulo 5.

Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB), um incentivo financeiro atrelado à produtividade, destinado aos servidores que realizassem análises adicionais fora da jornada regular ou após o cumprimento das metas estipuladas. Apresentado como resposta ao acúmulo de processos represados — as chamadas “filas” do INSS —, o programa de bônus configurou-se, na prática, como instrumento de intensificação do trabalho, ao ampliar a carga laboral sem a correspondente recomposição do quadro de pessoal e em um contexto de rebaixamento salarial. Além disso, o valor pago não se incorpora para fins de cálculo de aposentadoria, férias, 13º salário ou outras parcelas remuneratórias, reforçando a lógica de sobrecarga, flexibilização do tempo de trabalho e responsabilização individual dos trabalhadores pelos gargalos estruturais da política previdenciária (FENASPS, 2024).

No contexto atual, a intensificação das TIC aprofunda de maneira aguda as transformações nos processos de trabalho da Previdência Social. A transição para o que se convencionou chamar de Quarta Revolução Tecnológica - caracterizada pela automação avançada, pela inteligência artificial e pela digitalização total dos serviços - redefine a dinâmica do trabalho no setor público (Antunes, 2020). No INSS, tal processo manifesta-se de forma paradigmática: a plataformização dos serviços, a adesão ao modelo de Governo Digital, a consolidação do INSS Digital e a ampliação do uso do “Meu INSS” convergem para impor aos servidores novas formas de vigilância, subordinação e exploração da força de trabalho.

Além disso, as novas formas de organização do trabalho, como o regime por metas e o teletrabalho, acentuam a exploração e precarização. A pressão pelo cumprimento de volumes de produção desumanos, somada ao monitoramento constante dos servidores, impõe jornadas exaustivas e amplia o adoecimento físico e mental dos trabalhadores do INSS⁴⁸. Sob o pretexto da eficiência, a plataformização dos serviços previdenciários transforma os servidores em meros operadores de sistemas automatizados, reduzindo sua autonomia e ampliando sua subordinação aos ritmos e exigências das tecnologias, aprofundando, assim, a alienação do trabalho no setor público (Alves, 2022).

⁴⁸ Dados da Pesquisa FENASPS (2024)

Ao longo do ano de 2023, o INSS, por meio da DTI e em articulação com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPREV), empreendeu esforços significativos para a ampliação do reconhecimento automático de direitos previdenciários. Esta iniciativa integra a lógica da digitalização e automação dos processos como estratégia institucional para reduzir o elevado estoque de benefícios pendentes de análise, devido ao reduzido quantitativo de servidores ativos e um contexto de aumento progressivo da demanda, com crescimento de 17% em relação a 2022 e 21% comparado a 2021, conforme apontado no relatório de gestão do INSS referente ao ano de 2023 (Brasil, 2025).

Neste mesmo ano, outra medida implantada com vistas à redução do Tempo Médio de Espera para a realização da Avaliação Social (TMEA/AS), etapa essencial no processo de análise de benefícios assistenciais, como o BPC à Pessoa com Deficiência. Dentre as ações adotadas, destacaram-se três frentes consideradas prioritárias: a ampliação da modalidade de Avaliação Social Remota, especialmente em unidades com alta demanda ou desprovidas de assistente social lotado; a realização de mutirões de Avaliação Social aos finais de semana; e a inclusão do Serviço Social no Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social (PEFPS), através da Medida Provisória nº 1181/2023 (Brasil, 2025).

A intensificação da modalidade remota, a execução de mutirões em horários extraordinários e a incorporação dos assistentes sociais ao PEFPS indicam não apenas um esforço de enfrentamento da demanda reprimida, mas também uma reconfiguração da dinâmica laboral, marcada pelo alargamento da jornada, flexibilização da organização do trabalho e aumento da pressão por produtividade (FENASPS, 2024). Como aponta Dal Rosso (2008), essas medidas operam sob a lógica da intensificação, em que o tempo e o espaço do trabalho são dilatados para além dos limites historicamente pactuados, gerando impacto direto sobre a saúde e as condições de trabalho dos servidores.

No caso específico dos assistentes sociais do INSS, essas estratégias também acentuam a sobreposição de funções e a precarização do processo das avaliações sociais, uma vez que a prática profissional passa a ser condicionada a formatos padronizados e mediados por tecnologias, o que pode comprometer a qualidade e a escuta qualificada no atendimento aos usuários. Como adverte Antunes (2018), a plataformização e a gestão algorítmica no setor público têm

imposto uma racionalidade técnica que subordina a práxis dos trabalhadores às exigências de desempenho mensurável, em detrimento dos princípios ético-políticos das profissões vinculadas às políticas sociais.

Não causa surpresa que a categoria dos assistentes sociais do INSS figure entre as mais afetadas pelo adoecimento laboral, conforme evidenciado por diversas denúncias e pelos dados produzidos pela FENASPS⁴⁹. Tal realidade expressa as contradições de um modelo organizacional que impõe múltiplas demandas, metas elevadas e condições precárias de trabalho, comprometendo a saúde física e mental dos trabalhadores. Alves (2021), aborda sobre o processo de adoecimento e a relação com a gestão de metas, afirmando que:

Embora tenham se modernizado no sentido da incorporação de nova infraestrutura tecnológica que contribuem para o aumento da produtividade no trabalho, a adoção de formas de gestão por metas (a gestão by stress) num cenário de aumento da carga de trabalho e a pressão por resultados ao lado de formas de avaliação individualizada, criam uma ecologia hostil à saúde mental das pessoas que trabalham. Na verdade, as pessoas adoecem porque antes de tudo, o ambiente laboral está adoecido. (Alves, 2021, p. 113).

Outra medida com repercussões significativas, especialmente para os(as) beneficiários(as), foi a intensificação do uso de tecnologias biométricas como requisito para o acesso remoto a serviços classificados como sensíveis. A partir de 2023, procedimentos como o desbloqueio para empréstimos consignados e a alteração da forma ou do local de pagamento dos benefícios passaram a exigir autenticação biométrica (Brasil, 2025).

Em 2024, essa exigência foi estendida a outras operações, como o bloqueio/desbloqueio de descontos associativos e, ainda, tornou-se obrigatória para as instituições financeiras parceiras a utilização da biometria nos contratos de crédito consignado. No mesmo ano, em cumprimento à Lei nº 14.973/2024, o Instituto passou a condicionar o requerimento de benefícios assistenciais, como o BPC/LOAS e o Seguro Defeso do Pescador Artesanal, ao registro biométrico vinculado a documentos oficiais como a Carteira de Identidade Nacional (CIN), título eleitoral ou CNH (Brasil, 2025).

⁴⁹ Ver:

https://fenasps.org.br/wp-content/uploads/2024/06/rela_pesquisa.saude_trabalhador_20.06.24-1.pdf

Embora essas medidas sejam apresentadas sob o argumento da segurança e da integridade das operações, trata-se de uma racionalidade técnico-burocrática que desconsidera as condições materiais e sociais dos sujeitos aos quais esses benefícios se destinam. O público do BPC, por exemplo, é majoritariamente composto por pessoas idosas ou com deficiência, em condição de pobreza ou extrema pobreza, parcela da população historicamente afetada pela exclusão digital, pela dificuldade de acesso à documentação civil e pela limitação de infraestrutura em regiões periféricas e rurais. A exigência de autenticação biométrica, nesse contexto, revela-se um obstáculo adicional ao acesso aos direitos, operando como um filtro tecnológico que, sob o pretexto da proteção contra fraudes, transfere ao beneficiário a responsabilidade por sua própria exclusão. Trata-se, portanto, de uma modernização excludente, que reforça desigualdades e aprofunda a lógica de responsabilização individual.

Nesse sentido, as reflexões de Álvaro Vieira Pinto (2005) são fundamentais para compreender o uso das TIC quando capturadas pelo capital. Ao abordar a concepção estritamente instrumental das inovações, o autor enfatiza que toda técnica está inserida em um projeto histórico, cultural e social, sendo expressão das relações de poder e das contradições de classe. Assim, o uso de tecnologias biométricas no campo previdenciário pode ser compreendido como parte de um processo de seleção social, no qual o acesso aos direitos passa a ser mediado por dispositivos que favorecem a exclusão das frações mais pauperizadas da classe trabalhadora — justamente aquelas que, em tese, deveriam ser protegidas por uma política pública de caráter universal.

O avanço das TIC e a digitalização dos serviços previdenciários não eliminaram as barreiras enfrentadas pelos(as) usuários(as); ao contrário, ressignificaram e aprofundaram formas já existentes de exclusão. As antigas filas presenciais deram lugar a filas virtuais, e a ausência de mediação humana, aliada à opacidade dos sistemas automatizados, tornou ainda mais difícil o acesso aos direitos, especialmente diante de uma legislação em constante transformação (Jesus, 2022). Muitos(as) segurados(as), sobretudo os provenientes das camadas populares, seguem alijados(as) do acesso efetivo aos benefícios, seja pela exclusão digital, seja por outras determinações sociais, como a baixa escolaridade, a desigualdade regional e a precarização das condições de vida (Silva, 2024).

A tecnologia, em vez de representar um avanço para os trabalhadores, tem sido instrumentalizada como mecanismo de dominação, subordinada à lógica da acumulação. No INSS, essa dinâmica se expressa na plataformização dos serviços, com a redução da mediação humana, a transferência da responsabilidade pelo acesso aos direitos para os usuários e o fortalecimento da vigilância sobre os servidores.

Ao longo desse processo, os sistemas foram sistematicamente atualizados e os fluxos laborais reestruturados, em consonância com as sucessivas contrarreformas da Previdência. Sob a retórica da modernização e da eficiência, sustentada pela contenção fiscal e pela intensificação da produtividade, essas mudanças ultrapassam o plano tecnológico e revelam um projeto de desmonte da capacidade institucional do INSS, evidenciado pela significativa redução de seu quadro funcional, sobretudo devido à ausência de reposição dos servidores aposentados(as), como já evidenciado (Silva, 2024).

Nesse cenário, torna-se essencial aprofundar a análise das legislações que reconfiguraram os processos de trabalho no INSS, especialmente a partir da implementação do INSS Digital, considerando seus impactos diretos sobre as condições objetivas de trabalho dos servidores. Diversos estudos já evidenciaram os efeitos perversos desse processo sobre a população usuária da política previdenciária, em um contexto orientado pela racionalidade neoliberal e pela intensificação do uso das TIC. Cabe, nessa pesquisa, voltar o olhar para os trabalhadores do Instituto, submetidos a um modelo organizacional que acentua a precarização e intensificação do trabalho.

Nesse sentido, destaca-se o novo PGD, instituído pela Portaria PRES/INSS nº 1.800/2024, que representa a mais recente e controversa reorganização do trabalho no Instituto. A implementação do PGD no âmbito do INSS, deve ser compreendida à luz das diretrizes estabelecidas pela Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023. Essa normativa, direcionada aos órgãos e entidades que integram o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal e o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal, apresenta orientações para a estruturação e execução do PGD no funcionalismo público federal.

Um estudo⁵⁰ elaborado pela FENASPS em parceria com o Sindprevs/SC identificou que o Programa de Gestão (PGD) do INSS configura-se como um dos mais perversos entre os implementados na Administração Pública Federal, no que se refere às condições impostas aos servidores e servidoras, conforme quadro comparativo, abaixo:

Quadro 02 - Comparativo PGD em âmbito federal

ÓRGÃO	QUESITO				
	Obrigatório	Majoração – Teletrabalho	Periodicidade Plano de Trabalho do servidor	Adicional Noturno	Política de consequências
INSS <i>PORTARIA PRES/INSS Nº 1.800, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2024</i>	Sim	Sim (30%)	1 mês	Não	<ul style="list-style-type: none"> • Compensação das entregas • Desligamento do teletrabalho • Desconto de salário • Apuração de responsabilidade: Corregedoria
IBAMA <i>PORTARIA IBAMA Nº 147, DE 22 DE OUTUBRO DE 2024</i>	Não	Não	1 mês até 1 ano	Sim	<ul style="list-style-type: none"> • Compensação das horas • Desconto de salário • Apuração de responsabilidade: no âmbito correcional
RFB <i>PORTARIA RFB Nº 480, DE 29 DE OUTUBRO DE 2024</i>	Não	Não	Duração mínima de 1 mês	Sim	<ul style="list-style-type: none"> • Compensação de carga horária • Desconto de salário
MTE <i>PORTARIA SE/MTE Nº 3.912, DE 28 DE</i>	Não	Não	15 dias / 30 dias	Sim	Não prevê

⁵⁰ O estudo comparou cinco quesitos nos PGDs implantados no INSS e no Ibama, na Receita Federal (RFB), no Incra e na Fiocruz, que são autarquias e possuem o mesmo regime jurídico do INSS, além do IBGE, e dos ministérios da Saúde (MS) e do Trabalho e Emprego (MTE), cujos servidores compõem a carreira da Previdência, Saúde e Trabalho (PST), também representados pela FENASPS.

Disponível

em

<https://fenasps.org.br/2025/01/15/estudo-aponta-que-pgd-do-inss-e-um-dos-mais-perversos-para-os-trabalhadores-da-administracao-publica-federal/>. Acesso em 14/02/2025.

<i>DEZEMBRO DE 2023</i>					
IBGE <i>PORTARIA IBGE Nº 1264, DE 29 DE OUTUBRO DE 2024</i>	Não	Não	1 mês	Não	<ul style="list-style-type: none"> • Compensação de carga horária • Desconto de salário • Apuração de responsabilidade no âmbito correccional
INCRA <i>PORTARIA Nº 736, DE 31 DE OUTUBRO DE 2024</i>	Não	Não	Duração mínima de 30 dias	Sim	<ul style="list-style-type: none"> • Compensação de carga horária • Desconto de salário • Poderá ensejar a apuração de responsabilidade no âmbito correccional
FIOCRUZ <i>PORTARIA Nº 1015, de 16 de outubro de 2023</i>	Não	Não	1 mês até 3 meses	Não	Não prevê
MS <i>PORTARIA SE/MS Nº 598, de 21 de outubro de 2024</i>	Não	Não	Não prevê	Não	Não prevê

Fonte: Dados da Fenasps

Conforme estabelece o § 1º do artigo inicial, “tornar obrigatória a adesão ao PGD na modalidade presencial, conforme disposto no inciso I do caput do art. 6º do Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022” (Brasil, 2024). Essa determinação revela o caráter centralizador do modelo normativo que sustenta o programa, impondo exigências operacionais que redefinem a vinculação dos servidores às formas institucionais de controle da produtividade.

Quanto aos objetivos do novo PGD cabem destaques:

Art. 3º São objetivos do PGD do INSS: I - promover a gestão orientada a resultados, baseada em evidências, com foco na melhoria contínua das entregas dos órgãos e entidades da administração pública federal; VII - contribuir para o dimensionamento da força de trabalho; VIII - aprimorar o

desempenho institucional, das equipes e dos indivíduos, promovendo a cultura orientada a resultados, com foco no cumprimento dos prazos, no incremento da eficiência e qualidade dos serviços prestados à sociedade; (Brasil, 2024).

A análise dos objetivos do PGD, particularmente à luz de sua aplicação no INSS, revela contradições fundamentais entre o discurso “modernizador” e as implicações concretas no mundo do trabalho. No inciso I do artigo 3º, o programa institucionaliza o gerencialismo como paradigma de organização do trabalho no serviço público, assumindo a lógica da produtividade como critério central de valoração da atividade laboral. Conforme aponta Sadi Dal Rosso (2008), essa gestão orientada por resultados desconsidera os processos e os sentidos do trabalho, subordinando-os a metas quantitativas descontextualizadas da realidade concreta de execução das políticas públicas. Nesse modelo, o trabalho torna-se reduzido a uma performance mensurável, dissociada de sua função social, o que implica a perda de autonomia profissional e o esvaziamento da dimensão ética e relacional da atividade dos servidores.

O inciso VII, por sua vez, explicita o objetivo de “contribuir para o dimensionamento da força de trabalho”, mas, na prática, tem operado como dispositivo justificatório para a redução do número de servidores, ao mesmo tempo em que amplia a cobrança por produtividade. Sob a retórica do dimensionamento técnico, oculta-se uma estratégia de ajuste fiscal que acirra a precarização das condições de trabalho e fomenta a terceirização de atividades essenciais. Trata-se de um deslocamento da responsabilidade institucional para o indivíduo, operado pela intensificação do labor e pela sobreposição de tarefas, o que é coerente com a lógica neoliberal de compressão do Estado.

Já o inciso VIII reforça o paradigma do “servidor eficiente”, alicerçado em metas de desempenho e cumprimento de prazos, obscurecendo os determinantes estruturais que condicionam a execução das políticas sociais. A valorização da eficiência individual desconsidera a complexidade das demandas da população usuária da previdência social e ignora as desigualdades sociais que incidem sobre o acesso e a efetivação de direitos. Ao privilegiar métricas de performance, esse modelo de gestão institucionaliza mecanismos de controle e vigilância, intensifica a lógica punitiva e favorece práticas de assédio institucional, conforme vem sendo reiteradamente denunciado por entidades representativas dos trabalhadores do

INSS.

Diante do panorama inicial do novo PGD, torna-se evidente que sua sistematização normativa, ao unificar diretrizes já presentes em legislações anteriores, opera como um mecanismo de consolidação do modelo gerencialista no âmbito do serviço público. Ao oficializar a vigilância digital, institucionalizar o controle permanente da produtividade e eliminar a jornada de trabalho fixa, o PGD reafirma os princípios da racionalidade neoliberal, intensificando a subsunção real do trabalho ao capital. Analisar criticamente esse novo programa revela-se, portanto, uma tarefa essencial para a compreensão das nuances do atual processo de reestruturação do Estado, especialmente no que tange às transformações nos processos de trabalho e à precarização das condições laborais dos servidores, particularmente em instituições como o INSS, torna-se fundamental aprofundar essa análise, o que será desenvolvido no próximo capítulo.

5 A NOVA MORFOLOGIA DO TRABALHO NO INSS: INTENSIFICAÇÃO, CONTROLE E FLEXIBILIZAÇÃO DOS LIMITES DA JORNADA DE TRABALHO MATERIALIZADOS NO "NOVO PGD"

Este capítulo tem como objetivo analisar os efeitos do uso intensificado das TIC na execução do trabalho no INSS, com ênfase nas transformações das condições objetivas impostas aos servidores. A partir de revisão documental de normativos e registros institucionais, será dada especial atenção à Portaria PRES/INSS nº 1.800/2024, que institui o novo PGD. Essa normativa sintetiza o processo de plataformização dos serviços, digitalização dos fluxos e intensificação da produtividade, aprofundando a lógica gerencialista e precarizante. Também serão considerados outros dispositivos legais e publicações institucionais que permitem contextualizar historicamente tais mudanças e seus impactos sobre a estrutura e os trabalhadores da autarquia, conforme quadro constante no anexo I desta dissertação.

A análise também considerará dados relacionados ao atendimento previdenciário, aos sistemas utilizados, à reestruturação dos postos de atendimento e à crescente adoção do teletrabalho e da gestão por metas. Serão observadas, ainda, as implicações desses processos sobre a organização interna dos fluxos de trabalho e sobre as formas de controle e avaliação da força de trabalho.

Além disso, serão consideradas as publicações das entidades representativas, em especial da FENASPS, de âmbito nacional e que atua na defesa dos trabalhadores do INSS. A Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social possui base composta por sindicatos filiados em todos os estados, assegurando representação em todo o território brasileiro. Sua atuação tem sido fundamental na defesa dos direitos da categoria, na denúncia das condições de trabalho e no enfrentamento às sucessivas reestruturações e *contrarreformas* que atingem o serviço público. As publicações da

FENASPS serão utilizadas por sua relevância na sistematização de denúncias, análises críticas e posicionamentos frente às transformações institucionais em curso, constituindo uma fonte indispensável para compreender as percepções e resistências dos trabalhadores frente à intensificação da plataformização e à precarização do trabalho no INSS.

Para estruturar a análise, foram definidos três eixos centrais: a intensificação do trabalho, o controle e a vigilância, e a flexibilização dos limites da jornada de trabalho. Esses eixos dialogam com o contexto mais amplo, marcado pela centralidade das TIC nos processos de transformação econômica, social e cultural, evidenciando a transição para uma era em que a informação e a comunicação ocupam papel estruturante na produção e na organização do trabalho. Diferentemente das fases anteriores da industrialização, baseadas na mecanização e na produção em massa, o paradigma atual é caracterizado pela digitalização, automação e uso intensivo de redes digitais, como a internet, reconfigurando tanto o mundo do trabalho quanto as relações sociais e os modos de vida.

Para aprofundar essa discussão, o capítulo dialoga com autores como Ricardo Antunes, Sadi Dal Rosso e Giovanni Alves, que demonstram como as TIC intensificam o trabalho ao permitir maior controle da produtividade e flexibilização das atividades laborais. Essas tecnologias, impõem novas demandas e pressões, diluindo as fronteiras entre o tempo de trabalho e o tempo livre e exigindo disponibilidade permanente dos trabalhadores.

Nesse sentido, a leitura crítica da obra de Karl Marx, especialmente no que diz respeito à subsunção real do trabalho ao capital, fornece uma base teórica fundamental para compreender como as tecnologias digitais atuam como instrumentos de exploração intensificada. A partir dessa perspectiva, as TIC operam como mecanismos de dominação e alienação, ampliando a capacidade de controle do capital sobre o tempo, o corpo e a subjetividade dos trabalhadores.

Neste capítulo, a análise fundamenta-se na teoria de Álvaro Vieira Pinto (2005), especialmente em sua concepção crítica da tecnologia como expressão de um projeto histórico-social. Para o autor, a tecnologia é produto de uma relação dialética entre conhecimento, trabalho e finalidade social. Nesse sentido, o uso das TIC no INSS será analisado também à luz dessa perspectiva, compreendendo que sua adoção está subordinada a um projeto político e econômico que define os rumos

do serviço público, os sentidos atribuídos ao trabalho dos servidores e as condições em que esse trabalho é realizado.

A escolha dos três eixos — **flexibilização dos limites da jornada de trabalho, a intensificação do trabalho e controle e vigilância no trabalho** — permite compreender, de forma articulada, os desdobramentos do uso das TIC no cotidiano dos servidores do INSS. A análise crítica desses aspectos é indispensável para compreender os impactos concretos das transformações do trabalho, em curso no âmbito da autarquia.

5.1 FLEXIBILIZAÇÃO DOS LIMITES DA JORNADA DE TRABALHO

A jornada de trabalho ocupa um papel central na análise marxista⁵¹ sobre a exploração da força de trabalho pelo capital. Para Marx (2017), ela se compõe de duas partes: o tempo de trabalho necessário, no qual o trabalhador produz o equivalente ao valor de sua própria subsistência, e o tempo de mais-trabalho, onde o excedente gerado se converte em mais-valor apropriado pelo capitalista. Embora, no caso do serviço público e, particularmente, no INSS, não se trate de um espaço voltado à produção e à extração direta de mais-valor, as estratégias de gestão adotadas apresentam similaridades com a lógica empresarial, na medida em que buscam ampliar a produtividade do trabalho — produzir mais em menos tempo — seja pelo aumento da carga de tarefas, seja pela intensificação do ritmo dentro da mesma jornada, o que, no contexto contemporâneo, muitas vezes se traduz em uma hora contratada cada vez mais expandida, sem a devida remuneração correspondente. (Dal Rosso, 2008).

Nesse contexto, a exploração da força de trabalho por meio de jornadas exaustivas é, segundo Marx (2017), uma das formas mais brutais da dominação capitalista. No século XIX, turnos de doze, quatorze ou até dezoito horas eram comuns, resultando em condições degradantes que minavam a saúde e a própria

⁵¹ Para um entendimento mais aprofundado sobre a jornada de trabalho e sua centralidade na dinâmica da exploração capitalista, é importante destacar que Marx dedica um capítulo específico ao tema em sua obra *O Capital*. No capítulo 8 do Livro I, o autor analisa detalhadamente o processo histórico de luta da classe trabalhadora pela limitação da jornada, evidenciando como essa resistência coletiva contribuiu para a construção de direitos e para a afirmação do potencial revolucionário da classe organizada, especialmente por meio dos sindicatos (MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política. Livro I: O processo de produção do capital*. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2017).

expectativa de vida dos trabalhadores. Para além da simples extração de mais-valia, Marx evidencia que a lógica da produção capitalista estende a jornada de trabalho ao mesmo tempo em que compromete a integridade física e moral dos trabalhadores, submetendo sua força vital aos imperativos da valorização do capital. Essa dinâmica opera como um mecanismo de expropriação do tempo de vida, degradando as condições de existência da classe trabalhadora e aprofundando a subordinação do trabalho às exigências incessantes da acumulação.

Em *O Capital* (1867), Marx identifica a jornada de trabalho como um dos principais campos de disputa entre a burguesia e os trabalhadores. A exploração da força de trabalho se manifesta diretamente na extensão do tempo trabalhado, uma vez que “[...] o tempo em que o trabalhador trabalha é o tempo durante o qual o capitalista consome a força de trabalho que comprou. Se o trabalhador consome em seu proveito o tempo que tem disponível, furta o capitalista” (Marx, 2017, p. 222).

A disputa em torno da jornada de trabalho expressa uma das dimensões centrais do embate entre capital e trabalho. Historicamente, a luta pela limitação do tempo dedicado à atividade produtiva revelou-se um campo de tensão permanente, no qual os trabalhadores buscaram resguardar sua força de trabalho frente à voracidade da acumulação capitalista. A regulamentação do tempo de trabalho, ao se converter em pauta de reivindicação e de enfrentamento, materializa a resistência à tentativa de submissão integral da vida ao imperativo da produtividade. Marx (2017) aponta que:

[...] a história da regulação da jornada de trabalho em alguns modos de produção, bem como a luta que, em outros, ainda se trava por essa regulação, provam palpavelmente que, quando o modo de produção capitalista atinge certo grau de amadurecimento, o trabalhador isolado, o trabalhador como ‘livre’ vendedor de sua força de trabalho, sucumbe a ele sem poder de resistência. A criação de uma jornada normal de trabalho é por isso, o produto de uma longa e mais ou menos oculta guerra civil entre as classes capitalista e trabalhadora. Como a luta teve início no âmbito da indústria moderna, ela foi travada, inicialmente, na pátria dessa indústria, a Inglaterra. Os trabalhadores fabris ingleses foram os paladinos não só da classe trabalhadora inglesa, mas da classe trabalhadora em geral, assim como seus teóricos foram os primeiros a desafiar a teoria do capital (Marx, 2017, p. 370-371).

A luta pela redução da jornada de trabalho é expressão histórica da resistência da classe trabalhadora contra os mecanismos de expropriação do tempo de vida impostos pela lógica do capital. Conforme explicita Dal Rosso (1996), o tempo de trabalho no capitalismo é regulado por dois parâmetros: o físico, que diz

respeito aos limites orgânicos da força de trabalho, e o social, que se constroi na disputa entre capital e trabalho.

Desde a fase da acumulação primitiva, os capitalistas buscam prolongar ao máximo o tempo de trabalho, seja por meios jurídicos, religiosos ou técnicos – como no caso da iluminação artificial, que viabilizou o trabalho noturno durante a Revolução Industrial. Em contraposição, os trabalhadores empreenderam, ao longo dos séculos, lutas históricas para reduzir a duração das jornadas, conquistas essas que foram institucionalizadas por meio de legislações trabalhistas (Marx, 2017). No Brasil, inclusive no setor público, essa luta persiste, como expressa a reivindicação histórica dos sindicatos pela jornada semanal de 30 horas no INSS, em oposição às atuais 40 horas.

A redução da jornada diária (ou do tempo semanal) de trabalho tem sido uma das mais importantes reivindicações do mundo do trabalho, uma vez que se constitui num mecanismo de contraposição à extração do sobretrabalho, realizada pelo capital, desde sua gênese com a revolução industrial e contemporaneamente com a acumulação flexível da era do toyotismo e da máquina informacional. Desde o advento do capitalismo a redução da jornada de trabalho tem sido central na ação dos trabalhadores [...] (Antunes, 2009, p. 172).

A jornada de trabalho no INSS sofreu significativas transformações ao longo das últimas décadas, em estreita relação com as mudanças nas políticas de gestão do trabalho no setor público e com as lutas históricas travadas pelos servidores. Desde a greve de 1984, os trabalhadores do INSS conquistaram o direito à jornada semanal de 30 horas⁵², reivindicação que se manteve constante nas pautas de mobilização e negociação junto ao governo. Em diversas frentes sindicais, a defesa das 30 horas sempre se constituiu em bandeira central, sendo inclusive pleiteada de modo específico por categorias como os assistentes sociais, amparados por legislação própria⁵³.

No entanto, em 2009, essa carga horária foi ampliada para 40 horas semanais como parte de um acordo que previa a recomposição das perdas salariais acumuladas ao longo dos anos. Apesar dos avanços financeiros obtidos, no âmbito da gestão Lula, que possibilitaram a recomposição das significativas perdas salariais

⁵² Conforme informações constantes na Pesquisa Fenasp, 2023 p. 54.

⁵³ Estabelecida pela Lei nº 12.317/2010

acumuladas ao longo de quase uma década de políticas de arrocho e contenção orçamentária durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, a sensação de conquista e valorização foi, gradualmente, cedendo lugar a um sentimento de profunda frustração entre os servidores do INSS (FENASPS, 2024).

Isso porque, paralelamente às melhorias remuneratórias, iniciou-se um processo de desconstrução de um direito histórico arduamente conquistado pela categoria: a jornada semanal de 30 horas, garantida há mais de duas décadas e consolidada nas pautas de luta sindical. Tal dinâmica expôs o caráter contraditório das reformas implementadas, nas quais o reconhecimento salarial coexistiu com a intensificação do trabalho e com a corrosão de direitos anteriormente assegurados, revelando, assim, os limites da política de recomposição remuneratória desvinculada da preservação e valorização do tempo social do trabalhadores. Quanto a isto expõe Dal Rosso:

Alguns elementos do processo de determinação dos tempos e da jornada em si podem ser analisados sob a ótica da práxis contemporânea de tempo de trabalho. Uma práxis social é a expressão dos enfrentamentos entre as classes e seus segmentos constitutivos, em determinado momento histórico. No terreno da duração do trabalho, os enfrentamentos assumem a forma de ação aberta com a polarização das posições e o recurso aos instrumentos mais poderosos — como acontece em movimentos de greves pela diminuição da jornada ou pela reorganização de horários — ou constituem ações que permanecem no campo da conversação, da discussão, das negociações e do acordo por meio de entendimentos (Dal Rosso, 1996 p. 310).

Sendo assim, o movimento dos trabalhadores do INSS manteve-se ativo e atento às investidas sobre o direito à jornada reduzida, reafirmando a centralidade dessa pauta nas lutas coletivas. Embora a disputa em torno do tempo de trabalho, como analisa Dal Rosso (1996), ora assumia formas abertas, como nas greves, ora se manifeste por meio de negociações e acordos institucionais, o fato é que a defesa da jornada de 30 horas continuou a mobilizar os servidores.

Exemplo claro dessa resistência pode ser observado em documento elaborado em 2011 por um grupo de trabalho⁵⁴ constituído pelo INSS e por entidades sindicais para discutir a proposta de carreira do Seguro Social. Naquele momento, as representações sindicais enfatizaram que a ampliação da jornada havia

⁵⁴ Grupo de Trabalho criado através da Portaria MPS nº 238, de 28 de abril de 2011, responsável pela elaboração dos estudos que possibilitaram restabelecer o debate com o ministro da Previdência Social e o presidente do INSS, visando a replantação do turno ininterrupto de forma a permitir o retorno das 30 horas.

produzido impactos severos sobre a saúde dos trabalhadores, com o consequente aumento dos afastamentos. Segundo o documento, houve elevação superior a 50% nos afastamentos por motivos de saúde quando comparados aos mesmos meses de 2008, evidenciando que a extensão da jornada não se limitava a uma questão administrativa, mas repercutia diretamente na vida e no bem-estar dos servidores (FENASPS, 2011, p. 19).

Nesse contexto, a Resolução nº 336/PRES/INSS, de 22 de agosto de 2013, instituiu o Regime Especial de Atendimento em Turnos (REAT), visando atender às unidades onde as demandas exigiam funcionamento por, no mínimo, doze horas ininterruptas. O REAT permitiu que parte dos servidores cumprisse jornada de 30 horas semanais. No entanto, sua implementação foi restrita por critérios rigorosos, o que impossibilitou a instituição à toda categoria da jornada reduzida. Para a adesão, foram exigidas condições como: lotação mínima de dez servidores ou 80% da lotação ideal, plena ocupação de cargos em comissão e funções de confiança, além de vigilância orgânica durante todo o período de funcionamento ampliado (INSS, 2013). Assim, embora tenha possibilitado certa flexibilização, o REAT manteve o caráter seletivo do direito à jornada reduzida, condicionando-o à lógica organizacional e às necessidades institucionais.

Em 2015, o REAT tornou-se novamente eixo central das lutas dos servidores do INSS, sendo pauta da greve realizada naquele ano. No Acordo de Greve firmado com a autarquia, ficou prevista a revisão das regras de adesão ao REAT, uma vez que os critérios estabelecidos — como lotação mínima, ocupação de cargos de gestão e existência de vigilância — não dependiam dos trabalhadores, mas refletiam a precarização e os problemas estruturais então vigentes nas agências (FENASPS, 2024).

Como resposta parcial às demandas do movimento grevista, a Resolução nº 500, de 08 de outubro de 2015, suspendeu a exigência de lotação mínima para adesão ao REAT, permitindo que, mesmo diante da redução do quadro funcional por aposentadorias, exonerações ou óbitos, as unidades mantivessem o direito à jornada reduzida (INSS, 2015).

No entanto, tal medida mostrou-se insuficiente para assegurar o acesso efetivo às 30 horas semanais. A persistente escassez de servidores, agravada pela ausência de concursos públicos e pelas políticas de ajuste fiscal, dificultou a

implementação dos turnos ininterruptos no INSS, resultando na exclusão de uma parcela expressiva da força de trabalho desse direito historicamente conquistado. Tal processo evidencia a tese de Dal Rosso (2008) ao apontar que, no capitalismo contemporâneo, a reconfiguração do tempo de trabalho, ainda que revestida de aparente flexibilização, tende a se dar sob a lógica da intensificação e da subordinação do tempo de vida às exigências da produtividade e da gestão.

Até 2021, embora a jornada legal dos servidores do INSS estivesse formalmente fixada em 40 horas semanais, as lutas históricas pela redução da carga horária garantiram, por meio de normativas específicas como o REAT, a possibilidade de parte da categoria cumprir jornadas de 30 horas. No entanto, esse cenário foi abruptamente alterado com a publicação da Portaria PRES/INSS nº 1.347, de 30 de agosto de 2021, no contexto da pandemia de COVID-19.

Após seis meses de suspensão do atendimento presencial em decorrência da pandemia de COVID-19, a publicação da Portaria PRES/INSS nº 1.347, de 30 de agosto de 2021, determinou o retorno às atividades presenciais e, com isso, revogou o REAT, restabelecendo a jornada obrigatória de 40 horas semanais para todos os servidores. Tal medida, ao extinguir um direito conquistado por meio de décadas de mobilização e lutas sindicais, reafirma e alinha-se à tendência de recomposição do controle direto sobre o tempo laboral, com vistas à ampliação da produtividade sob a égide da racionalidade gerencial, conforme já analisado por Dal Rosso (2008) ao discutir as dinâmicas contemporâneas de reorganização do tempo no capitalismo. Com o enfraquecimento das instâncias sindicais, os trabalhadores passam a negociar individualmente sua jornada de trabalho, enquanto os capitalistas buscam dissociar jornada e remuneração — vinculando o pagamento à produtividade e desvinculando-o do tempo gasto para a realização das tarefas. Tal dissociação é especialmente prejudicial ao trabalhador, pois desconsidera os limites temporais e físicos necessários à execução do trabalho (FENASPS, 2024).

Diante do cenário de incertezas e riscos impostos pelo retorno ao trabalho presencial durante a pandemia de COVID-19, os servidores do INSS passaram a lidar não apenas com o temor da exposição ao contágio, mas também com o acréscimo efetivo da carga horária laboral, evidenciando um duplo tensionamento sobre suas condições de trabalho: o sanitário e o organizacional (FENASPS, 2024).

Historicamente, o capital tem se valido das crises como oportunidades para aprofundar seus mecanismos de dominação e intensificação da exploração do trabalho. No contexto da pandemia de COVID-19, essa lógica se reafirmou de forma contundente: sob o pretexto da proteção sanitária, instituiu-se de modo acelerado o regime de teletrabalho, sem o devido debate coletivo, regulamentação clara ou acompanhamento efetivo das condições laborais. Os trabalhadores, imersos em um cenário de medo e incerteza, foram levados a aceitar a transferência integral dos custos operacionais para seus próprios domicílios — energia elétrica, internet, equipamentos e mobiliário — assumindo, ainda, a autogestão da jornada e das metas produtivas.

Nesse contexto, a administração da autarquia apresentou como alternativa a adoção de novas modalidades laborais, fundamentadas no estabelecimento de metas individuais de produtividade e na ampliação dos programas de gestão já existentes. Embora regulamentado desde 2019 pela Resolução nº 681, de 24 de maio de 2019⁵⁵, o teletrabalho, até então opcional, passou a ser incentivado como estratégia para manutenção das atividades e mitigação dos riscos sanitários. Entretanto, a adesão ao modelo condicionava-se ao cumprimento de metas previamente estipuladas, introduzindo uma lógica de autogerenciamento e reforçando o deslocamento do controle do tempo de trabalho para parâmetros vinculados à performance individual, sob o manto de uma ideia de maior autonomia e liberdade para o trabalhador.

Nesse sentido, cabe ressaltar que o teletrabalho, emerge a partir do desenvolvimento de tecnologias que viabilizaram a execução das atividades laborais fora do espaço físico tradicionalmente designado como local de trabalho, seja ele a sede da empresa ou do órgão público. Sua implementação no setor público implicou não apenas mudanças operacionais, mas também impactos significativos sobre os direitos e as condições laborais. Entre os efeitos mais evidentes, destacam-se a perda da delimitação objetiva da jornada, a substituição do critério da assiduidade pela mensuração da produtividade e o enfraquecimento das fronteiras entre os espaços doméstico e profissional, com repercussões diretas nas relações

⁵⁵ RESOLUÇÃO Nº 681, DE 24 DE MAIO DE 2019 - Institui, a título de experiência-piloto, as Centrais Especializadas de Alta Performance no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social, como Programa de Gestão na modalidade de teletrabalho

interpessoais e na vinculação dos trabalhadores às suas entidades representativas (Souza, 2022).

Insere-se nesse contexto a contribuição de Raichelis e Arregui (2021), ao explicitar como o teletrabalho, mediado por plataformas digitais, aprofunda essas transformações no mundo do trabalho, intensificando assim as exigências laborais e produzindo impactos profundos tanto na materialidade quanto na subjetividade dos trabalhadores.

O teletrabalho, mediado por plataformas digitais, não apenas favorece novas formas de controle e vigilância dos processos e resultados do trabalho pelo empregador, como transfere o gerenciamento do trabalho para o próprio trabalhador para o alcance de metas de produtividade nem sempre alcançáveis. Nesse tipo de gestão por pressão ocorre a intensificação do trabalho, com impactos na materialidade e na subjetividade dos (as) trabalhadores (as): ampliação da jornada de trabalho para dez, doze horas, fadiga pelo tempo excessivo de permanência em frente à tela do computador, multiplicação do número de reuniões até a exaustão, simbiose entre tempo de trabalho e de não trabalho. Contexto favorável ao crescimento do assédio moral, desgaste mental, adoecimentos provocados pelas novas formas de gerenciamento e controle dos processos de trabalho (Raichelis e Arregui 2021, p.146).

No âmbito do INSS, a jornada tradicional de 8 horas foi gradualmente relativizada. Com a implementação do teletrabalho e a adoção de sistemas baseados em metas, a carga laboral dos servidores deixou de estar vinculada ao tempo de expediente fixo, passando a ser determinada pelo volume de demandas a serem entregues. Esse processo integra um movimento mais amplo de desregulamentação da jornada de trabalho, característico do capitalismo contemporâneo, especialmente no setor público, onde a lógica da gestão por resultados vem substituindo os marcos temporais formais. Paralelamente, promove-se uma redefinição da própria noção do que é o público e do seu valor de uso, cada vez mais moldado em conformidade com as demandas do mercado e em desacordo com as necessidades concretas da população. No caso do INSS, tal dinâmica se intensificou com a consolidação do teletrabalho e a imposição de mecanismos de produtividade ancorados na entrega de resultados, os quais “incorporam em-si, a lógica exacerbada do trabalho abstrato – embora não produzam mais-valor” (Alves, 2022, p. 49).

Inicialmente apresentado como uma opção, o teletrabalho foi regulamentado em 2019 por meio da Resolução nº 681, mas, a partir de 2023,

tornou-se compulsório em diversos órgãos da administração pública federal, inclusive para servidores em regime presencial. Essa ampliação foi institucionalizada pelas Instruções Normativas Conjuntas SEGES-SGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023, e SGP-SRT-SEGES/MGI nº 52, de 21 de dezembro de 2023, que estabelecem orientações em relação implementação e execução do PGD para todos os servidores e servidoras do executivo federal, inclusive aqueles em trabalho presencial (Brasil, 2023). Tal diretriz substitui o controle de jornada por sistemas de aferição baseados em entregas e metas pactuadas, reforçando a lógica de intensificação e deslocando o foco do tempo para a performance.

Nesse contexto, o avanço dos Programas de Gestão (PGD) destaca-se por ter desestruturado progressivamente a jornada formal de trabalho, ao instituir mecanismos de controle ancorados na entrega de metas e resultados. Como consequência, observa-se o enfraquecimento da luta coletiva pela limitação da jornada, já que, ao aderirem ao PGD, os servidores se submetem a normativas que desconstroem o regime jurídico tradicional, substituindo o controle temporal pela aferição de desempenho. Esse deslocamento compromete a efetividade da histórica reivindicação por jornadas reduzidas, ao submeter o tempo de trabalho às exigências de produtividade individual e à lógica meritocrática gerencial.

Como já indicava Marx (2017), a introdução de tecnologias intensifica o trabalho ao mesmo tempo que flexibiliza e dilui os limites da jornada, permitindo a extração de mais-valor com o “[...] prolongamento da jornada de trabalho não apenas a debilitação da força humana de trabalho, que se vê roubada [...] ela produz o esgotamento e a morte prematuros da própria força de trabalho” (Marx, 2017, p. 239). Conforme levantamento da FENASPS (2024), muitos servidores do INSS, submetidos ao PGD, têm trabalhado até 50% a mais do que o estipulado contratualmente.

Tal processo não ocorre de modo aleatório ou meramente técnico, mas como amplamente discutido nos capítulos anteriores, insere em um contexto mais amplo de reestruturação produtiva e de consolidação do projeto neoliberal no setor público, o qual redefine profundamente as formas de organização do trabalho. Nesse sentido, a organização das atividades laborais assume novas configurações com a adoção de programas de gestão por metas. A racionalidade desses programas impõe um deslocamento do controle do trabalho do tempo cronológico

para o controle por resultados, ““implodindo” a jornada de trabalho” (Alves, 2022, p. 37).

Nesse modelo, não se verificam ganhos concretos para os trabalhadores, embora parte deles acabe por assimilar tais mudanças como expressão inevitável do avanço tecnológico. Tal assimilação, por vezes, é acompanhada por uma percepção ilusória de autonomia, fundada na ideia de liberdade decorrente da ausência de uma jornada formal de trabalho, quando, na realidade, oculta-se uma intensificação da exploração e da disponibilidade permanente (FENASPS, 2024). Esta lógica de flexibilização da jornada de trabalho institui um novo regime de dominação que captura subjetivamente a força de trabalho, alinhando-a aos imperativos do produtivismo. De modo insidioso, vincula-se o salário⁵⁶ à disposição física, psíquica e emocional do(a) trabalhador(a) para atingir metas e resultados, dissolvendo os limites entre tempo de vida e tempo de trabalho (Alves, 2022).

A desregulamentação do tempo de trabalho instaura uma lógica de disponibilidade constante, na qual o tempo socialmente reservado ao não-trabalho — como o repouso, a convivência e a fruição da vida — é progressivamente subsumido pelas exigências da produtividade, ou seja, “[...] apropriar-se de trabalho 24 horas por dia é, assim, o impulso imanente da produção capitalista”(Marx, 2017, p. 235). Nesse contexto, a transformação do tempo laboral não se limita à aceleração das tarefas, mas implica na erosão das fronteiras entre o tempo de viver e o tempo de produzir, instaurando uma sobreposição perversa entre existência e desempenho (Dal Rosso, 1996).

É importante destacar que, durante o desenvolvimento desta pesquisa, foi publicada a Portaria PRES/INSS nº 1.800, de 31 de dezembro de 2024, a qual instituiu uma nova regulamentação para o PGD no âmbito do INSS. Trata-se de uma normativa mais abrangente e minuciosa em comparação às anteriores, com implicações diretas não apenas para a categoria, mas também para esta

⁵⁶ A Gratificação por Desempenho de Atividade do Seguro Social (GDASS) é atribuída com base no cumprimento de metas mensais aferidas por sistemas informatizados de controle e na avaliação da chefia imediata quanto ao desempenho funcional. O não atingimento dos parâmetros estabelecidos pode acarretar redução significativa do valor da gratificação, com repercussão direta na remuneração mensal do(a) servidor(a), cujos efeitos permanecem por um período de seis meses, até a realização de nova avaliação de desempenho, conforme disposto na Lei nº 10.855/2004.

pesquisadora, enquanto servidora em exercício sob os efeitos do novo modelo. A portaria disciplina de forma detalhada os critérios de adesão, os instrumentos de controle e as possibilidades de sanção, estruturando o trabalho em três modalidades — presencial, teletrabalho parcial e teletrabalho integral —, cada uma com exigências e diretrizes específicas, que reforçam a lógica de responsabilização individual e de intensificação da produtividade.

A Portaria nº 1.800 também introduz a noção de entregas híbridas e por produto, consolidando a ruptura com o modelo anterior de controle baseado no registro de horas trabalhadas e reforçando o deslocamento do foco para o cumprimento de metas e a mensuração da produtividade. Tal orientação é explicitada no seguinte dispositivo: “Art. 28. Os participantes passam a responder pelos resultados pactuados, ficando dispensados do controle de frequência, na totalidade da sua jornada de trabalho, qualquer que seja a modalidade e o regime de execução”.

Tal transição marca o abandono da jornada como referência de tempo protegido, instaurando de forma mais nítida a lógica da subsunção real do trabalho ao capital — inclusive no setor público. Embora o parágrafo 2º do artigo 28 da Portaria determine que “o registro de comparecimento do participante deverá ser realizado obrigatoriamente por meio dos registros de entrada e saída no Sistema Eletrônico de Registro de Frequência – Sisref, nos dias em que a atividade for realizada presencialmente”, o parágrafo 3º esclarece que esse procedimento “não se configura controle de frequência”, o que reforça o deslocamento da gestão do tempo para o cumprimento de metas e resultados, esvaziando o sentido tradicional da jornada como direito regulado.

O que se entende com base nas legislações que alteram os processos de trabalho no INSS, com conseqüente extinção dos limites da jornada de trabalho, é que na contemporaneidade, essa conquista histórica encontra um impasse. A introdução das TIC, aliada aos Programas de Gestão por Desempenho, tem permitido a supressão da jornada formal, substituindo o tempo regulamentado por metas de produtividade, no qual o trabalhador público é convertido em “empreendedor de si mesmo”, na mesma lógica das empresas privadas (Alves, 2011).

A gestão por metas, ao corroer o tempo de não-trabalho, inverte o percurso histórico da limitação da jornada, impondo um prolongamento invisível mediado por tecnologias e discursos de autonomia e eficiência. No INSS, o uso intensivo das TIC, como plataformas digitais, sistemas informatizados e aplicativos como o WhatsApp, flexibiliza — e, em muitos casos, elimina — os limites da jornada formal. Essas ferramentas operam como instrumentos de controle e vigilância contínua, naturalizando a disponibilidade permanente e desestruturando o tempo protegido do trabalho, em consonância com a lógica gerencialista do desempenho.

Na teoria dialética, a luta que se estabelece entre capitalistas e proletários é responsável por uma dinâmica infinda entre diminuição da jornada e modernização das estruturas de trabalho. Quando os trabalhadores conseguem obter ganhos de redução da jornada, os capitalistas recorrem imediatamente a estratégias para recompor sua capacidade de apropriar mais-valia. Entre elas estão os investimentos em capital constante para modernizar a infra-estrutura de trabalho, a reorganização interna de modo a criar novas formas de cooperação entre os assalariados, a intensificação do trabalho e outras. As diversas estratégias de recomposição da capacidade de lucro podem e, em geral, são implementadas conjuntamente, a depender das condições de cada empresa (Dal Rosso, 1996, p. 307).

Nesse sentido, como salienta Dal Rosso, o tempo de trabalho torna-se elemento estratégico tanto no setor privado quanto no público. Se, nas empresas capitalistas, o prolongamento ou a intensificação do trabalho visam a geração de mais-valor, nas instituições públicas, a lógica é a da maximização dos serviços prestados com redução de custos. Assim, o tempo do(a) servidor(a) é disciplinado e planejado de acordo com as diretrizes estatais, cada vez mais alinhadas às exigências do capital e ao discurso da eficiência. Trata-se, portanto, da subordinação do tempo de trabalho às lógicas mercantis, evidenciando que as formas de exploração e intensificação não são exclusivas do setor privado, mas atravessam igualmente as dinâmicas contemporâneas do serviço público.

Como aponta Alves (2022), ao extinguir o tempo como limite à exploração, substituindo-o por metas cada vez mais exigentes, institui-se uma lógica de autogerenciamento forçado, onde o trabalhador assume os riscos e as pressões de entregar resultados a qualquer custo. A consequência é uma sobreposição entre vida e trabalho, em que o(a) servidor(a) se vê compelido a estender seu tempo laborativo, inclusive em momentos de descanso, adoecendo sob a aparência de autonomia e eficiência.

Esse modelo de organização intensifica o ritmo de trabalho e torna mais tênue a separação entre tempo profissional e pessoal, dificultando o estabelecimento de limites claros entre vida profissional e vida privada. Como observa Dal Rosso (p. 298), “o tempo que é consumido no trabalho é o tempo da vida das pessoas” e, quando o trabalho invade o tempo pessoal, o trabalhador “[...] deixa de fazer outras coisas, também importantes sob o ponto de vista individual e coletivo”.

No sentido individual, os trabalhadores tendem a internalizar as exigências do sistema, sujeitando-se cada vez mais aos processos institucionais de controle para atender às metas de produtividade impostas. Essa lógica de organização do trabalho pode ser sintetizada na expressão “triturar-se a si mesmo até converter-se em pó”, que ilustra de forma contundente os impactos deletérios desse modelo sobre a saúde física e mental dos servidores (Alves, 2022; FENASPS, 2024).

No sentido coletivo, essa racionalidade impõe novos desafios à organização política dos trabalhadores e “[...] impacta sobre as entidades de classe, que cada vez mais são desafiadas a criarem novos mecanismos de luta em defesa dos direitos trabalhistas” (Souza, 2022, p. 29). Se outrora a limitação da jornada constituía uma reivindicação objetiva e quantificável, hoje torna-se imprescindível problematizar os próprios modelos de gestão que sustentam a intensificação do trabalho, deslocando o eixo da luta da quantidade de horas para a lógica que orienta a organização e o controle do tempo laboral.

O teletrabalho e os programas de metas, ao promoverem o isolamento dos servidores em seus ambientes privados e basearem-se na responsabilização individual pelos resultados, reforçam a fragmentação das experiências e o distanciamento entre os trabalhadores. A intensificação da carga de trabalho e a supressão de espaços coletivos de troca tornam cada vez mais escassas as possibilidades de discussão e construção coletiva, enfraquecendo os vínculos de solidariedade e comprometendo as formas tradicionais de mobilização sindical e resistência organizada. Portanto, estes processos minam a capacidade organizativa dos trabalhadores o que redundará na fragilização das iniciativas de enfrentamento à própria precarização.

A luta pela redução da jornada sempre foi central nas reivindicações da classe trabalhadora, incluindo no serviço público e, em particular, no INSS. A substituição da jornada fixa por sistemas baseados em metas representa uma inflexão profunda na organização do trabalho, deslocando o foco do tempo regulamentado para a produtividade (Alves, 2022). Nesse contexto, torna-se fundamental não apenas reivindicar limites claros de carga horária, mas também enfrentar a lógica que utiliza a produtividade como subterfúgio para aprofundar a exploração, com graves repercussões sobre a saúde dos servidores e a qualidade dos serviços prestados.

Dessa maneira, as transformações nas formas de organização do trabalho no INSS, mediadas pela gestão por metas e pelo uso intensivo das TIC, reconfiguraram a jornada e inauguraram um cenário em que a intensificação do trabalho se torna a tônica dominante. As mudanças na configuração da jornada no INSS, impulsionadas pela lógica da gestão por metas, acarretam sérios prejuízos às condições objetivas de trabalho dos servidores. A flexibilização do tempo de trabalho, ao abolir o controle da carga horária fixa e substituí-la por sistemas de entrega e produtividade, resulta na diluição dos limites entre tempo de trabalho e tempo de vida, comprometendo o direito ao descanso e ao lazer. Muitos servidores acabam estendendo suas jornadas para além do razoável, seja para alcançar metas inalcançáveis, seja para compensar instabilidades sistêmicas e ausência de pessoal, o que contribui significativamente para o adoecimento físico e mental da categoria. Além disso, a inexistência de uma jornada predefinida dificulta o reconhecimento de sobrecarga e de excesso de trabalho, invisibilizando situações de exploração laboral que, no modelo tradicional, seriam mais facilmente identificáveis. Essa reorganização do tempo, portanto, desprotege o servidor, fragiliza sua autonomia e institucionaliza uma lógica de trabalho intensificado e precarizado.

É nesse contexto que se faz necessário aprofundar a análise sobre como essa intensificação se manifesta no cotidiano dos servidores, principalmente a partir do “novo PGD”, seus mecanismos específicos e os impactos sobre as condições laborais e de saúde, aspectos que serão examinados a seguir.

5.2 INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO

A intensificação do trabalho no serviço público é um fenômeno que tem sido observado em muitos países ao redor do mundo. Refere-se ao aumento das demandas, expectativas e carga de trabalho enfrentados pelos trabalhadores públicos, levando a uma pressão crescente para produzir mais resultados em menos tempo (Dal Rosso, 2008). A incorporação de novas tecnologias nos processos governamentais gera novas exigências laborais que se inscrevem na lógica do capital, uma vez que sua apropriação ocorre de modo funcional aos interesses hegemônicos da acumulação, subordinando o uso técnico ao predomínio dos imperativos do Capital (Pinto, 2005).

Nesse sentido, Antunes (1999) argumenta que o avanço tecnológico e as transformações nas formas de organização da produção não implicam, necessariamente, uma valorização do trabalho qualificado. Ao contrário, a introdução de tecnologias computadorizadas, em muitos casos, não promove a ampliação de postos de trabalho mais habilitados, mas sim a consolidação de processos produtivos em larga escala e de formas de acumulação intensiva, que tendem a resultar na intensificação do trabalho.

A nova morfologia do trabalho, marcada pela flexibilização das formas de contratação, controle e execução das atividades, também se impôs no setor público, atingindo de forma expressiva os servidores do INSS. Antes das alterações mais recentes nos processos de trabalho, o modelo, ainda que já orientado por políticas de metas, era pautado pelo regime presencial, com delimitação clara da jornada, carga horária definida e demandas que, em regra, se ajustavam ao tempo laborativo formalmente estabelecido, conforme explicitado na seção sobre a flexibilização dos limites da jornada de trabalho. Com a incorporação intensiva das TIC, esse arranjo foi profundamente alterado: o trabalho passou a ser realizado de forma remota ou híbrida, sem fronteiras temporais rígidas e com metas acompanhadas em tempo real por sistemas automatizados, que desconsideram os limites da jornada contratual e submetem inclusive o trabalho presencial à lógica permanente de desempenho. Nesse sentido,

[...] a informatização e os softwares produzem um efeito de controlar o trabalho, organizar e encadear as tarefas de modo a que desapareçam os tempos mortos, quantificar as tarefas realizadas e permitir a avaliação do desempenho, entre outros. Nesse sentido, as tecnologias de informação e comunicação produzem mais trabalho, intensificam-no (Dal Rosso, 2008, p.

187).

Tomando como princípio da discussão a adoção do teletrabalho em diversas instituições estatais pode acarretar o aumento das atividades diárias, agora submetidas a sistemas informatizados de controle e supervisão. Soma-se a isso um constante estado de alerta, no qual o(a) trabalhador(a) deve manter-se disponível para atender às demandas institucionais a qualquer tempo, por meio de múltiplos canais de comunicação, além de arcar integralmente com os custos da estrutura necessária à execução do trabalho remoto.

Sobre o teletrabalho, Antunes explica que:

[...] com frequência é, também, uma porta de entrada para eliminação dos direitos do trabalho e da seguridade social paga pelas empresas, além de permitir a *intensificação da dupla jornada de trabalho*, tanto o produtivo quanto o reprodutivo (sobretudo no caso das mulheres). Outra consequência negativa é a de incentivar o trabalho isolado, sem sociabilidade, desprovido do convívio social e coletivo e sem representação sindical (Antunes, 2020, p. 39, grifo nosso).

Como já discutido em seção anterior, a implementação do teletrabalho no INSS revelou múltiplas dimensões da relação entre trabalho e gestão institucional. A adesão expressiva dos servidores a essa modalidade, conforme apontado pela FENASPS (2024) decorre, em parte, da aparente autonomia proporcionada pela possibilidade de autogerenciamento do tempo e da atividade laboral, bem como pela eliminação do tempo de deslocamento até o local de trabalho. Para determinados segmentos, como servidores com deficiência ou aqueles responsáveis pelo cuidado de familiares, o teletrabalho é entendido, por estes, como uma alternativa que pode facilitar a conciliação entre as demandas laborais e as necessidades pessoais.

Entretanto, verifica-se um deslocamento da responsabilidade institucional quanto à garantia de condições adequadas de trabalho para o próprio servidor. Muitos servidores, inclusive aqueles em situação de adoecimento ou responsáveis por familiares sob seus cuidados - situação amparada pela Lei nº 8.112/1990 - permanecem em atividade, mesmo diante da ausência de suporte institucional. Nesse contexto, a administração exime-se do dever de prover a infraestrutura mínima exigida para a realização do trabalho, bem como dos direitos relacionados à acessibilidade e ao custeio dos instrumentos necessários à execução das tarefas

laborais. Como observa Alves (2022), a lógica da gestão de metas atua no sentido de “capturar a subjetividade das pessoas visando o consentimento delas à redução da vida pessoal à lógica do trabalho estranhado”.

Essa responsabilização individual é formalizada, inclusive, nos normativos internos da instituição. A Portaria nº 1.800/2024 estabelece explicitamente que:

Art. 25. O TCR⁵⁷ será pactuado entre o participante e a chefia da unidade de execução, por meio de processo eletrônico SEI, contendo no mínimo: V - a manifestação de ciência do participante de que: b) na modalidade teletrabalho, as *instalações e equipamentos a serem utilizados serão providenciados e custeados pelo participante e deverão seguir as orientações de ergonomia e segurança no trabalho*, estabelecidas pelo órgão ou entidade. (Brasil, 2024, p. 19, grifo nosso).

Dessa forma, o ônus das condições laborais, inclusive em relação à ergonomia e à saúde ocupacional, recai sobre o(a) servidor(a), intensificando a lógica de responsabilização individual e diluindo a corresponsabilidade institucional na garantia de direitos fundamentais no ambiente de trabalho.

As circunstâncias do trabalho em home-office faz com que as pessoas assumam a responsabilidade pelos resultados adversos (os adoecimentos físicos e mentais) que possam ocorrer, afinal estão em casa. Esta é a estratégia de “culpabilização das vítimas” que caracteriza a imoralidade do Estado neoliberal e da Gestão de Metas. Ao individualizar a avaliação por meio da fixação métrica, a culpa pelo adoecimento (ou fracasso) do trabalhador é do próprio trabalhador que não soube reorganizar o espaço doméstico para incorporar a nova normalidade laboral (Alves, 2022, p. 224).

Essa lógica é respaldada pelo Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022, que, em seu Art. 9º, estabelece que a infraestrutura física e tecnológica deverá ser providenciada e custeada pelo agente público, o qual também deverá permanecer acessível, durante o período estabelecido pela chefia imediata, por todos os meios de comunicação disponíveis, observando-se o horário de funcionamento do órgão ou entidade. Soma-se a isso o fato de que a própria estrutura de ferramentas tecnológicas disponível no interior de muitas agências do INSS é obsoleta e insuficiente para atender às demandas do trabalho contemporâneo, o que agrava as dificuldades operacionais e transfere para o servidor a necessidade de suprir lacunas

⁵⁷ Art. 4º Para os fins desta Portaria, considera-se: [...] XVI Termo de Ciência e Responsabilidade - TCR: instrumento de gestão por meio do qual a chefia da unidade de execução e o agente público pactuam os termos para participação no PGD (Brasil, 2024)

de equipamentos e conectividade (FENASPS, 2024). Neste cenário, Raichelis e Arregui (2021) destacam os impactos significativos que o trabalho remoto impõe à vida dos trabalhadores, tanto no plano material quanto subjetivo, em razão da intensificação das exigências, da diluição dos limites entre tempo de trabalho e tempo de vida e da sobrecarga individualizada.

Portanto, o trabalho remoto, apoiado nas TIC, além de se realizar em espaços inadequados (afinal, a casa não foi criada para o trabalho), transfere os custos aos(as) próprios(as) trabalhadores(as) (internet, pacote de dados, manutenção do computador, energia elétrica etc.)[...] O teletrabalho, mediado por plataformas digitais, não apenas favorece novas formas de controle e vigilância dos processos e resultados do trabalho pelo empregador, como transfere o gerenciamento do trabalho para o próprio trabalhador para o alcance de metas de produtividade nem sempre alcançáveis. Nesse tipo de gestão por pressão ocorre a intensificação do trabalho, com impactos na materialidade e na subjetividade dos(as) trabalhadores(as) (Raichelis; Arregui, 2021. pg. 146)

Nesse contexto, o teletrabalho configura-se, no setor público, como um modelo de organização da força de trabalho que visa flexibilizar a jornada dos servidores. Entretanto, em sua implementação mais recente, essa modalidade foi acompanhada da intensificação do uso de tecnologias informacionais, as quais viabilizaram a continuidade das atividades laborais fora das dependências físicas da administração pública. Tal configuração revelou-se um mecanismo eficaz de sustentação da exploração e da intensificação da força de trabalho (Souza, 2022).

A partir das contribuições de Dal Rosso (2008), compreende-se que a intensificação do trabalho está intrinsecamente vinculada às transformações nas dinâmicas laborais decorrentes da globalização, da incorporação de tecnologias avançadas e da lógica orientada pela maximização da lucratividade e da competitividade. Um dos aspectos ressaltados pelo autor refere-se à ampliação da jornada de trabalho. Em um contexto de crescente competitividade, observa-se que muitos trabalhadores são submetidos a jornadas que extrapolam os limites legais, o que acarreta consequências deletérias à saúde física e mental, comprometendo o bem-estar e a qualidade de vida laboral.

[...] a informatização e os softwares produzem um efeito de controlar o trabalho, organizar e encadear as tarefas de modo a que desapareçam os tempos mortos, quantificar as tarefas realizadas e permitir a avaliação do desempenho, entre outros. Nesse sentido, as tecnologias de informação e

comunicação produzem mais trabalho, intensificam-no (Dal Rosso, 2008, p. 187).

Diante disto, observa-se que a intensificação do trabalho não se relaciona somente ao desgaste físico, mas a todo um conjunto de estratégias para que o trabalhador esteja disponível aos interesses da Instituição, inclusive, custeando os recursos necessários para o trabalho. Neste sentido, Dal Rosso explicita quanto às constantes exigências aos trabalhadores de produzir mais trabalhos:

A sociedade contemporânea é sacudida por uma onda de exigências cada vez maiores sobre os assalariados por mais trabalho e mais resultados. A própria revolução tecnológica - em que nos encontramos neste exato momento - contribui grandemente para que os indivíduos sejam cada vez mais sugados em suas capacidades de produzir mais trabalhos. [...] Intensificar é exigir mais trabalhos e resultados superiores no mesmo espaço de tempo. Significa, portanto, aumentar a exploração do trabalho (Dal Rosso, 2008. pg.45)

Nesse sentido, o Capítulo IX da Portaria 1800/2024, quanto às obrigatoriedades, traz em seu parágrafo 2º a expressão da intensificação do trabalho, neste caso para aqueles que optarem pelo teletrabalho, “os agentes públicos, participantes da modalidade teletrabalho, nos regimes de parcial ou integral, terão majoração da meta em 30% (trinta por cento)” (Brasil, 2024). Trata-se de um mecanismo evidente de intensificação, ao impor que o trabalho remoto não apenas replique o presencial, mas seja mais produtivo, vinculando a permanência nessa modalidade ao alcance dessas metas ampliadas.

A pressão por metas e resultados também é apontada por Dal Rosso (2008) como um fator relevante na intensificação do trabalho. O estabelecimento de metas cada vez mais ambiciosas pode levar os trabalhadores a sacrificar sua saúde e vida pessoal em busca do cumprimento desses objetivos. Nesse sentido, o trabalhador é requisitado a produzir “[...] resultados quantitativa e qualitativamente superiores, mantidas constantes as condições técnicas, a jornada e o número de funcionários” (Dal Rosso, 2008, p. 197) .Quanto a isto, Alves (2022) colabora:

A nova precariedade salarial alterou o metabolismo social do trabalho. Tanto nas organizações privadas, como nas organizações públicas, as novas tecnologias informacionais acopladas à gestão toyotista[...]; e, por derivação, a lógica do gerencialismo, significaram em última instância, novas formas de precarização das pessoas humanas e a intensificação do

trabalho com redução do tempo de vida a tempo de trabalho - e o aumento do estresse laboral (Alves, 2022, pg. 28).

As metas de produtividade no INSS contribuíram para a criação de uma jornada de trabalho sem limites, “[...] adentrando a madrugada, funciona apenas como paliativo, pois não faz mais do que abrandar a sede vampírica por sangue vivo do trabalho” (Marx, 2017, p. 235). Antunes (2018), em contraponto às teses que buscam desvalorizar o trabalho, enfatiza sua centralidade como uma atividade vital e omnilateral. O autor alerta que, ao dedicar a maior parte da vida ao trabalho, o(a) trabalhador(a) transforma sua existência em “um mundo penoso, alienante, aprisionado e unilateralizado” (Antunes, 2018, p. 26).

A lógica do valor e das formas derivadas de valor exacerbam o discurso do produtivismo – mesmo onde não existe produtividade do capital (como no setor público e nas esferas improdutivas da produção do capital). Isto é, a busca desesperada pela redução do tempo de trabalho necessário para aumentar o tempo de trabalho excedente (para o capital). A Gestão de Metas faz parte da cultura do produtivismo ou da cultura do mais trabalho (intensificação do trabalho e alongamento da jornada de trabalho). Esta é a nova faceta do sistema de intensificação da exploração do trabalho sob o Estado neoliberal – o Estado do mais trabalho (Alves, 2022).

O estabelecimento de metas de produtividade para a organização do trabalho no serviço público impulsionado pelo Estado neoliberal, é uma forma de degradar o trabalho de profissionais que operam o acesso público aos direitos sociais. [...] Enquanto modernização tecnológico-organizacional da administração pública do Estado neoliberal no Brasil, a racionalidade burocrática empresarial que tomou de assalto a organização do serviço público no Brasil, possui um sentido contraditório na medida em que degrada o que deveria valorizar: o trabalho dos profissionais que propiciam o acesso aos direitos sociais na República brasileira (Alves, 2021, p. 43-44).

Em uma pesquisa recente realizada pela FENASPS com os servidores do INSS, foi apresentado um relatório intitulado “A assim chamada modernização do INSS: a arcaização do trabalho e os rebatimentos na saúde dos servidores do instituto”. Ao todo, 1.126 trabalhadores responderam ao questionário, representando 5,8% do total de servidores do instituto no período, configurando um percentual amostral significativo. Entre os resultados que evidenciam a intensificação do trabalho no INSS, destacam-se:

os servidores, independente do regime de trabalho adotado - remoto ou presencial - realizam mais de 10 horas de trabalho, alguns com até mais de 12 horas; apenas, 10% realizam até 6 horas de trabalho por dia; a maior parcela dos(as) servidores(as) realizam entre 8 a 10 horas de jornada de trabalho diária, totalizando 47%; em segundo lugar, com 36%, ficaram os(as) servidores que realizam a jornada de trabalho diário, entre de 6 a 8 horas (FENASPS, 2024).

Um outro elemento importante de ser mapeado em relação a jornada de trabalho dos servidores do INSS, pautou-se pela questão do período do dia que é desenvolvido seu o trabalho. Apenas 46% responderam que desenvolvem o trabalho no período matutino ou vespertino. Os demais, 54%, responderam desenvolver o trabalho em período integral, sem período definido ou noturno. “O capital constante, os meios de produção, considerados do ponto de vista do processo de valorização, só existem para absorver trabalho e, com cada gota de trabalho, uma quantidade proporcional de mais-trabalho” (Marx, 2017, p.235).

Em pesquisa realizada com dirigentes sindicais representantes da categoria dos servidores do INSS, Souza (2022) identificou que, entre as principais denúncias recebidas, destacam-se as constantes instabilidades nos sistemas digitais, que comprometem o cumprimento das metas estabelecidas. Diante disso, os trabalhadores são frequentemente levados a realizar suas atividades no período noturno, sem o correspondente recebimento de adicional noturno. Segundo o autor:

A intensificação da jornada de trabalho está diretamente associada à inexistência de uma definição dos limites do tempo de horário a ser prestado. Em virtude da limitação dos sistemas eletrônicos existentes e até mesmo a transmissão de dados intermediada pela internet, alguns trabalhadores perceberam a necessidade de desenvolvimento do trabalho no período noturno. Outros trabalhadores notaram que em virtude da rotina familiar, o melhor horário para o desenvolvimento da atividade também seria o noturno. Assim, a ausência de definição da jornada de trabalho, conseqüentemente, leva a uma intensificação da quantidade de horas trabalhadas, haja vista a existência de um quadro de metas extenso (Souza, 2022, p. 153).

Em razão da redução do número de servidores ativos no INSS, para sanar o déficit, sem a necessidade de novas contratações suficientes, foram instituídas as bonificações por trabalho excedente. Implementadas através de Medida Provisória (MP) nº 871, de 18 de janeiro de 2019, convertida na lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, dentre outras medidas, amplia as bonificações por

trabalho excedente para todos os servidores que tiveram interesse de fazer adesão (FENASPS, 2024).

A lei regulamentou o Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o BMOB e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade. Em 2023, por meio da Medida Provisória nº 1.181/2023, convertida na Lei nº 14.724, de 14 de novembro, o escopo das bonificações foi ampliado para incluir também as avaliações sociais excedentes realizadas por assistentes sociais no âmbito da análise da deficiência para o BPC. Segundo avaliação da FENASPS (2024), essa medida, além de intensificar o adoecimento da categoria, compromete a qualidade do trabalho, não resolve os problemas estruturais da autarquia e aprofunda o processo de desmonte do Serviço Social na Previdência Social.

Na mesma pesquisa realizada pela FENASPS (2024), visualiza-se as seguintes particularidades, considerando que 125 servidores relataram aderir ao Programa de Bonificação: 72% dos servidores que aderiram ao programa de bonificação trabalham aos finais de semana; 62% desenvolvem o trabalho noturno, sem período definido ou em período integral; 58% têm jornada superior a oito horas de trabalho diária, alguns com 10 ou mais de 12 horas.

Os trabalhadores acabam se submetendo a jornadas extenuantes de trabalho, especialmente devido à ausência de reajustes salariais e ao arrocho sofrido nos últimos anos. Isso ocorre na tentativa de aumentar suas remunerações por meio de bonificações. Dessa forma, evidencia-se a perversidade da gestão gerencialista de caráter privado implementada pelo Estado brasileiro, que reflete os traços característicos dos novos métodos da gestão toyotista, que impulsionou uma “servidão voluntária”, conforme explicita Alves (2021).

A “perversidade” tornou-se um traço peculiar dos novos métodos de gestão toyotista, assumindo sua dimensão extrema nos casos de assédio moral organizacional. A ideia de ‘servidão voluntária’ aplica-se aos novos modos de gestão toyotista. Encontramos nos grupos de trabalho, consentimentos espúrios ou dedicação irrestrita aos modos de labor que reduzem tempo de vida há tempo de trabalho estranhado. A satisfação e o gozo por aquilo que nos reduz como pessoas humanas é um traço perverso da lógica gerencialista do capitalismo flexível (Alves, 2021, p. 23).

As políticas de modernização e reestruturação têm como objetivo central a racionalização e a redução de custos, o que inclui a não reposição da força de trabalho, drasticamente reduzida nos últimos cinco anos⁵⁸. Para otimizar a mão de obra remanescente, a gestão tem recorrido à terceirização de determinadas atividades e à automatização de outras. Nesse contexto, a intensificação do trabalho emerge como estratégia predominante, resultando, por conseguinte, no esgotamento físico e mental dos servidores. A cultura do “mais trabalho”, imposta pela lógica das metas e pela exigência de compensação de ausências, evidencia uma gestão pautada na primazia da produtividade. Sobre isso, Alves argumenta:

A lógica de “enxugamento” do trabalho vivo está presente tanto na ideologia da produção capitalista (organizações privadas), quanto na ideologia da reprodução social (a Administração pública empreendedora). A utilização capitalista de novas tecnologias informacionais é feita sempre para economizar pessoas nos locais de trabalho (Alves, 2022, p. 34).

Essa racionalidade amplia o tempo de trabalho excedente e impõe desafios significativos à saúde dos trabalhadores do INSS (Souza, 2022).

O trabalho mais intenso é obtido a partir de um dispêndio maior de energia física, intelectual, emocional e relacional de trabalhadores/as, com o objetivo de obter melhores resultados utilizando o mesmo período de tempo, tratando-se de ‘uma intensificação do aumento da carga de trabalho’ ou ‘mais trabalho’. (Dal Rosso, 2008, p. 197).

No âmbito do PGD, a própria modalidade presencial, tradicionalmente vinculada à jornada legal de oito horas diárias, passou a ser atravessada pela lógica das entregas por produto ou por pontos. No artigo 16 da referida Portaria consta:

Art. 16. A modalidade de trabalho presencial é aquela em que o cumprimento da jornada regular pelo participante deve ser realizado na sua unidade de lotação para o exercício de atividades que sejam controladas por metas, prazos e entregas previamente definidos, observado o registro de comparecimento, nos termos desta Portaria (Brasil, 2024).

Esse deslocamento do critério temporal para a métrica da produção promove a conversão da jornada em mera unidade de desempenho, esvaziando sua

⁵⁸ Conforme exposto no Capítulo IV à uma redução de 32,5% do número de servidores ativos a partir de 2019.

função histórica de proteção do trabalhador. O foco deixa de ser o tempo de permanência na unidade e passa a recair sobre a quantidade e a regularidade das entregas. "Em suma, para obtenção de mais ou melhores resultados, em qualquer situação de trabalho que seja, dentro das restrições estabelecidas, o grau de intensidade deverá ser superior em alguma medida" (Dal Rosso, 2008, p. 23).

Nesse sentido, o artigo 18, em seu parágrafo único, é enfático ao determinar a obrigatoriedade do cumprimento das metas e entregas diárias, salvo em situações excepcionais devidamente regulamentadas. Assim, mesmo o trabalho presencial se subordina cada vez mais à lógica da produtividade mensurável, reforçando a pressão cotidiana sobre os servidores para atingirem resultados que, muitas vezes, extrapolam os limites da jornada formalmente estabelecida.

A partir da análise normativa, verifica-se que o PGD do INSS, sob o manto de uma suposta flexibilização, representa a radicalização da lógica de intensificação do trabalho. A majoração de metas para teletrabalhadores, a subordinação do regime presencial à lógica de entregas e metas, e a introdução de dispositivos que ampliam a disponibilidade do trabalhador — como a exigência de permanência para atendimento e as complementações de jornada — revelam um modelo de gestão que transfere ao indivíduo a responsabilidade integral pela sua produtividade. Conforme observa Alves (2022), trata-se de um processo em que o(a) servidor(a) torna-se responsável individualmente por garantir sua produtividade sob risco de penalizações e exclusão do regime mais flexível de trabalho, evidenciando uma forma de gestão que opera pela via da coação subjetiva disfarçada de autonomia.

A intensificação, portanto, se desdobra em diferentes dimensões. Na objetiva, pela elevação das metas e exigência de entregas, reforçada pelo controle via Sistema de Gerenciamento de Produtividade (SGP) e avaliações constantes com políticas de consequências, incluindo penalidades e desligamentos do programa. E, na subjetiva, pela transposição da lógica empresarial para as relações de trabalho, na qual o(a) servidor(a) é permanentemente interpelado(a) a produzir mais para garantir sua permanência na modalidade de trabalho menos onerosa para si, como o teletrabalho.

Nesse sentido, a intensificação do trabalho no INSS, ao incidir diretamente sobre os aspectos objetivos da organização do trabalho, produz efeitos

concretos e deletérios sobre as condições de trabalho dos servidores. A elevação constante das metas e a exigência de entregas cada vez mais rigorosas, associadas ao monitoramento permanente por meio de sistemas de controle, impõem um ritmo de trabalho extenuante. A gestão por desempenho, sustentada por avaliações periódicas e pela aplicação de políticas de consequências – que incluem desde advertências até o desligamento do servidor do PGD – gera insegurança e instabilidade funcional.

Esse ambiente de pressão contínua compromete a qualidade das atividades desempenhadas, impõe um esforço físico e mental excessivo e reduz as margens para pausas e recuperação. Na prática, o(a) servidor(a) vê-se obrigado(a) a ultrapassar seus limites para evitar sanções e garantir sua permanência em modalidades como o teletrabalho, mais vantajosas em termos de deslocamento e gestão do tempo. Contudo, tais vantagens são progressivamente anuladas pela sobrecarga de tarefas e pela diluição dos direitos laborais. Assim, a intensificação, sob o manto da eficiência, acarreta sérios prejuízos à saúde, ao equilíbrio entre vida pessoal e trabalho e à própria efetividade dos serviços prestados à população.

A intensificação do trabalho, conforme delineado, não se restringe ao esforço individual do(a) servidor(a), mas está inserida em uma lógica mais ampla de dominação e controle. Nesse contexto, a gestão por metas e resultados assume um papel central, subordinando a autonomia do trabalhador(a) às exigências impostas pelas diretrizes institucionais. Cabe destacar que a intensidade do trabalho não é uma escolha voluntária, mas sim uma imposição que resulta de uma correlação de forças no interior da relação capital-trabalho. Como assevera Dal Rosso:

[...] o grau de intensidade resulta de uma disputa, de um conflito social que opõe o interesse dos trabalhadores ao dos empregadores. Não é o indivíduo trabalhador quem decide autonomamente suas condições de trabalho e estabelece o grau de empenho pessoal com a atividade. O ato de compra e venda da força de trabalho confere ao comprador poder sobre como será utilizada essa mercadoria (Dal Rosso, 2008, p. 24)

As formas contemporâneas de controle e vigilância no trabalho, especialmente no setor público, estão intrinsecamente relacionadas ao avanço das TIC, cuja função na gestão e monitoramento da força de trabalho será objeto de análise na próxima seção.

5.3 CONTROLE E VIGILÂNCIA DO TRABALHO

Nesta seção, analisa-se como o controle e a vigilância do trabalho no serviço público, particularmente no INSS, são aprofundados com a incorporação das TIC. Tais ferramentas tornam-se instrumentos estratégicos de monitoramento e gestão, permitindo à instituição acompanhar em tempo real o desempenho, o tempo de execução e a conformidade das atividades dos servidores. O uso sistemático de sistemas informatizados, redefine as formas de comando e controle, ampliando a capacidade de supervisão e intervenção sobre a força de trabalho.

Segundo Marx (2017), o processo de trabalho configura-se como uma atividade teleológica por meio da qual o ser humano, ao agir sobre a natureza, apropria-se de seus elementos para satisfazer suas necessidades, instaurando, assim, uma relação metabólica entre homem e natureza. No modo de produção capitalista, este processo é subsumido ao capital, de modo que o trabalho não se realiza de forma autônoma, mas sob a supervisão e o comando do capitalista, que detém tanto os meios de produção quanto o produto final do trabalho.

Tal domínio implica não apenas a apropriação do valor gerado, mas a imposição de um controle minucioso sobre a atividade laboral, com vistas à maximização da produtividade e à minimização dos tempos mortos. O capitalista, ao organizar e prover os instrumentos necessários à produção, cria as condições para que o trabalho seja executado da forma que melhor atenda à sua lógica de valorização do capital, operando um regime de controle que tende a se intensificar com a incorporação das TIC, cujas funcionalidades ampliam significativamente os mecanismos de vigilância e de subsunção real do trabalho ao capital (Marx, 2017; Alves, 2022).

Como visto nas seções anteriores, esta lógica se encontra presente também no serviço público. A lógica da produtividade, da mensuração de desempenho e do controle algorítmico do trabalho penetra o serviço público, deslocando sua orientação do atendimento às necessidades sociais para a racionalidade instrumental voltada à eficiência e à redução de custos. Com isso, mesmo sem a produção direta de valor de troca, o trabalho público passa a ser submetido a um regime de subsunção real, na medida em que a atividade do(a)

servidor(a) é rigidamente controlada e sua autonomia reduzida por meio de sistemas que monitoram, quantificam e regulam seu tempo de forma cada vez mais precisa, ampliando o controle, intensificando o trabalho e a exploração mesmo em um setor que, formalmente, não visa à obtenção de lucro (Alves, 2022).

No contexto do trabalho mediado pelas TIC, os mecanismos de dominação assumem feições sutis, embora altamente eficazes. Sob o discurso da flexibilidade, frequentemente apresentado como benefício que possibilita ao trabalhador maior autonomia na gestão de seu tempo, em função da suposta superação das barreiras temporais e espaciais, oculta-se uma lógica profundamente perversa de intensificação do controle e da exploração (Alves, 2022). Na realidade, o tempo continua a não pertencer ao trabalhador (Marx, 2017); ao contrário, observa-se uma ampliação do domínio do capital sobre sua temporalidade.

As formas de apropriação do tempo extrapolam os limites formais dos contratos de trabalho, adentrando a esfera subjetiva e psíquica dos indivíduos. Através da interiorização dos dispositivos de controle, naturalizados como instrumentos de eficiência, o trabalhador é compelido a submeter-se de maneira voluntária à lógica produtivista, sendo continuamente pressionado a performar, mesmo fora do tempo oficialmente destinado ao trabalho. Trata-se, assim, de um processo voraz de subsunção subjetiva, no qual o controle não opera exclusivamente por mecanismos externos, mas se converte em autocobrança, vigilância internalizada e autogerenciamento compulsório. Conforme aponta Alves (2022), essas dinâmicas assumem a forma de “amarras” que aprisionam a subjetividade dos trabalhadores:

Por exemplo, a jornada de trabalho flexível ‘amarra’ subjetivamente a força de trabalho com os parâmetros produtivistas e vincula anímicamente (e de modo perverso), a remuneração salarial flexível à disposição física e espiritual da força de trabalho aos resultados do labor. Tanto a jornada de trabalho flexível, quanto a remuneração flexível têm a função de manipulação do trabalho vivo, contribuindo efetivamente para a ‘captura’ da subjetividade do trabalho pelo capital. Esta é a nova forma de ‘amarração’ subjetiva do trabalho pelo capital (Alves, 2022, p. 51).

A partir de 2008, intensificou-se no INSS o desenvolvimento de novos sistemas de informação, sob responsabilidade da Dataprev. Em 2010, foi instituída a Sala de Monitoramento, ferramenta que passou a permitir o acompanhamento online e em tempo real das mais de 1.400 agências do Instituto em todo o país. Por meio

desse sistema, são monitoradas variáveis como o número de atendimentos realizados, o tempo de espera dos(as) usuários(as), os procedimentos executados, o tempo médio de concessão de benefícios e de atendimento, entre outras informações operacionais, atualizadas a cada quinze minutos nos sistemas da Previdência Social (Dataprev, 2024). Esse aparato técnico expressa o elevado grau de controle e vigilância instituído sobre os processos de trabalho no INSS, evidenciando uma lógica de gerenciamento que se ancora na mensuração contínua da produtividade e no monitoramento intensivo da atividade laboral.

A Portaria PRES/INSS N° 1.800/2024, ao instituir o PGD, insere o trabalho no INSS em um modelo organizacional baseado na vigilância permanente, na intensificação da cobrança por produtividade e na precarização das relações laborais. Sob o discurso da eficiência e modernização, a portaria reforça o papel das TIC como ferramentas de monitoramento e extração máxima de trabalho, eliminando a autonomia dos servidores e submetendo-os a um regime gerencialista de avaliação contínua e metas individualizadas. “As repartições públicas tornam-se pequenas fábricas com linhas de montagem e formas de controle produtivista visando otimizar o produto da atividade” (Alves, 2022, p. 59).

A vigilância se manifesta de diversas formas no texto da portaria, mas um dos pontos centrais desse controle está no SGP, previsto no Art. 5º

Art. 5º O PGD do INSS compreende todas as atividades executadas pelos participantes que sejam mensuradas, cujos resultados possam ser mensurados quanto à efetividade, produtividade e qualidade. Parágrafo único. O acompanhamento e aferição de resultados será realizado pelo SGP ou outro sistema que venha a substituí-lo (Brasil, 2024).

Esse sistema não apenas mensura a produção de cada trabalhador, como também define sua permanência ou não no programa, reforçando a lógica do monitoramento algorítmico, em que o desempenho humano passa a ser controlado por métricas digitais. A transformação do trabalhador em um número dentro de um sistema informatizado intensifica a lógica da gestão por resultados, eliminando a importância da experiência, da complexidade das tarefas e da mediação humana nos processos previdenciários.

Outro aspecto fundamental do controle estabelecido pela portaria está no registro de comparecimento, descrito no Art. 28, parágrafo 2º, que exige que os

servidores façam marcações obrigatórias no Sistema Eletrônico de Registro de Frequência (Sisref).

Art. 28. Os participantes passam a responder pelos resultados pactuados, ficando dispensados do controle de frequência, na totalidade da sua jornada de trabalho, qualquer que seja a modalidade e o regime de execução. § 2º O registro de comparecimento do participante deverá ser realizado obrigatoriamente por meio dos registros de entrada e saída no Sistema Eletrônico de Registro de Frequência - Sisref nos dias em que a atividade for realizada presencialmente, em observância ao disposto no §5º do art. 6º da IN nº 24/2023, conforme regulamentação a ser estabelecida em ato complementar da Diretoria de Gestão de Pessoas. § 3º O registro de comparecimento de que trata o §2º não se configura controle de frequência (Brasil, 2024).

Mesmo aqueles que optam pelo teletrabalho parcial devem comparecer presencialmente por pelo menos dois dias na semana, conforme definido no Art. 21⁵⁹. Essa exigência contradiz o próprio discurso de flexibilidade do PGD, demonstrando que a preocupação central não é a eficiência do trabalho, mas sim o controle sobre a força laboral.

Ademais, a portaria impõe obrigações que mantêm os servidores em um estado constante de disponibilidade. O Art. 61 determina que os trabalhadores devem consultar diariamente sua caixa de e-mails institucionais; permanecer disponíveis para contato com a chefia imediata durante o horário de funcionamento da unidade; Informar continuamente sobre a evolução do trabalho, dificuldades encontradas e necessidade de repactuação de metas.

Esses dispositivos criam um ambiente de hiperconectividade e sobrecarga mental, onde o(a) servidor(a) precisa estar sempre alerta, sempre acessível e sempre produtivo(a). Essa prática reforça a submissão dos trabalhadores às lógicas digitais, eliminando qualquer fronteira entre tempo de trabalho e tempo pessoal.

Além disso, a vigilância estabelecida pela portaria se materializa não apenas no controle sobre o tempo e as entregas dos servidores, mas também na criação de um ambiente punitivo, onde qualquer desvio da meta pode resultar em penalizações diretas. O Art. 45 estabelece que os planos de trabalho serão avaliados mensalmente, sendo categorizados em cinco níveis: Excepcional: quando a produção excede todas as expectativas; Alto desempenho: quando a produção

⁵⁹ Art. 21. O participante do PGD na modalidade teletrabalho em regime parcial, deverá comparecer presencialmente na unidade, por 2 (dois) dias por semana, em escala a ser pactuada com sua chefia imediata, observada a jornada diária prevista

supera as expectativas; Adequado: quando a produção atinge exatamente o esperado; Inadequado: quando o trabalhador não atinge a meta estipulada; Não executado: quando nenhuma entrega é realizada.

Art. 45. o plano de trabalho será avaliado sob a perspectiva da realização da meta mensal prevista, da qualidade das entregas e do comparecimento presencial, no caso dos servidores vinculados às modalidades presencial e parcial, e seu resultado considerará a seguinte escala: I - excepcional: plano de trabalho 100% executado com qualidade muito acima da esperada; II - alto desempenho: plano de trabalho 100% executado com qualidade acima da esperada; III - adequado: plano de trabalho executado 100% (cem por cento) conforme o pactuado; IV - inadequado: plano de trabalho executado abaixo do esperado, parcialmente executado, ou iniciado porém não concluído no prazo previsto; V - não executado: nenhuma atividade prevista no plano foi iniciada (Brasil, 2024).

Essa estrutura pressupõe que todos os servidores precisam sempre superar as metas estabelecidas, caso contrário, seu desempenho será considerado insatisfatório. Além disso, o Art. 46 estabelece que avaliações inadequadas ou não executadas podem resultar em compensação de jornada ou até mesmo desconto salarial, tornando explícito o caráter coercitivo do programa.

Art. 47. No caso do plano de trabalho avaliado como 'não executado', e que não tenham sido apresentadas justificativas, bem como, ao longo do período de execução do plano de trabalho for observado que o servidor não manteve a chefia informada acerca da evolução dos trabalhos, o participante também será desligado da modalidade teletrabalho, caso vinculado a esta modalidade de trabalho, devendo ser direcionado para a modalidade presencial.

§ 1º Se o participante não proceder à compensação autorizada no § 1º do art. 46, o chefe imediato encaminhará as informações necessárias à unidade de gestão de pessoas para proceder ao desconto em folha, considerando a distribuição percentual do trabalho, que corresponderá à carga horária equivalente às atividades não executadas.

§ 2º Deverão ser adotados os procedimentos de apuração de responsabilidade, junto à Corregedoria, conforme art. 143 da Lei nº 8.112, de 1990 (Brasil, 2024).

Esse dispositivo cria uma cultura de medo e insegurança, onde o trabalhador precisa ir além dos seus limites constantemente para evitar ser penalizado. Trata-se de um modelo de gestão que desloca a responsabilidade institucional para o indivíduo, imputando-lhe, sob a forma de metas e avaliações constantes, o ônus da eficiência. A racionalidade do PGD não apenas intensifica a cobrança por desempenho, mas instaura um regime de vigilância contínua, que amplia o controle para além do tempo formal de trabalho, alcançando dimensões

subjetivas, psíquicas e morais do(a) servidor(a) público(a).

Destacamos a previsão com a chamada “política de consequências”, prevista na IN nº 52 de 21/12/2023, que prevê desconto salarial, caso os gestores(as) avaliarem que não cumprimento das metas pelos servidores(as). Podemos concluir assim, que há o aprofundando a lógica do assédio institucionalizado no serviço público (FENASPS, 2024).

O modelo de vigilância e controle estabelecido por essa portaria é característico da gestão pautada no ideário neoliberal, em que o trabalhador é transformado em um agente individualizado, constantemente observado, cobrado e punido caso não atinja os padrões de desempenho impostos pela administração. Esse tipo de gestão destrói a solidariedade entre os servidores, pois cada um precisa lutar individualmente para sobreviver dentro de um sistema que trata o trabalho não como um direito, mas como uma obrigação de superação contínua.

Espaços de trabalho propulsores de altos índices de desempenho e produtividade, estruturados com base em exigências que cada vez mais extrapolam as capacidades física e mental humanas, não conseguem se manter senão por meio de diferentes e sofisticados mecanismos de controle e coerção. O assédio é parte dessa engrenagem. Práticas associadas ao assédio moral são, como sabido, anteriores aos processos de reorganização do trabalho e da produção vivenciados desde as últimas décadas do século XX. Apesar disso, é no contexto da acumulação flexível que elas assumem novo significado e se disseminam com vigor pelo mundo do trabalho (ANTUNES, 2018, p. 148-149).

Este controle constante, revela uma intensificação profunda e sistemática da gestão sobre o trabalho dos servidores do INSS, com sérios rebatimentos para as questões objetivas do trabalho. A categorização dos planos mensais de trabalho em cinco níveis - de "excepcional" a "não executado" - estabelece uma lógica meritocrática rígida, que impõe ao(a) servidor(a) a necessidade permanente de superação das metas estipuladas para evitar avaliações negativas e possíveis sanções.

Esse modelo desloca o foco da responsabilidade institucional para o indivíduo, responsabilizando-o diretamente pelos resultados, ainda que estes sejam condicionados por fatores estruturais como instabilidade nos sistemas, acúmulo de demanda e insuficiência de pessoal. Como consequência, os servidores experimentam aumento da sobrecarga de trabalho, pressão por produtividade e desgaste físico e mental.

Além disso, a intensificação do uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) como instrumentos de vigilância estabelece uma lógica de rastreamento e mensuração constante da performance individual. Esse modelo elimina qualquer espaço de autonomia relativa do trabalhador e transforma o cotidiano laboral em um ambiente de permanente monitoramento e cobrança, reduzindo o trabalho à sua dimensão estritamente mensurável.

Portanto, os impactos objetivos para os servidores do INSS incluem: a eliminação da estabilidade psicossocial no ambiente de trabalho; a intensificação das exigências produtivas; o adoecimento relacionado ao excesso de pressão e à insegurança funcional; e a corrosão do sentido público do trabalho, substituído por uma racionalidade empresarial que valoriza exclusivamente resultados numéricos. Trata-se de um processo que converte o controle em ferramenta central de extração de mais-valor e descaracteriza o serviço público como espaço de garantia de direitos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao término do percurso investigativo, retomam-se algumas das premissas que fundamentaram a análise do objeto desta dissertação, com o propósito de problematizá-las à luz dos achados obtidos ao longo da pesquisa. A investigação teve como objetivo investigar as mudanças ocorridas nas condições de trabalho no INSS associadas à incorporação das TIC. A análise foi conduzida a partir da crítica marxista, tendo como eixo teórico-metodológico a centralidade da categoria trabalho na constituição do ser social, concebido como mediação fundamental para a produção e reprodução da vida em sociedade.

A escolha do objeto de estudo não se fundamenta unicamente em inquietações de ordem teórica, mas também na vivência concreta da pesquisadora enquanto assistente social atuante no INSS. Tal inserção propiciou a articulação entre teoria e prática, possibilitando uma análise crítica ancorada na experiência cotidiana diante das transformações organizacionais, da elevação das exigências institucionais e dos impactos concretos sentidos pelos trabalhadores da autarquia.

A questão norteadora que conduziu esta investigação foi: como as transformações nos processos de trabalho, associadas ao desmonte da Política Previdenciária e à utilização das TIC, rebatem nas condições objetivas de trabalho dos servidores do INSS? A partir desta pergunta, delineou-se o objetivo geral de investigar as mudanças ocorridas nos processos de trabalho no INSS associadas à incorporação das Tecnologia. Como objetivos específicos, buscou-se: descrever as mudanças na Política Previdenciária e suas consequências nos processos de trabalho do INSS; analisar a utilização das TIC na execução do trabalho no INSS; e compreender os efeitos do uso dessas tecnologias nas condições objetivas de trabalho dos trabalhadores do Instituto.

O percurso metodológico contemplou revisão bibliográfica, revisão documental e uso de dados secundários da pesquisa nacional da FENASPS. Apesar da impossibilidade de realizar a etapa empírica prevista inicialmente, os dados utilizados permitiram captar, de forma crítica, os efeitos deletérios da intensificação do trabalho no INSS e a sobrecarga vivenciada pelos trabalhadores, evidenciando o papel estruturante das TIC na reconfiguração do trabalho.

A análise revelou que o uso das TIC no INSS, não opera como mera modernização organizacional, mas como mecanismo de intensificação, controle e vigilância do trabalho, subordinando-o à lógica gerencialista e à racionalidade fiscal em consonância com a lógica do Estado neoliberal, orientado por princípios de eficiência fiscal e produtividade. À luz da concepção de tecnologia formulada por Álvaro Vieira Pinto (2005), compreende-se que a técnica é criação humana, expressão da práxis social, sendo, portanto, inseparável dos fins a que se destina. Assim, as TIC, ao serem incorporadas aos processos de trabalho no INSS, não operam de modo isento ou universal, mas são capturadas pela racionalidade do capital, o que as transforma em instrumentos de regulação e subordinação.

A digitalização dos processos, o teletrabalho, a gestão por metas e a supressão da jornada fixa são expressões de um novo modelo de subsunção do trabalho ao capital, mesmo em uma esfera onde não se produz mais-valor diretamente. Nesse cenário, o trabalhador do INSS é interpelado por uma dinâmica produtivista que desconsidera a natureza social e relacional de sua atividade, especialmente no caso de profissões como do assistente social, que exige escuta, mediação e tempo de elaboração. O Programa de Gestão por Desempenho - PGD exacerba tal lógica ao instituir formas de autogerenciamento orientadas por metas desprovidas de mediação coletiva, fragilizando o vínculo entre o trabalhador e o sentido social do seu fazer.

A intensificação do trabalho e a dissolução das fronteiras entre tempo de vida e tempo de trabalho têm gerado impactos concretos, como aumento do adoecimento físico e mental, antecipação de aposentadorias e crescente sentimento de desvalorização profissional. A gestão algorítmica do trabalho, viabilizada pela adoção de TIC, instaura uma vigilância contínua, promovendo a naturalização do controle e a culpabilização individual pela produtividade.

Nesse contexto, conforme aponta Ricardo Antunes (2009), a incorporação das TIC ao processo produtivo demanda um trabalhador mais qualificado, apto a operar sistemas complexos, lidar com fluxos de informação digitalizados e adaptar-se constantemente às transformações tecnológicas. Contudo, essa exigência crescente de especialização não é acompanhada por políticas institucionais efetivas de formação ou suporte técnico. Como consequência, parcela significativa dos trabalhadores, sobretudo aqueles com maiores dificuldades de

apropriação das novas ferramentas, acaba sendo marginalizada e submetida a barreiras cotidianas para a realização de suas funções. Muitos, diante da impossibilidade de acompanhar o ritmo exigido, recorrem à aposentadoria; outros, sem tempo suficiente para se aposentar, permanecem expostos a pressões intensas. Trata-se de um novo paradigma de dominação no interior do Estado, cuja essência permanece capitalista, mesmo quando travestido de discurso de “modernização” e eficiência.

O último capítulo dessa pesquisa foi dedicado à análise crítica das transformações nos processos de trabalho no INSS, com ênfase em três eixos fundamentais: **flexibilização dos limites da jornada de trabalho, intensificação do trabalho e o papel das TIC no controle e vigilância do trabalho.**

Quanto às transformações na jornada se expressam na tendência à sua extinção formal, sendo substituída por um regime de entregas, metas e desempenho. Não é mais o tempo de permanência que define o cumprimento do trabalho, mas sim a quantidade de tarefas entregues, promovendo a autogestão produtivista e a invisibilização da intensificação do trabalho. O teletrabalho, nessa configuração, apresenta-se como uma forma de subsunção real do trabalho ao capital, ainda que em um contexto de serviço público, onde não há produção direta de mais-valor.

A intensificação do trabalho revelou-se um dos aspectos centrais das transformações recentes. A incorporação das TIC no INSS, especialmente com a implantação do Programa de Gestão por Desempenho (PGD), instituído pela Portaria nº 1.800/2024, promoveu uma reorganização profunda da dinâmica laboral. Sob os princípios da modernização e flexibilização, consolidou-se um regime de ampliação da carga de trabalho, sustentado por uma autonomia apenas aparente, que, na prática, impõe metas progressivamente mais elevadas e insustentáveis. Tal configuração transfere ao(à) servidor(a) a responsabilidade individual por sua produtividade, ao mesmo tempo em que suprime os limites tradicionais da jornada de trabalho.

No eixo do controle e vigilância, evidenciou-se o uso das tecnologias como ferramentas de gestão algorítmica do trabalho. Sistemas informatizados monitoram as etapas do trabalho, aferem produtividade e estabelecem penalizações. Esse aparato configura um novo paradigma de dominação, em que a vigilância se

naturaliza e o controle se internaliza, gerando um ambiente de constante pressão, insegurança, adoecimento e assédio institucional. A relação entre tempo livre e tempo de trabalho é dissolvida, provocando um esgarçamento das fronteiras entre vida pública e privada.

A análise dos três eixos centrais abordados nesta pesquisa revelou um processo interdependente e mutuamente articulado. As alterações na jornada, marcadas pela flexibilização temporal e pela adoção de regimes baseados em entregas, não apenas ampliam a disponibilidade do trabalhador, como também favorecem a intensificação do trabalho ao dissolverem os limites entre tempo de trabalho e tempo de vida. Essa intensificação, por sua vez, é operacionalizada e sustentada por meio de dispositivos tecnológicos que permitem o monitoramento, a mensuração e a regulação contínua do desempenho, naturalizando a lógica da produtividade e individualizando responsabilidades. Assim, os três eixos não se apresentam de forma isolada, mas constituem engrenagens de um mesmo mecanismo de reorganização do trabalho no serviço público, que aprofunda a subsunção do trabalho às exigências do capital sob a racionalidade neoliberal.

Outro aspecto relevante evidenciado a partir dos dados da FENASPS refere-se ao aumento expressivo dos afastamentos por adoecimento, sendo os(as) assistentes sociais o grupo com maior incidência de agravos à saúde. Tal constatação revela a gravidade das condições de trabalho enfrentadas por essa categoria profissional. Ainda que essa especificidade não tenha sido objeto de aprofundamento no escopo desta dissertação, ela se apresenta como um campo relevante para investigações futuras.

Conclui-se, portanto, que o uso das TIC no INSS, tem operado como elemento estruturante de um novo padrão de exploração do trabalho no serviço público, alicerçado em lógicas de mercado, gestão gerencialista e subsunção à produtividade. Trata-se da expressão contemporânea do capitalismo dependente, que, ao incorporar tecnologias, o faz segundo as necessidades do capital e da racionalização fiscal do Estado, precarizando direitos, invisibilizando sujeitos e aprofundando as contradições de classe.

A análise revela um quadro alarmante: muitos servidores se encontram adoecidos, arcando com os custos materiais e estruturais para a realização de suas atividades em regime de teletrabalho, e assumindo responsabilidades que,

institucionalmente, deveriam ser da Administração Pública. Nesse contexto, o trabalhador é capturado em sua subjetividade, submetido a uma lógica produtivista que exige cada vez mais desempenho, qualidade e resultados, mesmo diante da insuficiência de pessoal. Soma-se a isso um ambiente de gestão marcado pelo assédio institucional, intensificado pela nova configuração do PGD, que impõe uma política de consequências baseada na avaliação individual, promovendo uma cultura de medo, competição e insegurança permanente. Trata-se, portanto, de um modelo que reorganiza o trabalho não apenas em termos técnicos e operacionais, mas sobretudo subjetivos e políticos, reforçando a subsunção do trabalho às exigências do capital sob a racionalidade neoliberal.

Assim, as contribuições desta pesquisa se expressam em diferentes âmbitos - acadêmico, institucional e político - e dialogam com os desafios contemporâneos enfrentados pelo serviço público brasileiro, em especial no campo da Previdência Social. No âmbito acadêmico, por meio do estudo foi possível o aprofundamento da análise crítica das transformações nos processos de trabalho no setor público sob a ótica da teoria marxiana, com ênfase na centralidade da categoria trabalho e no papel das tecnologias como instrumentos de intensificação e controle. Ao articular autores clássicos e contemporâneos do pensamento crítico, como Karl Marx, Ricardo Antunes, José Paulo Netto, Florestan Fernandes e outros, a pesquisa contribui para o acúmulo teórico sobre o trabalho no Estado capitalista periférico e evidencia a especificidade do serviço público enquanto espaço de mediação contraditória entre capital e direitos sociais.

No plano institucional, o texto dissertativo expressa elementos que favorecem a compreensão dos impactos das mudanças organizacionais e tecnológicas no cotidiano dos servidores do INSS, subsidiando reflexões e intervenções no campo da gestão de pessoas, saúde do trabalhador e estruturação dos processos de trabalho. Ao evidenciar o adoecimento, a sobrecarga e a exclusão digital - especialmente entre trabalhadores mais idosos que ainda atuam na autarquia - de parte dos trabalhadores e trabalhadoras, a pesquisa pode servir como subsídio para a formulação de políticas institucionais voltadas à promoção e proteção da saúde física e mental dos servidores, ao reconhecimento do trabalho socialmente necessário e à valorização das práticas profissionais que não se reduzem à lógica da produtividade algorítmica.

Politicamente, o estudo se inscreve no esforço de denúncia e resistência ao processo de mercantilização do Estado e de expropriação de direitos promovido pelas *contrarreformas* neoliberais. Ao evidenciar o papel das TIC na reconfiguração do trabalho e na intensificação da exploração no interior da própria máquina estatal, a pesquisa reforça a urgência de fortalecer os espaços coletivos de organização e luta dos trabalhadores do setor público. Assim, contribui para a construção de uma agenda política voltada à defesa do trabalho digno, da saúde laboral e da função social da Previdência.

No atual contexto, em que a subjetividade do trabalhador é capturada por lógicas de produtividade e gestão algorítmica, e em que o sentido do trabalho é esvaziado, a alienação torna-se elemento central da experiência laboral. Diante da corrosão das instituições públicas e da imposição de uma racionalidade que converte o trabalho em números, metas e entregas, impõe-se a reconstrução de sentidos coletivos orientados pela defesa intransigente do trabalho como prática social essencial. No âmbito da Previdência Social, essa resistência exige o enfrentamento das estruturas que, sob o discurso da modernização e da eficiência, precarizam vínculos, silenciam sujeitos e esvaziam a função pública do Estado.

Se a história das sociedades é, como afirmaram Marx e Engels, a história da luta de classes, então o que está em jogo no atual processo de reconfiguração do trabalho no INSS é muito mais do que eficiência ou modernização: trata-se da disputa pelo sentido do Estado, do trabalho e da própria vida. Frente ao avanço de um modelo que naturaliza o adoecimento, a sobrecarga e a vigilância, é fundamental resgatar a capacidade coletiva de organização e resistência, reafirmando que o trabalho no serviço público deve estar a serviço da superação da dominação e da afirmação dos direitos sociais. Neste contexto, compreender criticamente já é um primeiro ato de ruptura; resistir coletivamente é condição essencial para transformar.

Espera-se que esta pesquisa contribua para sustentar análises críticas e fomentar práticas insurgentes, comprometidas com a defesa dos direitos sociais como conquista histórica da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. *Gestão de metas e serviço público: a degradação do trabalho no Brasil neoliberal*. Marília: Praxis, 2021. v. 1.

ALVES, Giovanni. *Trabalho e subjetividade: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório*. São Paulo: Boitempo, 2011.

ALVES, Giovanni. *O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo*. São Paulo: Boitempo, 2000.

ALVES, Giovanni. *Trabalho e neodesenvolvimentismo: choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil*. Bauru: Práxis, 2014.

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 16. ed., 2. reimpr. São Paulo: Cortez, 2015.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. In: CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (org.). *La ciudadanía negada: políticas de exclusión en la educación y el trabajo*. Buenos Aires: CLACSO, 2000

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

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

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 7. reimpr. São Paulo: Boitempo, 2005.

ANTUNES, Ricardo (org.). *Uberização, trabalho digital e indústria 4.0*. São Paulo: Boitempo, 2020.

ANTUNES, Ricardo; PRAUN, Luciana. *A aposta nos escombros: reforma trabalhista e previdenciária – a dupla face de um mesmo projeto*. *Revista Trabalho, Democracia e Humanidades*, v. 2, p. 56-81, 2019. Disponível em: <http://www.revistatdh.org/index.php/Revista-TDH/article/view/43/18>. Acesso em: 18/03/2024.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Política social no capitalismo tardio*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. [livro eletrônico]. São Paulo: Cortez, 2017. (Biblioteca básica de serviço social; v. 2).

BOSCHETTI, Ivanete. *Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). *Projeto INSS Digital: um novo modo de atender*. Brasília: INSS, 2017.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 31 agosto 2023.

BRASIL. Presidência da República. *Plano Diretor da Reforma do Estado*. Brasília, 1995. Disponível em: <https://bresserpereira.org.br/documents/mare/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 31 maio 2023.

BRASIL. Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br). *TIC Domicílios 2024: principais resultados*. São Paulo: CGI.br, 2024. Disponível em: <https://www.cetic.br>. Acesso em: 22 fevereiro 2025.

BRASIL. DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social. *A virada da Previdência Social: como acabaram as filas nas portas das agências*. Brasília: Dataprev, 2013.

BRASIL. DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social. *Dataprev 50 anos. Dados para cidadania. Memórias partilhadas*. Brasília: Dataprev, 2024.

BRASIL. DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social. *Desenvolvimento e implantação do Sistema Único de Benefícios*. Responsável: Cristina Saliby. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), [s.d.]. Disponível em:

http://inovacao.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=271&Itemid=32. Acesso em: 17 jun. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. *Portaria PRES/INSS nº 1.800, de 31 de dezembro de 2024*. Autoriza e institui o Programa de Gestão e Desempenho para o exercício de atividades que serão avaliadas em função da efetividade e da qualidade das entregas. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 2 jan. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019. *Altera a legislação previdenciária e institui programa especial para análise de benefícios com indícios de irregularidades*. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 18 jan. 2019. Convertida na Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019. *Altera a legislação previdenciária e institui programa especial para análise de benefícios com indícios de irregularidade*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13846.htm. Acesso em: 12/08/2024

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Previdência Social. *Anuário Estatístico da Previdência Social 2016*. v. 25. Brasília: 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Previdência Social. *Anuário Estatístico da Previdência Social 2017*. v. 26. Brasília: 2018.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Previdência Social. *Anuário Estatístico da Previdência Social 2018*. v. 27. Brasília: 2019.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Previdência Social. *Anuário Estatístico da Previdência Social 2024*. v. 31. Brasília: 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Instituto Nacional do Seguro Social. *Relatório de gestão do exercício de 2017*. Brasília, DF: INSS, 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Instituto Nacional do Seguro Social. *Relatório de gestão do exercício de 2024*. Brasília, DF: INSS, 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023. *Estabelece orientações sobre o Programa de Gestão e Desempenho no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional*. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 31 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Instrução Normativa Conjunta SGP-SRT-SEGES/MGI nº 52, de 21 de dezembro de 2023.

Dispõe sobre regras complementares para a implementação do Programa de Gestão e Desempenho. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Resolução nº 500, de 8 de outubro de 2015. *Estabelece diretrizes para o funcionamento das Agências da Previdência Social – APS e regulamenta o agendamento eletrônico.* Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 out. 2015.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Resolução nº 336/PRES/INSS, de 22 de agosto de 2013. *Institui a Central de Análise de Benefícios – CEAB no âmbito do INSS e dá outras providências.* Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 ago. 2013.

BRASIL. Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br). *TIC Domicílios 2024: principais resultados.* São Paulo: CGI.br, 2024. Disponível em: https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2024_principais_resultados.pdf. Acesso em: 25 maio 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. *Os 100 anos da Previdência Social.* Brasília, DF:, 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Relatório de avaliação: Instituto Nacional do Seguro Social – exercício 2018.* Brasília, DF: CGU, 2019

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022. *Aprova a Estratégia de Governo Digital da Administração Pública Federal para o período de 2020 a 2022.* Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 maio 2022.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.* Tradução de Ana Cristina Nasser. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. [inserir intervalo de páginas].

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital.* São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. *A finança mundializada.* São Paulo: Boitempo, 2005.

COUTINHO, Carlos Nelson. A hegemonia da pequena política. In: RIZEK, Cibele; BRAGA, Ruy; OLIVEIRA, Francisco de (org.). *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira.* São Paulo: Boitempo, 2010. p. [inserir intervalo de páginas do capítulo].

DAL ROSSO, Sadi. *Mais trabalho!: a intensificação do labor na sociedade contemporânea.* São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

DAL ROSSO, Sadi. A intensificação do trabalho: ensaio sobre a sociologia do tempo. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 11, n. 2, p. [inserir páginas], jul./dez. 1996.

DAL ROSSO, Sadi. *O ardil da flexibilidade: os trabalhadores e a teoria do valor*. São Paulo: Boitempo, 2017.

FALEIROS, Vicente de Paula. A questão da Reforma da Previdência Social no Brasil. *Revista Ser Social*, Brasília: Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Política Social, n. 7, 2000.

FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do Estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais*. 12. ed., 3. reimpr. São Paulo: Cortez, 2009. 216 p.

FALEIROS, Vicente de Paula. Previdência Social: Conflitos e Consensos. **Revista Ser Social**. n. 11. 2002. pp- 29-74. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12926/11282. Acesso em: 08 mar. 2024

FENASPS – Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social. *Relatório FENASPS sobre o projeto-piloto INSS digital*. Brasília, Acesso em: 24 mar. 2024.

FENASPS – Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social. *Uma bomba-relógio chamada INSS: a urgente e necessária reestruturação da maior autarquia pública da América Latina: diagnóstico e propostas da FENASPS à Equipe de Transição do Governo Lula*. Brasília, DF: FENASPS, 2022.

FENASPS – Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social. *A assim chamada modernização do INSS: a arcaização do trabalho e os rebatimentos na saúde dos(as) servidores(as) do instituto*. Brasília, DF, 2024.

FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1981.

FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz; Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

GORENDER, Jacob. Apresentação. In: MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Livro I. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2013. p 27.

GRANEMANN, Silvana. O processo de produção e reprodução social: trabalho e sociabilidade. In: CFESS; ABEPSS (org.). *Direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 2008. 349 p.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre a origem da mudança cultural*. 17. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HILLESHEIM, J.; ZANFRA, M. K. *Serviço Social e trabalho mediado pelo uso de tecnologias de comunicação e informação: o que a crise sanitária revelou?* In: *Serviço Social, Questão Social e Direitos Humanos*.p. 405 -444, 2021

HILLESHEIM, Jaime. *Inovações tecnológicas, racionalidade capitalista e serviço social*. In: BATISTA, Alfredo Aparecido et al. (org.). *Serviço social, trabalho e novas tecnologias digitais*. 1. ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2024. p. 57-80.

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

IAMAMOTO, Marilda Vilela. *O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: CFESS; ABEPSS (org.). *Serviço social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

IANNI, O. *A sociedade global*. Civilização Brasileira., 1991

JESUS, Edivane de. *Questão social, pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora*. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL – ENPESS, 17., 2021, Ribeirão Preto. Anais eletrônicos... Ribeirão Preto: ABEPSS, 2021.

KON, Anita. *Inovação nos serviços públicos: condições da implementação do governo eletrônico*. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 52, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/985>. Acesso em: 24/12/2024.

KON, Anita. Sobre a economia política do desenvolvimento e a contribuição dos serviços. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 27, n. 1 (105), p. 130–146, jan./mar. 2007.

LÖWY, Michel. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. *Revista Outubro*, São Paulo, n. 1, 1998.

LUKÁCS, György. *Para ontologia do ser social*. v. II. Tradução de Nélio Schneider, Ivo Tonet, Ronaldo Vierme Fortes. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013.

MALLOY, James M.. *Política de Previdência Social no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

MANDEL, Ernest. *Teoria marxista do Estado*. Lisboa: Edições Antídoto, 1977.

MANDEL, Ernest. *A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista*. Tradução de Juarez Guimarães e João Machado Borges. Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1990.

MANDEL, Ernest. *O capitalismo tardio*. Tradução de Carlos Eduardo Silveira Mato, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da dependência*. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARTINELLI, Maria Lúcia. *Pesquisa qualitativa: um caminho para intervenção profissional*. São Paulo: Veras Editora, 2008.

MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos*. Tradução de Alex Martins. São Paulo: Martin Claret, 2004.

MARX, Karl. *Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboço para uma crítica da economia política*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Editora da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2011.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MÉSZÁROS, István. *A crise estrutural do capital*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. 1. ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2011.

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e assistência social brasileiras nos anos 80 e 90*. São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, Ana Elizabete. *Política social e direitos: a construção de um novo paradigma*. São Paulo: Cortez, 2015.

MOTA, Ana Elizabete. A cultura da crise e as ideologias do consenso no ultraneoliberalismo brasileiro. In: JÚLIA, José et al. (org.). *O neofascismo no poder (ano I): análises críticas sobre o governo Bolsonaro*. São Paulo: Autonomia Literária, 2019.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. *Economia política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1992.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo monopolista e serviço social* [livro eletrônico]. São Paulo: Cortez, 2017.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 111, p. 413–429, jul./set. 2012.

OLIVEIRA, Jaime A. de Araújo e TEIXEIRA, Sônia M. Fleury. (Im) *previdência social*. Petrópolis: vozes (Rio de Janeiro): Associação Brasileira de Pós-graduação em Saúde Coletiva (ABRASCO), 1985.

PERES, Viviane Aparecida Pereira. *Previdência Social: Contrarreformas e os Rebatimentos na Atenção à Saúde dos(as) Trabalhadores(as) no Brasil*. 2020

RAICHELIS, Raquel; VICENTE, Daniela; ALBUQUERQUE, Vanessa (org.). *A nova morfologia do trabalho no Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2018.

RAICHELIS, Raquel; ARREGUI, Carola C. *O trabalho no fio da navalha: nova morfologia no Serviço Social em tempos de devastação e pandemia*. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 140, p. 134–152, jan./abr. 2021.

SALVADOR, Evilásio. *O arcabouço fiscal e as implicações no financiamento das políticas sociais*. *Argumentum*, Vitória, v. 16, n. 1, p. 6-19, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/44218/29918>. Acesso em: 15 mai. 2025.

SGORLON, Claudiana Tavares da Silva; TORRES, Mabel Mascarenhas; FIGUEIREDO, Kênia Augusta. As TIC como estratégias no trabalho de assistentes sociais na PAS. *Sociedade em Debate (Pelotas)*, v. 28, n. 3, p. 165-187, set./dez. 2022.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. *Trabalho e previdência social no Brasil no contexto da crise do capital. O Ser Social em Questão: trabalho e políticas públicas*, Brasília, v. 1, n. 34, p. 137–160, 2015.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. *(Des)estruturação do trabalho e condições para a universalização da Previdência Social no Brasil*. 2011. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/>. Acesso em: 23/03/2024

SILVA, Maria Lucia Lopes. *Contrarreforma da Previdência Social sob o comando do capital financeiro*. *Serv. Soc. Soc.* [online]. 2018, n.131, pp.130-154. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n131/0101-6628-sssoc-131-0130.pdf>. Acesso em 13/02/2025.

SILVA, Maria Lucia Lopes da; SOUZA, Murilo Oliveira. Complexidades do INSS-digital na pandemia: restrições de direitos e denúncias sindicais. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 27, 2024.

SOUZA, Jorceli Pereira de. *80 anos de Previdência Social: a história da Previdência Social no Brasil - um levantamento bibliográfico documental e iconográfico*. Brasília. MPAS, 2022.

SOUZA, Murilo Oliveira. *O teletrabalho no INSS: a visão das entidades sindicais de trabalhadores sobre o teletrabalho em implementação na autarquia federal*. 2022. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

SILVA, Maria Lucia Lopes da; SOUZA, Murilo Oliveira. Complexidades do INSS-digital na pandemia: restrições de direitos e denúncias sindicais. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 27, 2024.

SOUZA, Marco Orione; SILVA, Maria Lúcia Lopes da. *As contradições na implementação dos serviços digitais e do teletrabalho no Instituto Nacional do Seguro Social*. In: NOVAIS, L. C. C.; SALVADOR, E. (org.). *Política social e cooperação no Centro-Oeste brasileiro*. Embu das Artes, SP: Alexa Cultural, 2021.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. *Economia e filosofia no pensamento político moderno*. Fortaleza: UECE, 1995.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEIRA PINTO, Álvaro. *O conceito de tecnologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. 2 v.

ANEXO I

Lista de legislações

Tipo de Documento	Objetivo
Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991	Institui o Plano de Benefícios da Previdência Social.
Portaria MPAS nº 4.508, de 23 de junho de 1998	O Programa de Melhoria do Atendimento (PMA), foi concebido conforme as diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e de acordo com os objetivos do Programa de Modernização do Poder Executivo Federal.
Portaria nº. 3527/INSS/DCPRES/2003	Estabeleceu o Projeto Piloto de Gestão do Atendimento (PGA) . O PGA trouxe indicações da necessidade de se estabelecer indicadores e mapear os processos de trabalho, investir na gestão de pessoas e em tecnologia da informação, bem como promover reestruturações que atendessem aos objetivos institucionais.
Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004, regulada pelo Decreto nº 6.493, de 30 de junho de 2008	Criou a Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social – GDASS. As metas para essa avaliação estavam atreladas ao indicador Idade Média do Acervo (IMA), que correspondia ao tempo médio de tramitação de processos de benefícios desde a solicitação do segurado até sua conclusão. Em 2016, a Lei nº 13.324 aumentou de 30 para 70 a pontuação mínima da avaliação para o recebimento da GDASS.
Decreto nº 8.539 de 08 de outubro de 2015	O Governo Federal, autorizou o uso de meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional
Portaria nº 91/PRES/INSS de 19 de janeiro de 2017	Estabeleceu o novo modelo de Fluxos de Atendimento, a partir da implantação do Projeto INSS Digital
Portaria nº 1.765, em outubro de 2017	Grupo de trabalho para tratar sobre a implantação do Teletrabalho no INSS
Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017	Alterar a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, reduz os direitos trabalhistas. Dentre outras medidas, regulamenta o teletrabalho para o setor privado.
Portaria nº 02/2018 de fevereiro de 2018	Foram divulgadas as regras para a “virada de chave” nacional. Essa expressão foi

	usada para definir quando uma Agência passava a adotar a tramitação eletrônica de processos no INSS Digital
Instrução Normativa nº 96, de 14 de maio de 2018	A IN determinou que todos os serviços disponíveis no Meu INSS fossem realizados nas agências somente por meio de agendamento prévio (Internet e telefone 135)
Instrução Normativa nº, de 31 de agosto de 2018	Estabelecer critérios e orientações em relação aos programas de gestão como experiência piloto, no âmbito do executivo federal, dispensando controle de frequência para as modalidades de teletrabalho e trabalho semipresencial. Regulamenta metas de produtividade, enquanto controle de desempenho.
Resolução nº 681, de 24 de maio de 2019	Criar a Centrais de Análise de Alta Performance (CEAP), como experiência piloto para o teletrabalho no âmbito do INSS, com objetivo aumentar a produtividade, a especialização e a qualidade das atividades de reconhecimento inicial de direitos e de apuração dos processos com indício de irregularidade, com resultados de impacto institucional e social. Regulamenta processo seletivo para os(as) servidores(as), cumprimento de metas, bem como, desligamento dos(as) servidores(as) quando não cumprido o plano de trabalho estabelecido
Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019	Estabelecer o bônus por trabalho excedente para os(as) servidores(as) do INSS e para perícia médica federal. Cria a carreira de Perito Médico Federal. Altera critérios dos benefícios por incapacidade e pensão por morte. Altera o processo de revisão dos benefícios previdenciários e assistenciais, estabelecendo programa permanente de revisões com o objetivo de apurar irregularidades
Resolução nº 687, de 4 de julho de 2019	Estabelecer a pontuação para aferição da produtividade na análise dos processos de reconhecimento de direitos, compensação previdenciária e apuração de indícios de irregularidade no âmbito do INSS, com o objetivo de aferir a produtividade excedente para o bônus por trabalho excedente
Portaria nº 414, de 25 de março de 2020	Estabelecer a pontuação para aferição da produtividade na análise de processos e serviços de benefícios. É apresentado a pontuação de cada benefício, tarefa ou serviço disponibilizado pelo INSS.

Portaria nº 422, de 31 de março de 2020	Instituir e estabelecer regras para trabalho remoto em caráter excepcional no âmbito do INSS, como medida de proteção e prevenção ao contágio para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Caracteriza os grupos de risco. Impõe pactuações de atividades e produtividade, como critérios para controle de frequência. Exclui os direitos do auxílio transporte, insalubridade e adicional noturno. Regulamenta que o(a) servidor(a) deverá dispor da infraestrutura tecnológica, bem como, manutenção de contato telefônico
Parecer jurídico FENASPS sobre a Portaria nº 422, de 31 de março de 2020	Expor as perdas de direitos e descumprimento da Constituição Federal e as legislações infraconstitucionais que regulam o exercício do trabalho dos(as) servidores(as) públicos com a Portaria nº 422, de 31 de março de 2020, dentre eles: a obrigatoriedade de custear os instrumentos de trabalho; imposição de pactuações e metas de produtividade para todos os servidores e servidoras; possibilita o desvio de função dos(as) assistentes sociais do INSS; retirada do pagamento das vantagens;
Instrução Normativa de nº 65, 30 de julho de 2020	Estabelecer orientações, critérios e procedimento para os programas de gestão no âmbito do Executivo Federal. Define a modalidade de teletrabalho, a criação de metas de produtividade, dispensando o registro de frequência, com base no Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995
Portaria nº 1.038, de 07 de outubro de 2020	Autorizar e estabelecer normas gerais para a implementação de Programa de Gestão na modalidade de teletrabalho em regime de execução integral e parcial no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social. Com necessidade de processo seletivo e pactuação do(a) servidor(a), com o compromisso de cumprir as metas e custear a infraestrutura.
Portaria nº 1.199, de 30 de novembro de 2020	Regulamentar o trabalho remoto para o grupo de risco do COVID19, impondo a necessidade de pactuações por metas de produtividade ou plano de trabalho.
Portaria PRES/INSS nº 1.345, de 30 de agosto de 2021	Normatizar o retorno ao trabalho presencial, com prazo até o dia 20 de setembro de 2021, para aqueles(as) servidores(as) que não estão no grupo de risco. Institui jornada de trabalho de seis horas mais produtividade referente as duas horas restante para

	complemento de jornada de oito horas de trabalho, com análise de benefícios de forma remota, aferida com metas de produtividade
Portaria DIRBEN/INSS nº 978 de 4 de fevereiro de 2022	Instituiu a Avaliação Social remota para a concessão dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) da pessoa com deficiência, a ser realizada por meio de videoconferência
Portaria INSS/ DIRBEN nº 1.131, de 12 de maio de 2023	Instituir o piloto do Programa de Gestão do atendimento da Reabilitação Profissional, na modalidade de teletrabalho parcial, dispensando o controle de frequência do(a) servidor(a) e regulamenta a necessidade de cumprimento de metas de produtividade.
Instrução Normativa conjunta SEGESSGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023.	Estabelecer orientações em relação implementação e execução do Programa de Gestão e Desempenho – PGD. Estabelece programa de gestão e desempenho para todos os servidores e servidoras do executivo federal, inclusive aqueles em trabalho presencial. Institui a avaliação de desempenho, nas situações de desempenho insatisfatório deverá ser registrada na ficha funcional do(a) servidor(a). Estabelece o prazo de doze meses para adequação dos órgãos do executivo federal.
Lei nº 14.724, de 14 de novembro de 2023	Alterar o fluxo de análise dos benefícios por incapacidade, com a possibilidade de análise do requerimento com dispensa da perícia médica e análise documental, inclusive para o BPC. Instituir o Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social (PEFPS) – bônus por trabalho excedente. Altera várias legislações, dentre elas: A Lei 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência)
Instrução Normativa Conjunta SGPSRTSEGES/MGI nº 52, de 21 de dezembro de 2023	Estabelecer orientações relativas às regras de gestão de pessoas no âmbito do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. Criar uma “política de consequências” aos(as) servidores(as) que não cumprirem as metas, dentre elas, prevê o desconto salarial. Estabelece o prazo até 31 de julho de 2024 para todos os órgãos do executivo federal, se adequarem ao programa de gestão de desempenho – PGD.
Portaria PRES/INSS Nº 1.800, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2024	Autoriza e institui o Programa de Gestão e Desempenho para o exercício de atividades que serão avaliadas em função da efetividade e da qualidade das entregas.