



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**ANA CLAUDIA C. MENDONÇA SEMÊDO**

**A INFRAERO ENTRE O CONSTRUTO E A RUÍNA: A PRIVATIZAÇÃO  
DO AEROPORTO DE SALVADOR E AS REPERCUSSÕES PARA A SAÚDE DOS  
TRABALHADORES**

**SALVADOR  
2021**

**ANA CLAUDIA C. MENDONÇA SEMÊDO**

**A INFRAERO ENTRE O CONSTRUTO E A RUÍNA: A PRIVATIZAÇÃO  
DO AEROPORTO DE SALVADOR E AS REPERCUSSÕES PARA A SAÚDE DOS  
TRABALHADORES**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Doutora em Ciências Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Graça Druck

**SALVADOR  
2021**

**ANA CLAUDIA CALDAS MENDONÇA SEMÊDO**

**“A INFRAERO ENTRE O CONSTRUTO E A RUÍNA: A PRIVATIZAÇÃO DO  
AEROPORTO DE SALVADOR E AS REPERCUSSÕES PARA A SAÚDE DOS  
TRABALHADORES”**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Ciências Sociais e, aprovada em vinte e nove de julho de dois mil e vinte e um, pela Comissão formada pelos professores:



Profa. Dra. Maria da Graça Druck de Faria (FFCH - UFBA)  
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).



Profa. Dra. Cristiana Mercuri de Almeida Bastos (IPS- UFBA)  
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia(UFBA).



Prof. Jair Batista da Silva (FFCH-UFBA)

Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).



Profa Maria Elisabete Pereira Santos (EAUFBA)  
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).



Profa. Selma Cristina Silva de Jesus (FACED- UFBA)  
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Universitário de Bibliotecas (SIBI/UFBA),  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Semêdo, Ana Claudia Caldas Mendonça  
A INFRAERO entre o Construto e a Ruína: a  
privatização do Aeroporto de Salvador e as  
repercussões para a Saúde dos Trabalhadores / Ana  
Claudia Caldas Mendonça Semêdo. -- Salvador, 2021.  
393 f. : il

Orientadora: Dr<sup>a</sup> Maria da Graça Druck de Faria.  
Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em  
Ciências Sociais - PPGCS) -- Universidade Federal da  
Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas,  
2021.

1. Estado Neoliberal. 2. Privatização. 3. Trabalho.  
4. Saúde do (a) Trabalhador (a). I. Faria, Dr<sup>a</sup> Maria  
da Graça Druck de. II. Título.

*Para Edvalda, Anna Gabriella e Anna Clara.*

## AGRADECIMENTOS

Trilhar uma trajetória de pesquisa de doutorado não representa apenas um estudo circunscrito ao campo acadêmico-curricular. Demarca, na vida do ser, a relação com os sujeitos investigados, o lugar do pesquisador enquanto ser político, sua posição ou sua forma de ver o mundo em “ebulição” na sociedade. Por ser o período de formação mais longo, o curso define um período na vida do pesquisador que marca a sua existência, criando laços com múltiplos atores reais: família, amigos, professores, alunos, ativistas, trabalhadores. Forma não somente um pesquisador, constitui o ser social que se redescobre, encontrando, no resultado desse percurso, um construto, por certo, coletivo.

Eis a razão pela qual “os agradecimentos” oportunizam um espaço peculiar de escrita, considerando o ensejo para expressar o sentimento, a emoção e as descobertas...

A primeira descoberta é o lugar que a família ocupa nessas vivências. Sem a fortaleza com a qual minha magnífica mãe, Edvalda Mendonça, fez-me ser quem sou, jamais chegaria aqui. Sem o carinho e a leveza de meu pai, Vivaldo Mendonça, não poderia sorrir na hora do “caos criativo”; para vocês, todo meu amor e atenção. Sem a “doçura” de minhas filhas, Anna Gabriella e Anna Clara Semêdo, nas tardes desta pandemia, enchendo-me de beijos e afagos no momento do extremo cansaço, os longos momentos de escrita seriam frios. Sem a parceria, o cuidado, o carinho, a compreensão e o “abrigo” do meu companheiro, faltariam energia, emoção e empolgação para o desafio; para ele, manifesto meu agradecimento especial. Sem o jeito gracioso de minha irmã, Maria Auxiliadora Mendonça, faltaria tranquilidade para entender que esta é só mais uma fase da vida. Sem vocês, e sem a compreensão acerca da minha ausência para realização deste estudo, o resultado não seria possível.

Na trilha acadêmica, fiz a segunda descoberta, encontrei o trabalho ilustre que minha orientadora, Graça Druck, realiza, historicamente: forma cidadãos, influencia consciências, provoca mudanças, desafia o conservadorismo, estimula a luta, incentiva grupos, respeita o ser e suas limitações, mostra possibilidades e disponibiliza parceria...Caminhei com ela desde a disciplina de “Sociologia do Trabalho” e mantive a trajetória até aqui. A ti, toda minha reverência e um agradecimento carinhoso por esta oportunidade.

Seguindo a jornada, também fez parte dessas descobertas o grupo de pesquisa “Trabalho, Precarização e Resistências” – CRH/UFBA, que me acolheu e permitiu a participação em diálogos, reflexões, debates, aprendizado, possibilitando superações e

crescimento. Menciono aqui os (as) pesquisadores (as) que estiveram presentes nesta etapa, para os (as) quais manifesto meu carinho especial: Prof. Jair Silva, Profa. Cristiana Bastos, Profa. Selma Silva, Profa. Renata Dutra, Prof. Bruno Durães, Profa. Lana Bleicher, Profa. Jaqueline Samagaia e Profa. Petilda Vazquez. Os questionamentos compartilhados por esses (as) companheiros (as) só contribuíram com este percurso. A todos (as) esses (as) parceiros (as), meus agradecimentos por partilharem comigo esta jornada.

No decurso desta história, meses depois de ingressar no doutorado, tornei-me professora efetiva desta Universidade, e pude descobrir parceiras de luta e trabalho, no curso de Serviço Social, que não poderia deixar de fazer alusão pelo lugar especial que ocuparam nesta experiência, fornecendo compreensão e partilha: Cristiana Bastos, Jacqueline Samagaia, Magali Almeida, Geyse Miranda, Larissa Barros, Ana Maria Cardoso, Jakeline Bonifácio e Adriana Ferriz. A todas as professoras do curso de Serviço Social, meus agradecimentos pela compreensão e receptividade.

Nesse itinerário, registro meu agradecimento ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC/UFBA, Permanecer/UFBA e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia – FAPESB pelo apoio às ações da pesquisa, tanto quanto pelo suporte das alunas vinculadas aos suprarreferidos Programas. Especialmente, pela parceria inigualável da aluna Anamélia Carvalho, que contribuiu com a análise dos dados.

Cabe, essencialmente, agradecimento aos (às) trabalhadores (as) - professores, gestores, técnicos e terceirizados - da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas - FFCH da Universidade Federal da Bahia – UFBA que viabilizaram e mantêm o Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - PPGCS, tornando possível uma formação crítica e comprometida dos (as) discentes, a cada semestre, com o contexto socioeconômico e político do país.

Sobretudo, entre as descobertas, a principal foi a percepção sobre a possibilidade de transformar dor e tristeza em novas trajetórias. Quanto a isso, espero que esta tese sirva de instrumento para novos debates no âmbito da luta social contra as privatizações. Nesse sentido, tal descoberta só existiu devido à confiança dada pelos (as) trabalhadores (as) do Aeroporto de Salvador. Gostaria de mencionar cada um que dividiu sua aflição, frustração, desilusão e medo com esta pesquisadora; lembro da experiência de testemunhar cada narrativa, cada história ainda em movimento; mas, pelo bem maior do sigilo, os nomes ficarão em minhas lembranças. Em especial, aqueles que caminharam comigo desde o início desta história e hoje não estão

mais ao meu lado, no entanto, deixaram “um aperto” de saudade que este cenário pandêmico ocasionou. De outra parte, registro que não poderia sair do campo como trabalhadora e não encontrar uma forma de retornar para contribuir com o embate que a categoria aeroportuária estava por enfrentar. Esta tese foi essa forma.

Nesse ínterim, manifesto meu agradecimento a minha querida equipe de trabalho na INFRAERO: a Luiz Fernando Calaça, Andrea do Nascimento, Antônio Moisés, Danilo Barreto e Mary-Else Damião; vocês construíram comigo a experiência do “chão de fábrica”, que formou um “determinado saber” como mola propulsora para o ensaio desta pesquisa. Saudade desse tempo não falta; sinto-me privilegiada por tê-los na etapa inicial.

Outrossim, manifesto meus agradecimentos à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO, pela oportunidade concedida para desenvolver este estudo, por meio de sua respectiva autorização; afinal, o crescimento é feito por meio do debate, da crítica, do enfrentamento à estrutura posta, das propostas de superação que a ciência disponibiliza ao conhecimento da sociedade.

Ademais, uma última descoberta que esta trajetória permitiu conhecer, e nem por isso menos importante, foi o papel dos amigos, antigos e novos, das mais diversas origens, em desafios desta natureza: são eles que possibilitam os “desabafos”, os diálogos sobre as etapas da vida “antes e depois do doutorado”, sobre o compartilhamento das agonias, das incertezas, das frustrações, das expectativas. Porém, também permitem risadas, acolhimento e alegrias. Aqui, agradeço pela companhia e parceria do “quarteto fantástico”, como assim nos “apelidamos”: Tássia Sampaio, Claudia D’arede e Rosimeia Marques, meu carinho e amizade sempre!

As minhas amigas e amigos de turma do doutorado, por compartilhar momentos de aprendizado, de debate, de reflexão, de crítica, de discordâncias, de agitações, de ideias em movimento: meu carinhoso agradecimento.

Nessa linha, quero agradecer à Thaise Viana: a descoberta de sua amizade foi de longa data, e em mais uma etapa você foi uma parceira nos desafios deste itinerário.

Minhas companheiras amadas: Luane Bispo, Aila Peneluc Pita, Marcelo Nobre. Agradeço pela compreensão relativa aos períodos de “sumiço” e pela existência em minha vida, tornando mais leve esta jornada nos momentos mais sobrecarregados.

Por tudo vivenciado, eis o resultado de um trabalho, de fato, coletivo.



O sentido, acho, é a entidade mais misteriosa do universo. Relação, não coisa, entre a consciência, a vivência e as coisas e os eventos. O sentido dos gestos. O sentido dos produtos. O sentido do ato de existir. Me recuso a viver num mundo sem sentido. Esses anseios/ensaios são incursões em busca do sentido. Por isso, o próprio da natureza do sentido: ele não existe nas coisas, tem que ser buscado, numa busca que é sua própria fundação. Só buscar o sentido faz, realmente, sentido. Tirando isso, não tem sentido.

Paulo Leminski (2012).

*Então essa é a minha história..*

*Para mim, essa experiência assim ... eu comecei muito cedo na administração pública, então eu já sabia o que eu queria pra mim, que era ser um servidor público, então assim esse sempre foi o meu objetivo. Que bom que ainda hoje, eu ainda presto essa atividade como servidor público. Eu tive essa boa impressão do serviço público. E o que me encanta é o fato de eu poder servir ao público, ao social de uma forma menos coercitiva. De uma forma mais livre da opressão do capitalismo, do liberalismo. Então assim, eu sigo prestando um serviço à comunidade de uma forma mais justa, de uma forma menos desinteressada. Então assim, a administração pública pra mim, ela é uma forma de servir de fato e é uma forma de servir com benefícios que muitos almejam né, o atendimento democrático aos direitos humanos, através de um serviço gratuito e coletivo. Que é também um dos grandes motivos de eu ser um servidor público.*

*Um querido amigo, trabalhador aeroportuário, vitimado pela COVID-19 (in memoriam).*

SEMÊDO, Ana Claudia Caldas Mendonça. A INFRAERO entre o Construto e a Ruína: a privatização do Aeroporto de Salvador e as repercussões para a Saúde dos Trabalhadores. 2021. Orientadora: Graça Druck. 393 f. il. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

## RESUMO

O problema central analisado nesta pesquisa é a relação entre o processo de privatização do Aeroporto de Salvador e a Saúde dos (as) Trabalhadores (as). Para compreender essa relação, foram investigadas a reestruturação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO e as condições de trabalho da respectiva categoria. Partiu-se da hipótese de que a privatização do Aeroporto de Salvador foi precedida por uma remodelação organizacional que redefiniu as relações de trabalho, as funções, as atividades, a identidade profissional e a (in)capacidade de organização da categoria, contribuindo para o surgimento ou agravamento de adoecimentos e sofrimentos psicossociais relacionados ao trabalho. Para conhecer a validade dessa hipótese, teceu-se como objetivo geral a compreensão das repercussões desse macroprocesso para a Saúde dos (as) Trabalhadores (as), por meio de quatro direções de investigação: o modo como foi organizado o processo de concessão do Aeroporto de Salvador à iniciativa privada; as mudanças ocorridas no que se refere à reestruturação em tela, atinentes às transformações dos setores e processos de trabalho; os fatores/riscos psicossociais daí resultantes; e os sofrimentos e adoecimentos psicossociais decorrentes da organização do trabalho constituída nesse cenário. O desenho metodológico é de natureza qualitativa e está consubstanciado em um levantamento documental, na coleta de dados secundários institucionais e em entrevistas narrativas. O recorte dado ao período de investigação está adaptado aos instrumentos de coleta, a saber: no que concerne à pesquisa do conteúdo secundário e documental, o período foi longitudinal e está concentrado entre os anos de 2005 e 2015, capturando os marcos da reestruturação; no que tange às narrativas, as entrevistas foram pertinentes ao transcurso formal da privatização, entre 2016 e 2018. A construção do referencial teórico-crítico está pautado em três pilares de análise: Estado, trabalho e Saúde do (a) Trabalhador (a). A articulação reflexiva entre os três pilares permitiu uma compreensão crítica sobre como o Estado e a INFRAERO, de modo articulado, desenvolveram estratégias que “camuflaram” a privatização do Aeroporto de Salvador, sob uma forma não clássica, por meio da reprodução de uma “perspectiva fetichizada de desestatização temporária”, ofuscando uma mega reestruturação interna que precedeu a privatização por quase uma década. Por meio de uma “estratégia de silenciamento” que ocultou tal realidade, essa reconfiguração organizacional perverteu a experiência e o significado do trabalho para os (as) aeroportuários (as), utilizando um discurso ideológico que cooptou a subjetividade dos (as) empregados (as), fragmentou e influenciou a (in)capacidade de organização coletiva da categoria. Essa contextura conformou um *modus operandis* para privatização consubstanciado em mecanismos de assédio institucional, de despotismo, de ameaça de demissões e do descarte da experiência dos (as) trabalhadores (as). Tratou-se de uma transformação que aviltou e desmantelou os direitos sociais e as condições de vida, a partir de determinantes sociais no trabalho que intensificou o sofrimento psicossocial e o crescimento de transtornos mentais comportamentais relacionados ao trabalho.

Palavras-chave: Estado Neoliberal. Privatização. Trabalho. Saúde do (a) Trabalhador (a).

SEMÉDO, Ana Claudia Caldas Mendonça. INFRAERO between Construto and Ruína: the privatization of the Salvador Airport and the repercussions for Workers' Health. 2021. Thesis Advisor: Graça Druck. 393 f. ill. Thesis (Doctorate in Social Sciences) – Faculty of Philosophy and Human Sciences, Federal University of Bahia, Salvador, 2021.

### **ABSTRACT**

The central problem analyzed in this research is the relationship between the privatization process of the Salvador Airport and the Health of Workers. To understand this relationship, the restructuring of the Brazilian Airport Infrastructure Company – INFRAERO and the working conditions of the respective category were investigated. We started from the hypothesis that the privatization of Salvador Airport was preceded by an organizational remodeling that redefined work relations, functions, activities, professional identity and the (in)capacity of organization of the category, contributing to the emergence of or worsening of work-related psychosocial illnesses and suffering. In order to know the validity of this hypothesis, the general objective was to understand the repercussions of this macro-process for the Health of Workers, through four directions of investigation: the way in which the Airport concession process was organized from Salvador to the private sector; the changes that have taken place with regard to the restructuring in question, related to the transformations of sectors and work processes; the resulting psychosocial factors/risks; and the sufferings and psychosocial illnesses resulting from the work organization constituted in this scenario. The methodological design is qualitative in nature and is based on a documentary survey, the collection of secondary institutional data and narrative interviews. The cut given to the investigation period is adapted to the collection instruments, namely: with regard to the research of secondary and documentary content, the period was longitudinal and is concentrated between the years 2005 and 2015, capturing the milestones of the restructuring; with regard to the narratives, the interviews were relevant to the formal course of privatization, between 2016 and 2018. The construction of the theoretical-critical framework is based on three pillars of analysis: State, work and Worker's Health. The reflexive articulation between the three pillars allowed a critical understanding of how the State and INFRAERO, in an articulated way, developed strategies that “camouflaged” the privatization of Salvador Airport, in a non-classical way, through the reproduction of a “perspective fetishized by temporary privatization”, overshadowing a mega internal restructuring that preceded privatization by almost a decade. Through a “silencing strategy” that concealed this reality, this organizational reconfiguration perverted the experience and meaning of work for airport workers, using an ideological discourse that co-opted the subjectivity of employees), fragmented and influenced the (in)capacity of collective organization of the category. This context formed a modus operandis for privatization embodied in mechanisms of institutional harassment, despotism, the threat of dismissals and the discarding of the workers' experience. It was a transformation that demeaned and dismantled social rights and living conditions, based on social determinants at work that intensified psychosocial suffering and the growth of work-related behavioral mental disorders.

Keywords: Neoliberal State. Privatization. Work. Worker's Health.

SEMÉDO, Ana Claudia Caldas Mendonça. *INFRAERO entre Construto et Ruína: la privatisation de l'aéroport de Salvador et les répercussions sur la santé des travailleurs*. 2021. Conseillère: Grace Druck. 393 f. ill. Thèse (Doctorat en Sciences Sociales) – Faculté de Philosophie et Sciences Humaines, Université Fédérale de Bahia, Salvador, 2021.

## RÉSUMÉ

Le problème central analysé dans cette recherche est la relation entre le processus de privatisation de l'aéroport de Salvador et la santé des travailleurs. Pour comprendre cette relation, la restructuration de la société brésilienne d'infrastructure aéroportuaire – INFRAERO et les conditions de travail de la catégorie respective ont été étudiées. Nous sommes partis de l'hypothèse que la privatisation de l'aéroport de Salvador a été précédée d'un remodelage organisationnel qui a redéfini les relations de travail, les fonctions, les activités, l'identité professionnelle et l'(in)capacité d'organisation de la catégorie, contribuant à l'émergence ou à l'aggravation du travail maladies et souffrances psychosociales associées. Afin de connaître la validité de cette hypothèse, l'objectif général était de comprendre les répercussions de ce macro-processus sur la Santé des Travailleurs, à travers quatre directions d'investigation: la manière dont le processus de concession de l'Aéroport s'est organisé de Salvador au privé secteur; les changements intervenus au regard de la restructuration en question, liés aux transformations des secteurs et des processus de travail; les facteurs/risques psychosociaux qui en résultent; et les souffrances et maladies psychosociales résultant de l'organisation du travail constituée dans ce scénario. La conception méthodologique est de nature qualitative et repose sur une enquête documentaire, la collecte de données institutionnelles secondaires et des entretiens narratifs. La coupe donnée à la période d'enquête est adaptée aux instruments de collecte, à savoir: en ce qui concerne la recherche de contenus secondaires et documentaires, la période était longitudinale et se concentre entre les années 2005 et 2015, capturant les jalons de la restructuration ; en ce qui concerne les récits, les entretiens ont été pertinents au parcours formel de la privatisation, entre 2016 et 2018. La construction du cadre théorico-critique repose sur trois piliers d'analyse: État, travail et Santé des travailleurs. L'articulation réflexive entre les trois piliers a permis une compréhension critique de la façon dont l'État et INFRAERO, de manière articulée, ont développé des stratégies qui ont camouflé la privatisation de l'aéroport de Salvador, de manière non classique, à travers la reproduction d'une perspective fétichisée par une privatisation temporaire, éclipsant une méga restructuration interne qui a précédé la privatisation de près d'une décennie. Par une «stratégie du silence» qui masquait cette réalité, cette reconfiguration organisationnelle a perverti l'expérience et le sens du travail pour les travailleurs de l'aéroport, utilisant un discours idéologique qui a coopté la subjectivité des employés), fragmenté et influencé l'(in)capacité d'organisation collective. de la catégorie. Ce contexte a formé un mode opératoire de privatisation incarné dans des mécanismes de harcèlement institutionnel, de despotisme, de menace de licenciement et de rejet de l'expérience des travailleurs. Il s'agit d'une transformation qui avilit et démantèle les droits sociaux et les conditions de vie, fondée sur les déterminants sociaux au travail, qui intensifie la souffrance psychosociale et la croissance des troubles mentaux du comportement liés au travail.

Mots-clés: État néolibéral. Privatisation. Travail. Santé des Travailleurs.

SEMÊDO, Ana Claudia Caldas Mendonça. *INFRAERO* entre Construto y Ruína: la privatización del aeropuerto de Salvador y las repercusiones para la salud de los trabajadores. 2021. Asesor: Grace Druck. 393 f. ill. Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales) - Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas, Universidad Federal de Bahía, Salvador, 2021.

## RESUMEN

El problema central analizado en esta investigación es la relación entre el proceso de privatización del Aeropuerto de Salvador y la Salud de los Trabajadores. Para comprender esta relación, se investigó la reestructuración de la Empresa Brasileña de Infraestructura Aeroportuaria - INFRAERO y las condiciones de trabajo de la categoría respectiva. Partimos de la hipótesis de que la privatización del Aeropuerto de Salvador fue precedida por una remodelación organizacional que redefinió las relaciones laborales, funciones, actividades, identidad profesional y la (in) capacidad de organización de la categoría, contribuyendo al surgimiento o empeoramiento de la actividad laboral, enfermedades y sufrimiento psicosociales relacionados. Para conocer la vigencia de esta hipótesis, el objetivo general fue comprender las repercusiones de este macroproceso para la Salud de los Trabajadores, a través de cuatro direcciones de investigación: la forma en que se organizó el proceso de concesión del Aeropuerto de Salvador al sector privado; los cambios que se han producido con respecto a la reestructuración en cuestión, relacionados con las transformaciones de sectores y procesos de trabajo; los factores / riesgos psicosociales resultantes; y los sufrimientos y enfermedades psicosociales derivados de la organización del trabajo constituida en este escenario. El diseño metodológico es de naturaleza cualitativa y se basa en una encuesta documental, la recolección de datos institucionales secundarios y entrevistas narrativas. El recorte dado al período de investigación se adapta a los instrumentos de recaudación, a saber: en lo que respecta a la investigación de contenidos secundarios y documentales, el período fue longitudinal y se concentra entre los años 2005 y 2015, recogiendo los hitos de la reestructuración; En cuanto a las narrativas, las entrevistas fueron relevantes para el rumbo formal de la privatización, entre 2016 y 2018. La construcción del marco teórico-crítico se sustenta en tres pilares de análisis: Estado, trabajo y Salud del trabajador. La articulación reflexiva entre los tres pilares permitió una comprensión crítica de cómo el Estado e INFRAERO, de manera articulada, desarrollaron estrategias que “camuflaron” la privatización del Aeropuerto de Salvador, de manera no clásica, a través de la reproducción de una “perspectiva fetichizada”. por privatización temporal”, eclipsando una mega reestructuración interna que precedió a la privatización en casi una década. A través de una "estrategia silenciadora" que ocultaba esta realidad, esta reconfiguración organizacional pervirtió la experiencia y el significado del trabajo para los trabajadores del aeropuerto, utilizando un discurso ideológico que cooptaba la subjetividad de los empleados), fragmentó e incidió en la (in) capacidad de organización colectiva. de la categoría. Este contexto formó un modus operandi para la privatización encarnado en mecanismos de hostigamiento institucional, despotismo, amenaza de despidos y descarte de la experiencia de los trabajadores. Fue una transformación que degradó y desmanteló los derechos sociales y las condiciones de vida, basados en los determinantes sociales en el trabajo, que intensificó el sufrimiento psicosocial y el crecimiento de los trastornos mentales del comportamiento relacionados con el trabajo.

Palabras clave: Estado Neoliberal. Privatización. Trabajo. Salud del Trabajador.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### →FIGURAS

Figura 1: Relação das Técnicas a partir dos Objetivos da Pesquisa .....	36
Figura 2 - Hierarquia das Principais Entidades do Setor Aéreo .....	68
Figura 3 - - Receita por Segmento de Negócio em 2012.....	70
Figura 4 - Proporção do tráfico de passageiros manipulado por aeroportos com participação do setor privado por região .....	96
Figura 5 - Tipos de Privatização Não Clássica.....	178
Figura 6 - Concessões dos Aeroportos Brasileiros à Iniciativa Privada: início, consórcio e valores de outorga.....	188
Figura 7 - Rodada de Privatização dos Aeroportos por Ano.....	190
Figura 8 - Relação entre os Objetivos da Pesquisa e os Eixos de Análise das Narrativas ....	194
Figura 9 - Processo de Reestruturação da INFRAERO.....	214
Figura 10 - Linha do Tempo do Processo de Reestruturação, segundo os dados oficiais da INFRAERO .....	216
Figura 11 - Linha do Tempo do Processo de Reestruturação Elaborada com Base nos Documentos Coletados .....	220
Figura 12 - Relacionamento entre as Entidades Organizacionais da INFRAERO.....	222
Figura 13 - Formas de Organização da Atenção e Intervenção na Saúde do (a) Trabalhador (a) .....	289

### →QUADROS

Quadro 1 - Relação das Técnicas e Fontes de Coleta de Dados.....	37
Quadro 2 - Classificação dos Documentos Selecionados na Coleta de Dados .....	50
Quadro 3 - Diferenças na gestão de aeroportos a partir do modelo tradicional e comercial ...	82
Quadro 4 - - Missão Organizacional em 2006/2007/2009 e 2018.....	84
Quadro 5 - Relação dos Aeroportos de Maior Movimentação de Passageiros no Cenário Internacional em 2017 por Modelo de Gestão.....	98
Quadro 6 - Nova Administração Pública.....	1554
Quadro 7 - Privatizações por Mandatos Presidenciais a partir de 1990 .....	182
Quadro 8 - Principais Cláusulas Financeiras entre os Acordos Coletivos dos Aeroportos geridos pela INFRAERO e da nova Concessionária do Aeroporto de Salvador .....	212
Quadro 9 - Alternativas Administrativas quanto à Atuação dos Trabalhadores nas Concessionárias por Aspectos Trabalhistas.....	228
Quadro 10 - Efeitos da Reestruturação para os (as) Trabalhadores (as), por categorias resultantes das narrativas .....	248

Quadro 11 - Tipos de Doenças/Acidentes do Trabalho conforme os Ciclos Produtivos .....	279
Quadro 12 - Riscos/Fatores Psicossociais a partir da Organização do Trabalho Neoliberal..	308

→**GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Distribuição de Aeroportos por Região e Tipo de Gestão em 2016 .....	95
Gráfico 2 - Aeroportos privatizados com maior tráfego de passageiros .....	97
Gráfico 3 - Categorias do Eixo de Análise nº 01 .....	249
Gráfico 4 - Efeitos para a Organização coletiva por categorias resultantes das narrativas ....	266
Gráfico 5 - Nº de Trabalhadores (as) Afastados (as) por Motivo de Saúde no Período de até 15 dias no Aeroporto de Salvador. ....	312
Gráfico 6 - Nº de Trabalhadores (as) Afastados (as) por TMC no Período de até 15 dias ....	313
Gráfico 7 - Comparativo dos Afastamentos Mensais pelo INSS, por Ocorrência, relativos aos Anos de 2013 e 2014 .....	314
Gráfico 8 - Comparativo do Nº Total de Trabalhadores (as) Afastados pelo INSS nos anos de 2013 e 2014 .....	315
Gráfico 9 - Comparativo de Trabalhadores (as) Afastados (as) pelo INSS nos Anos de 2002 e 2015 .....	315
Gráfico 10 - Nº de Trabalhadores Afastados pelo INSS por Tipo de Doença em 2011 .....	316
Gráfico 11 - Nº de Trabalhadores (as) Afastados (as) pelo INSS por Tipo de Doença em 2012 .....	316
Gráfico 12 - Nº de Trabalhadores (as) Afastados (as) pelo INSS por Tipo de Doença em 2014 .....	317
Gráfico 13 - Comparativo de Afastamentos pelo INSS por TMC entre 2005 e 2015.....	317
Gráfico 14 - Categorias do Eixo de Análise nº 03 .....	318
Gráfico 15 - Categorias do Eixo de Análise nº 04 .....	329



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Ranking dos 15 maiores aeroportos da América do Sul em 2010.....	89
Tabela 2 - Total do tráfico mundial de passageiros em 2017 .....	90
Tabela 3 - Ranking por Movimentação de Passageiros dos Aeroportos da Rede INFRAERO em 2012. ....	91
Tabela 4 - Ranking por Movimento de Aeronaves em 2012.....	92
Tabela 5 - Ranking por Movimento de Carga Aérea em 2012.....	92
Tabela 6 - Incentivo Financeiro por Localidade para TE .....	228
Tabela 7- Histórico dos Desligamentos Realizados pela Empresa de 2012 a 2017 .....	235
Tabela 8 - Quantidade de Trabalhadores por Faixa Etária em 2013 .....	235

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	20
1.1. O PLANO DA PESQUISA .....	20
1.2. A TRAJETÓRIA DA PESQUISA .....	25
1.3. A ESTRUTURA DA TESE .....	28

### **PRIMEIRA PARTE – AS QUESTÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS**

<b>2. A TRAJETÓRIA PERCORRIDA</b> .....	32
2.1. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS CONDIÇÕES ÉTICAS DA PESQUISA.....	33
2.2. PROBLEMATIZAÇÕES METODOLÓGICAS E TÉCNICAS UTILIZADAS.....	33
<b>2.2.1. O Lugar da Pesquisadora: entre o ser nativo e o campo da pesquisa</b> .....	38
<b>2.2.2. As Informações Secundárias e o Levantamento Documental</b> .....	47
<b>2.2.3. As Entrevistas Narrativas</b> .....	52
<b>3. PARÂMETROS PARA IDENTIFICAÇÃO DO CAMPO EMPÍRICO: CONHECENDO O CENÁRIO DA PESQUISA</b> .....	61
3.1. A INFRAERO: NOTAS SOBRE A SUA HISTÓRIA E FUNÇÃO NA SOCIEDADE.....	61
<b>3.1.1. Notas sobre a Natureza da INFRAERO e os Vínculos Empregatícios no Âmbito da Administração Pública</b> .....	71
<b>3.1.2. O Significado dos Aeroportos Modernos: a apropriação do conceito pela INFRAERO</b> .....	77
3.2. O LUGAR DA INFRAERO NO CENÁRIO INTERNACIONAL.....	86

### **SEGUNDA PARTE – PRESSUPOSTOS PARA A COMPREENSÃO DA PRIVATIZAÇÃO NO CENÁRIO NEOLIBERAL**

<b>4. COMO COMPREENDER O PROTAGONISMO DO ESTADO NA TRAMA CONTEMPORÂNEA DO NEOLIBERALISMO?</b> .....	101
4.1. PONTOS CRÍTICOS À NOÇÃO DE ESTADO MÍNIMO NO NEOLIBERALISMO...	102
4.2. A PARTICULARIDADE BRASILEIRA NO NEOLIBERALISMO.....	120
<b>4.2.1. O Neoliberalismo nos Anos de 1990</b> .....	121
<b>4.2.2. O Modelo Neoliberal no Governo Petista</b> .....	128
<b>5. CRÍTICAS À PRIVATIZAÇÃO E AO DESMONTE DO SERVIÇO PÚBLICO</b> .....	140
5.1. DESMANTELAMENTO DO SERVIÇO PÚBLICO.....	141

5.2. NA CONTRAMÃO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: O SIGNIFICADO RESTRITO DE PRIVATIZAÇÃO E SUAS FORMAS NÃO CLÁSSICAS.....	160
<b>5.2.1. A Privatização dos Aeroportos.....</b>	<b>185</b>

### **TERCEIRA PARTE – A RELAÇÃO ENTRE TRABALHO E SAÚDE NO CONTEXTO DA PRIVATIZAÇÃO DO AEROPORTO DE SALVADOR**

<b>6. OS EFEITOS DO NEOLIBERALISMO NO MUNDO DO TRABALHO.....</b>	<b>196</b>
6.1. A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E A PRECARIZAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO.....	198
6.2. A REESTRUTURAÇÃO DA INFRAERO: UMA HISTÓRIA EM MOVIMENTO.....	207
<b>6.2.1. O Momento de Reorganização Interna da Empresa: o projeto velado e o silêncio dos inocentes.....</b>	<b>213</b>
<b>6.2.2. Desestruturando os Aeroportuários para Reestruturar Os Aeroportos: o que será de nós, trabalhadores (as)?.....</b>	<b>223</b>
6.3. O SIGNIFICADO DO TRABALHO NO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DO AEROPORTO DE SALVADOR.....	238
<b>6.3.1. Os (as) Aeroportuários: quem são esses trabalhadores no contexto da privatização?.....</b>	<b>239</b>
<b>6.3.2. O Sentido do Trabalho no Cenário da Privatização do Aeroporto de Salvador: dialogando com os (as) narradores (as) .....</b>	<b>245</b>
<b>7. AS REPERCUSSÕES NEOLIBERAIS PARA A SAÚDE DOS (AS) TRABALHADORES (AS).....</b>	<b>273</b>
7.1. DOS LIMITES DA MEDICINA DO TRABALHO E DA SAÚDE OCUPACIONAL AOS DESAFIOS DA SAÚDE DO (A) TRABALHADOR (A).....	275
<b>7.1.1. Principais Aspectos da Saúde do Trabalhador no Brasil.....</b>	<b>283</b>
<b>7.1.2. Considerações sobre a Segurança e Saúde no Trabalho da INFRAERO.....</b>	<b>294</b>
7.2. O GRITO VELADO DOS AEROPORTUÁRIOS NO CONTEXTO DA PRIVATIZAÇÃO: A HISTÓRIA QUE A MÍDIA NÃO CONHECE.....	298
<b>7.2.1. Notas sobre a Organização do Trabalho enquanto Fator de Adoecimento.....</b>	<b>300</b>
<b>7.2.2. A Manipulação da Subjetividade do (a) Trabalhador (a) como Recurso de Gestão: o que diz os (as) narradores (as) aeroportuários (as)?.....</b>	<b>309</b>
<b>8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>340</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>346</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>370</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>392</b>

## INTRODUÇÃO

### 1.1. O PLANO DA PESQUISA

Este estudo é, sobretudo, um convite para reflexão acerca da situação da classe trabalhadora diante dos projetos em ascensão das “privatizações não clássicas” (GRANEMANN, 2008) em vigor – que não se restringem à forma da privatização assumida pelo Estado brasileiro na década de 1990 -, inseridos no propósito neoliberal de governar o nosso país, partindo de uma análise crítica da realidade vivenciada pela categoria dos (as) aeroportuários (as) na concessão dos aeroportos brasileiros à iniciativa privada. O termo “privatização não clássica” é, nesta abordagem, e para os fins deste preâmbulo, pertinente aos variados modelos desenvolvidos nos quais as entidades privadas “atravessam” os órgãos e as instituições para gerir ou administrar os patrimônios e os respectivos serviços de natureza pública sem, necessariamente, implementar a venda definitiva dos organismos vinculados ao aparelho estatal<sup>1</sup>. Nesse cenário, o interesse em voga está direcionado ao estudo das repercussões desse macroprocesso para as condições de trabalho dos (as) assalariados (as), especificando o conjunto de desdobramentos que tais mudanças reproduzem para as reconfigurações do trabalho no interior dessa trama. Para tanto, o recorte dado a esta pesquisa concerne à análise do processo de privatização do Aeroporto de Salvador e os respectivos efeitos para a saúde dos (as) trabalhadores (as) aeroportuários (as). Não se intenta, com isso, uma explicação generalizada por meio de um caso particular, mas a busca por uma compreensão da relação entre a privatização e as condições estabelecidas a tais trabalhadores, abrangendo, nessa contextura, os elementos que condicionam essa realidade.

Para elucidar o escopo da Instituição, é importante esclarecer que os (as) aeroportuários (as) são empregados públicos vinculados à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO, cujas relações de trabalho são regidas pela Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, sendo admitidos como servidores da Administração Pública Indireta. Constituída em 1972, a INFRAERO é a empresa responsável por administrar 54 aeroportos<sup>2</sup>, 55 Estações

---

<sup>1</sup> Esta perspectiva é analisada por Sara Granemann no estudo sobre as estratégias do Governo Federal para viabilizar a gestão das políticas sociais por meio da ampliação da relação público-privada: “Organizações Sociais (OS), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e Fundações Públicas de Direito Privado são formas de privatização não clássicas que são utilizadas com argumento de maior agilidade pelos que as defendem”. Ver em Granemann (2008, 2010, 2011, 2012). Também disponível em: [https://conselho.saude.gov.br/ultimas\\_noticias\\_2010/11\\_nov\\_semi\\_3dia\\_html](https://conselho.saude.gov.br/ultimas_noticias_2010/11_nov_semi_3dia_html) e <https://esquerdaonline.com.br/2012/11/15/sara-granemann-analisa-e-denuncia-a-privatizacao-dos-hospitais-universitarios/>. Acesso em 21/01/2019. Outrossim, a discussão será objeto de análise no capítulo 5 deste trabalho.

<sup>2</sup> Dados atualizados após a privatização dos aeroportos em bloco realizada até 2018.

Prestadoras de Serviços de Telecomunicações e de Tráfego Aéreo – EPTAs, e 19 Terminais de Logística de Carga – TECAs.

Em 2008, o Governo de Lula (2003-2011) aprovou o projeto-piloto para concessão à iniciativa privada da construção parcial e exploração do novo Aeroporto Internacional de Natal - São Gonçalo do Amarante. Em 2012, o Governo de Dilma Rousseff (2011-2016) expandiu esse processo, concedendo os maiores aeroportos da rede da INFRAERO: 10 aeroportos, 43 EPTAs e 10 TECAs, em lotes e períodos diferenciados. A partir dessas intervenções, Michel Temer (2016-2019) implementou a ampliação dos processos, concedendo à iniciativa privada os aeroportos do Bloco Nordeste, Bloco Sudeste e Bloco Centro-Oeste<sup>3</sup>. No Governo de Bolsonaro, já está em andamento a concessão de vinte e dois aeroportos<sup>4</sup>. Para serem viabilizadas, as concessões motivaram a designação de outros processos internos na Empresa que sustentaram e subsidiaram a reestruturação organizacional em período anterior à abertura formal do leilão dos aeroportos divulgado pela Administração Pública. Essas ações integraram um conjunto de Programas para atender uma proposta mais ampla proveniente do Governo Federal cujos resultados provocaram mudanças, direta e indiretamente, para a organização do trabalho dos aeroportuários. Foi nesse cenário que o Aeroporto de Salvador, *corpus* desta pesquisa, foi concedido à Multinacional *Vinci Airports*, em 31/08/2017, data de início da vigência do contrato.

Feito este preâmbulo, é elementar tornar conhecido de onde parte a relação desta pesquisadora com o objeto ora em referência, tendo como subsídio reflexivo as contribuições de Bourdieu (2011, p. 31)<sup>5</sup>, no que concerne aos desafios da objetivação dessa relação entre o sujeito pesquisador e o campo, com o intuito de elucidar as determinações que subjazem o envolvimento desta investigadora com o tema. Em contrapartida, tal explicação viabilizará a contextualização da trajetória, bem como do problema e dos objetivos que norteiam este estudo.

Assim, parte-se para explanar que a motivação deste trabalho está consubstanciada na condição preliminar desta pesquisadora, enquanto empregada pública da INFRAERO, no período de 2005 a 2015, no cargo regular e efetivo de Analista Superior I/Assistente Social, lotada na Coordenação de Segurança e Saúde no Trabalho da Empresa. No trato do projeto profissional de Serviço Social cuja natureza interdisciplinar era perseguida pela equipe

---

<sup>3</sup> O Bloco Nordeste foi constituído pelos Aeroportos de Recife, Maceió, João Pessoa, Aracajú, Campina Grande e Juazeiro do Norte; o Bloco Oeste foi constituído pelos Aeroportos de Cuiabá (MT), Sinop (MT), Rondonópolis (MT) e Alta-floresta (MT); e Bloco Sudeste foi constituído pelos Aeroportos de Vitória (ES) e Macaé (RJ).

<sup>4</sup> Vide informação disponível em: [www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes](http://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes). Acesso em 01/05/2021.

<sup>5</sup> Ver Bourdieu (2011), em “O Senso Prático”.

multiprofissional, - constituída pela Medicina do Trabalho, Psicologia e Engenharia de Segurança do Trabalho na sua inter-relação, no que cabia, com o setor de Recursos Humanos e a Superintendência - os serviços eram direcionados<sup>6</sup> para o atendimento e o acompanhamento dos empregados dos Aeroportos de Salvador, Maceió, Aracajú, Paulo Afonso, Ilhéus, EPTAs de Bom Jesus da Lapa e Caravelas, e UTAs<sup>7</sup> de Barreira e Alagoinhas<sup>8</sup>. O acompanhamento multiprofissional era desenvolvido em cumprimento as Normas Regulamentadoras – NR's do extinto Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, tendo como principal enfoque o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, e os projetos vinculados à Política de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora referentes ao Programa de Acompanhamento Sócio-ocupacional– PAS, o Programa de Saúde Mental Relacionada ao Trabalho – PSMT e o Programa de Acompanhamento Psicossocial – PAPSO<sup>9</sup>. Foi no âmbito da experiência de tais Programas, e no exercício laboral de vigilância quanto à Saúde dos Trabalhadores - quando esta pesquisadora ainda assumia o cargo de Assistente Social - que foi observado o aumento de situações de adoecimento dos aeroportuários durante os processos de mudanças internas e de transformações institucionais ocorridas no decorrer das privatizações dos aeroportos. Diante desse cenário, o avanço das concessões dos aeroportos se tornou foco de atenção, principalmente, quanto aos

---

<sup>6</sup> O trabalho profissional do Serviço Social estava consubstanciado no atendimento e acompanhamento dos direitos sociais dos aeroportuários concernentes à Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora – PNSST e à Política Nacional de Saúde e Segurança no Trabalho - PNSST, no âmbito da Seguridade Social, abrangendo todos aqueles previstos na CLT e na Legislação Previdenciária, com certa recorrência ao Decreto Nº 3.048/99 e Lei Nº 8.213/1991. A partir de tal configuração, a intervenção do Serviço Social se realizava nas relações laborais de forma a possibilitar a proteção social dos (as) trabalhadores (as) contra medidas abusivas da Organização, tais como assédio moral no trabalho, negação de prevenção e tratamento de saúde (principalmente, àquelas relacionadas ao trabalho, inserida na perspectiva da Saúde Coletiva), dificuldades de acesso aos serviços internos regulamentados ou não, nos casos de afastamento por motivo de saúde e quanto ao acesso aos direitos geridos pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-doença ocupacional, reabilitação profissional etc.), bem como serviços relacionados à assessoria da gestão das políticas internas atinentes aos temas supramencionados, com fulcro na Lei Nº 8.662/1.992 e no Código de Ética Profissional do (a) Assistente Social.

<sup>7</sup> As Unidades Técnicas de Aeronavegação – UTAs eram unidades de auxílio à navegação aérea cuja tecnologia tinha a finalidade de transmitir informações às aeronaves que passavam pela rota; foram extintas em 01/11/2013, por meio do Ato Administrativo Nº 4161/DP/1º.11.2013, conforme Relatório de Gestão do Exercício de 2014. Disponível em: [http://www4.infraero.gov.br/media/551683/relatorio\\_gestao\\_parte\\_1.pdf](http://www4.infraero.gov.br/media/551683/relatorio_gestao_parte_1.pdf). Acesso 11/03/2019.

<sup>8</sup> É importante salientar que essas unidades pertenciam a Superintendência Regional do Centro-Leste da INFRAERO. Entretanto, após a reestruturação organizacional, as unidades foram redistribuídas e a Superintendência extinta, modificando o campo de intervenção e respectivos trabalhadores atendidos pela equipe em referência.

<sup>9</sup> Os Programas eram implementados pelo conjunto dos profissionais, a partir dos limites impostos pelas respectivas competências, e pelas possibilidades pertinentes às atividades de caráter generalizado, conforme às atribuições previstas nos atinentes conselhos profissionais. Tratava-se de Programas que acompanhavam as repercussões do modo de organização do trabalho da Empresa para as condições de trabalho dos aeroportuários no que tange à saúde biofísica e psicossocial, mapeando os riscos de acidente e doenças relacionadas ao trabalho, conforme regulamenta a PNSST e a PNSST, nos termos da Lei 8.213/1991 e do Decreto Nº 3048/1999, e outros marcos afins, numa ótica da Saúde Coletiva.

desdobramentos desse macroprocesso, o que mobilizou questionamentos acerca das repercussões para a reestruturação organizacional e para as condições de trabalho dos aeroportuários.

De outro modo, para fins de elucidar a justificativa para a construção deste Projeto, importa mencionar que o presente estudo viabilizará uma compreensão mais ampla sobre o processo de privatização não clássica, cujas publicações e concepções estão unicamente absorvidas com o foco no mercado econômico-financeiro, sem incluir na análise as consequências para o significado do trabalho do serviço público, considerando sua natureza, particularidade e competências na sociedade; pelo contrário, a privatização proporciona o esgarçamento ou deterioração da natureza e da qualidade desse trabalho. Ou seja, muitas pesquisas estão direcionadas para compreender acerca da qualidade dos serviços prestados, a partir de um viés comparativo entre instituições públicas e privadas, sem abarcar ou minudenciar as condições de trabalho dos (as) assalariados (as) no escopo da investigação. Com esse propósito, algumas abordagens são subsidiadas por matrizes neoliberais. Contrário a essa perspectiva, este trabalho pretende construir reflexões contrapostas ou resistentes a esse ideário ou racionalidade, tal como a reflexão: a que classe atende o modelo privatizador? Essa é uma questão transversal no desenvolvimento deste trabalho que mobilizou a necessidade de sua construção.

Nesse ínterim, e no que se refere ao estado da arte desta investigação, observou-se a inexistência de um estudo científico acerca do processo de concessão do Aeroporto de Salvador à iniciativa privada, ou até dos demais aeroportos brasileiros, cujo foco de análise esteja direcionado, especificamente, para as condições de trabalho dos aeroportuários como um elemento principal de investigação. De forma ainda mais precisa, não foram encontrados quaisquer estudos de natureza científica sobre o Aeroporto de Salvador com tal enfoque, obviamente, pelo recente episódio da concessão. A maioria dos estudos no âmbito acadêmico são dissertações ou teses, especialmente da área de administração, economia, engenharia e direito cujo centro do problema é concernente às características do processo de concessão dos aeroportos, quanto aos aspectos de gerenciamento e econômico-financeiros, manifestando posicionamentos acerca de dimensões positivas e negativas de processos de privatização, do ponto de vista do desempenho, da qualidade dos serviços ou acerca da gestão aeroportuária. De modo ainda mais específico, foram encontradas uma dissertação publicada no ano de 2002; duas dissertações e uma monografia de graduação, em 2010; uma dissertação, em 2014; duas dissertações, em 2015; uma dissertação e uma tese, em 2017; uma dissertação e uma tese em

2018; e duas dissertações em 2019; todas das áreas de administração, de economia e de engenharia<sup>10</sup>.

Destarte, o presente estudo tem o intuito de contribuir para a produção e para a socialização do conhecimento crítico, de modo a preencher uma lacuna e incluir, no universo de pesquisas acerca da privatização, a discussão sobre as repercussões desse macroprocesso para as condições de trabalho e vida dos (as) trabalhadores (as), possibilitando ampliar a concepção existente sobre formas alternativas da relação público-privada que precarizam a experiência ocupacional dos seres sociais. Isso posto, elaborou-se o seguinte problema de pesquisa: **qual a influência do processo de privatização do Aeroporto de Salvador para a Saúde dos (as) Trabalhadores (as) aeroportuários, tendo por objeto a reestruturação da INFRAERO e as respectivas condições de trabalho dos seus empregados?**

Por meio desse foco de análise que teve como ponto de partida a experiência em campo desta pesquisadora, - cujo esclarecimento será abordado, preliminarmente, no tópico a seguir deste texto introdutório - partiu-se da **hipótese** de que o processo de privatização do Aeroporto de Salvador foi precedido por uma reestruturação organizacional que redefiniu as relações e as condições de trabalho dos aeroportuários. Tal processo gerou desdobramentos no que se refere às funções, às atividades, à identidade profissional, às relações de trabalho no âmbito laboral e à (in)capacidade de organização da categoria, contribuindo para o surgimento ou agravamento de adoecimentos e de sofrimentos psicossociais relacionados ao trabalho.

Para conhecer os determinantes dessa relação entre o processo de privatização do Aeroporto e as condições postas para os respectivos (as) empregados (as) públicos (as), propôs-se, como **objetivo geral da pesquisa, compreender as repercussões da privatização do Aeroporto de Salvador para a Saúde dos (as) Trabalhadores (as) aeroportuários (as)**. Muito embora o objetivo geral tenha sido definido a partir dessa relação, há elementos intermediadores entre tais pólos que requerem uma minudenciada reflexão no que tange às decorrências desse macroprocesso para o surgimento de fatores psicossociais da organização do trabalho que podem repercutir nas respectivas condições ora em análise. Para tanto, definiu-se os objetivos específicos, a seguir relacionados, com o intuito de atender a necessidade de ponderar tais elementos intervenientes:

---

<sup>10</sup> Este levantamento foi realizado na base de dados do Google Acadêmico que funciona como repositório de teses, dissertações, artigos científicos e resumos, priorizando os resultados mais citados e procurados na referida base. Uma relação desse levantamento de pesquisas, publicadas no período de 2002 a 2021, está no apêndice deste trabalho.



- 1 - relatar como se organizou o processo de concessão do Aeroporto de Salvador à iniciativa privada;
- 2 - identificar as mudanças ocorridas no que se refere à reestruturação organizacional, as modificações de setores e processos de trabalho, as movimentações de atividades, funções, cargos e transferências dos (as) trabalhadores (as);
- 3 – compreender e identificar os fatores/riscos psicossociais decorrentes das relações de trabalho no processo das mudanças organizacionais;
- 4 - identificar os adoecimentos e sofrimentos psicossociais a partir das transformações organizacionais decorrentes da concessão do Aeroporto à iniciativa privada.

Compreende-se que os objetivos específicos supramencionados estão interconectados, processualmente, e apontam para os principais elementos que condicionam a relação investigada entre a concessão do Aeroporto e a condição da saúde dos (as) aeroportuários (as). Entretanto, é importante registrar o “refletir consciente” desta pesquisadora acerca do lugar que a experiência em campo, enquanto aeroportuária, ocupou para a percepção construída sobre a “Saúde dos (as) Trabalhadores (as)” como uma categoria principal de análise. Vejamos a reflexão que se segue.

## 1.2. A TRAJETÓRIA DA PESQUISA

A relação anterior com o campo empírico, como Assistente Social, sempre foi objeto de inquietação e de reflexão para o papel desta pesquisadora. Tomando-se tal aspecto como reflexão, observou-se que essa relação apresentava limites e possibilidades que poderiam ser potencializados, de modo crítico, ou continuarem despercebidos. Do ponto de vista dos limites, a proximidade com o campo era um desafio a ser enfrentado, e, por isso, foi ressaltado enquanto elemento de análise. No tocante às possibilidades, o acesso aos dados e a vivência com os (as) trabalhadores (as), de modo processual e histórico, poderiam representar tanto um conjunto valioso de informações para o exame crítico, como um desafio quanto à análise do material. Por outro lado, o compromisso com o trabalho profissional no Serviço Social e com a importância da problematização desse lugar de aprendizado e de vivência também representaram provocações de estudo. Entretanto, os direitos sociais dos (as) trabalhadores (as), - foco de intervenção e de atuação profissional – às condições mínimas de trabalho digno e de

saúde se tornaram o holofote, o centro, cuja relevância sociopolítica para investigação e respectiva contribuição foram sobrelevadas.

Nesse dilema que se instalou no início desse curso, tomou-se como diretriz e norte a transparência do processo reflexivo e a autocrítica como dois pilares ensinados por Bourdieu (2001, 2011, 2015) para o desenvolvimento da pesquisa. Assim, concorda-se com o primado teórico elaborado pelo autor (BOURDIEU, 2015) acerca dos cuidados necessários que o pesquisador precisa observar quanto às “abdições do empirismo”, de modo a pôr em reflexão crítica as convicções antecipadas ou apressadas, uma vez que “[...] não se pode esquecer, de modo algum, que o real nunca toma a iniciativa, já que só dá resposta quando é questionado” (BOURDIEU, 2015, p. 48). Isso pressupõe que o pesquisador possui uma interpretação preliminar de matrizes teóricas sobre a realidade que, não obstante, movimenta e mobiliza a construção do seu objeto de estudo científico. Essa perspectiva direcionou a ponderação de alguns questionamentos que precederam a constituição da trajetória metodológica, tais como: quais eram as prenoções desta pesquisadora acerca do objeto em estudo? Quais as tendências de pensamento preconstituído sobre o problema de pesquisa e de que forma tais opiniões antecipam a realidade que será investigada? Qual a autocrítica a ser elaborada para discernir as opiniões alijeiradas e imediatas daquelas provenientes da voz dos (as) aeroportuários (as), analisadas e articuladas com a teoria crítica capaz de viabilizar uma aproximação com o real?

Com tais finalidade e propósito, o primeiro recurso metodológico percorrido para esta pesquisa foi a problematização do “eu pesquisadora nativa”, com o intuito de tornar transparente a argumentação discutida e elaborada por este estudo, de modo a amadurecer as indagações necessárias para conhecer o objeto. Para tanto, o diário de campo foi um instrumento necessário e “companheiro” que possibilitou os registros da vivência no campo, da transição dos processos de trabalho, das relações e suas mudanças, das deliberações institucionais, dos entendimentos prévios, posteriormente, problematizados e até das “conversas entre os (as) trabalhadores (as) nos corredores” da INFRAERO. Com esse intento, um dos aspectos evidentes na atuação como Assistente Social eram os dados já coletados, mensalmente, enquanto atividade interna, referentes ao crescimento dos processos de adoecimento dos (as) aeroportuários (as) manifestados no campo empírico sobre o qual se planejava estudar. Esse foi um dos motivos que sustentou o prelúdio textual concernente à construção do problema e da hipótese desta pesquisa.

Para conhecer o objeto do trabalho, além dos dados brutos que apontavam para a Saúde dos (as) Trabalhadores (as) como uma possível área a ser investigada que sofreu os efeitos da

privatização, havia a necessidade de tornar claros ao leitor a natureza da Instituição e o motivo que atraiu o interesse das multinacionais e do Governo Federal para privatizar o setor aeroportuário: qual é a função da INFRAERO na sociedade? O que os aeroportos brasileiros possuíam de peculiaridade que subsidiou o interesse de exploração internacional? Por que o Aeroporto de Salvador foi um dos primeiros a serem leiloados? Para a compreensão desses aspectos de modo a concatenar o conhecimento do processo de privatização com as suas repercussões para a categoria aeroportuária, realizou-se uma pesquisa documental sobre a Empresa Pública e o seu respectivo lugar no cenário mundial no âmbito aeroportuário, com o intuito de minudenciar a particularidade deste campo.

De outra parte, após o mapeamento da realidade institucional de onde partiu a pesquisa, ainda havia o desafio essencial de entender a identificação, o vínculo, a relação e o significado do trabalho na INFRAERO para os (as) aeroportuários (as), de modo a trazer à tona o impacto e a relevância das transformações operadas pelo processo de privatização para esses sujeitos. Nesse sentido, compreendeu-se que a influência desse macroprocesso para as condições de trabalho dos (as) aeroportuários (as), com especial atenção à área de Saúde do (a) Trabalhador (a), deveriam ser analisados por meio da experiência revelada pela própria categoria. A finalidade seria a construção de uma análise aproximada da realidade contada por esses (as) trabalhadores (as) em articulação com os elementos teórico-críticos, razão pela qual a entrevista-narrativa foi o instrumento técnico utilizado para a construção do estudo. De modo correlacionado com a análise dessas narrativas, a consolidação dos dados secundários disponíveis no sistema institucional, intitulado Gestorh, permitiu a articulação com o conhecimento do quadro geral do processo de saúde-doença dos (as) trabalhadores (as), essencialmente, dos afastamentos por motivo de saúde. A intenção foi associar os conteúdos a partir da triangulação dos dados, na perspectiva de Yin (2001), de modo a contrapor os resultados e a revisão de fontes diferentes, na busca por uma convergência mais próxima da realidade; ademais, como já afirmava o historiador Barros (2018, p. 82-83), “[...] devemos ter em mente que a realidade é complexa; a teoria ainda que procure apreender essa complexidade, não é ela mesma o real, mas a ‘rede’ através da qual se busca capturar algo da realidade complexa [...]”; ou ainda, como nos ensina Druck, para o marxismo, ela “é parte do real”.

Isso posto, os elementos supracitados constituíram o escopo de uma pesquisa qualitativa, a partir do referencial consubstanciado no materialismo histórico e dialético, que teve como propósito problematizar não tão somente os aspectos que intermediaram a relação do processo

de privatização do Aeroporto de Salvador com a Saúde dos (as) Trabalhadores (as), mas a própria relação desta pesquisadora com o objeto deste estudo.

### 1.3. A ESTRUTURA DA TESE

Nesse preâmbulo, e para dar conta dos propósitos suprarrelacionados, a tese foi distribuída em três partes. A primeira parte, intitulada “As Questões-Teórico-Methodológicas”, é constituída pelo segundo e terceiro capítulos: o segundo aborda a trajetória construída pela pesquisadora para apreender as determinações postas pela realidade em evidência, quais sejam, a problematização da “pesquisadora nativa” e os materiais do estudo; o terceiro discorre sobre os parâmetros necessários para conhecer a INFRAERO e o seu lugar nos cenários nacional e internacional.

A forma como este trabalho foi estruturado, iniciando a partir dos aspectos teórico-metodológicos, justificou-se por três elementos: • primeiro, pelos desafios postos pela relação desta pesquisadora com o campo ora investigado, conforme apontado anteriormente. Para dar conta desse duplo vínculo, projetou-se como perspectiva crítica a construção transparente do curso deste estudo, evidenciando os dilemas, os problemas e as potencialidades aí circunscritos para conhecer o objeto em análise; •segundo, o acesso prévio às informações do campo, quando ainda havia o vínculo como Assistente Social, exigiu uma contextualização e uma exposição lúcida sobre a origem precedente dos respectivos dados; •terceiro, a complexidade relacionada ao cenário pesquisado, no que concerne ao setor aeroportuário que reúne uma rede de instituições com competências específicas, e diferentes categorias da classe trabalhadora com atribuições particulares - os (as) aeroviários (as), os aeroportuários (as) – requereu uma exposição clara sobre a caracterização da INFRAERO. Para tanto, esse enredamento tornou necessária, inicialmente, a construção de uma reflexão descritiva da Empresa e de sua função na sociedade, demarcando breves aspectos do seu lugar no contexto de privatização internacional, de modo a sustentar a identificação do lócus deste estudo. De outro modo, rememora-se que o referencial teórico-metodológico pautado no materialismo histórico e dialético sustenta a necessidade da reflexão teórica a partir das determinações do real em

movimento<sup>11</sup>. Ou seja, notadamente, compreendeu-se que a abertura deste trabalho com a reflexão sobre as questões teórico-metodológicas guardou certa coerência com tais aspectos.

A segunda parte deste trabalho constrói uma discussão sobre os interesses político-econômicos que sustentaram as deliberações acerca da reestruturação do setor aeroportuário brasileiro, através do debate desenvolvido no quarto e quinto capítulos. Na primeira abordagem, buscou-se compreender o protagonismo do Estado e a particularidade nacional diante do fenômeno do neoliberalismo, articulando pontos críticos à noção de Estado Mínimo suscitada no âmbito dessa discussão. Para tanto, desenvolveu-se uma reflexão sobre os aspectos distintos e similares do modelo neoliberal pertinente à década de 1990 e ao Governo Petista, destacando o percurso governamental responsável pela implementação das concessões dos aeroportos à iniciativa privada. Nessa contextura, no quinto capítulo, desenvolveu-se uma crítica acerca de como a legislação local correspondeu aos interesses neoliberais, constituindo um entendimento restrito de privatização, com base nas contribuições do direito administrativo - a partir de Pietro (2002, 2013, 2019) e Bandeira de Mello (1990, 2017). Essa estratégia possibilitou a criação de dispositivos legais enquanto meios para viabilizar a transformação do serviço público “por dentro” da máquina institucional, sem utilizar a forma clássica de privatizar da década de 1990. De forma associada, explorou-se as características próprias do serviço público e a razão pela qual o seu desmantelamento pelas privatizações representam uma ofensiva aos direitos dos cidadãos e desvantagens para a classe trabalhadora.

Ao tecer tais capítulos, o objetivo foi elucidar a que classe serve o projeto da privatização, clássica e não clássica, de forma a descortinar os discursos taxativos que sustentam a análise desse fenômeno apenas pelo viés da qualidade e dos resultados. Como afirma Gaulejac (2007, p. 77-78), tal concepção põe “a reflexão a serviço da eficácia”, em que o “[...] pensamento é considerado como inútil se não permitir contribuir para a eficiência do sistema [...]”, sem considerar os efeitos e as repercussões desse macroprocesso para as condições de trabalho dos (as) trabalhadores (as), e para a própria luta de classe que se constitui na formação da sociedade brasileira.

Para revelar as consequências desse processo, investigou-se a história contada pelos (as) próprios (as) aeroportuários (as), minudenciada na terceira parte deste estudo, dividida em dois

---

<sup>11</sup> Parafraseando um persistente estudioso de Marx: “Cabe também precisar o sentido das ‘determinações’: determinações são traços pertinentes aos elementos constitutivos da realidade [...]. Por isso, o conhecimento concreto do objeto é o conhecimento das suas múltiplas determinações – tanto mais se reproduzem as determinações de um objeto, tanto mais o pensamento reproduz a sua riqueza (concreção) real.” (NETTO, 2011, p. 45).

capítulos. A primeira seção, localizada no sexto capítulo, tece uma discussão sobre a reestruturação produtiva e sobre as implicações para a precarização social do trabalho, contextualizando o panorama do mundo do trabalho contemporâneo no qual está estabelecida e arraigada a realidade laboral dos (as) aeroportuários (as). Por meio desse enquadramento, discorreu-se sobre a reestruturação da INFRAERO, e o processo de reconfiguração dos setores e da organização do trabalho, bem como da dinâmica das relações aí estabelecidas. Com o objetivo de compreender o significado dessas transformações para a categoria, discorreu-se acerca da particularidade que identifica as características das funções aeroportuárias e sua distribuição entre os cargos, bem como a compreensão do perfil desses sujeitos e do sentido do respectivo trabalho no processo de privatização do Aeroporto de Salvador. A segunda seção dessa parte do trabalho, o sétimo capítulo, desenvolveu uma crítica acerca das repercussões neoliberais para a Saúde dos (as) Trabalhadores (as), especificando as determinações históricas e as lutas da classe trabalhadora na construção de uma nova perspectiva, impulsionada na década de 1980 pelo processo de redemocratização do país. Discute-se, nesse sentido, a concepção de Saúde do (a) Trabalhador (a), consubstanciada no viés da Saúde Coletiva, que amplia o escopo dos determinantes da saúde, abrangendo os aspectos sociopolíticos, econômicos e ambientais, direcionada para uma intervenção profissional interdisciplinar, pautada no materialismo histórico-dialético, com foco em ações coletivas e na participação dos (as) trabalhadores (as). Dessa forma, desenvolve-se uma reflexão crítica contraposta ao modelo de Saúde Ocupacional operado pela INFRAERO, identificando as ressonâncias para a condições de trabalho dos (as) aeroportuários no cenário da reestruturação institucional operado por quase uma década.

As duas seções suprarreferidas, que trataram da relação entre trabalho e o processo de saúde-doença no contexto da privatização, foram sequenciadas pela análise das narrativas divididas em quatro eixos, a saber: •os efeitos organizacionais quanto às transformações nos setores e funções decorrentes da reestruturação interna; •os efeitos quanto à organização coletiva da categoria; •os efeitos quanto aos fatores/riscos psicossociais para os (as) trabalhadores (as), no âmbito dessas mudanças; •e os efeitos quanto aos sofrimentos e adoecimentos psicossociais resultantes dessa realidade. Os dois primeiros eixos concernentes às mudanças internas na reestruturação e suas repercussões para a organização da categoria foram abordados na primeira seção; e os dois últimos eixos que versaram sobre os riscos e os adoecimentos psicossociais foram objeto de problematização do subitem intitulado “A

Manipulação da Subjetividade do (a) Trabalhador (a) como Recurso de Gestão: o que diz os (as) narradores (as) aeroportuários (as) sobre o processo de saúde-doença nesse cenário?”.

Dito isso, e feita a apresentação desta estrutura, pretende-se pôr em discussão aberta e reflexiva o drama, o sofrimento e a forma como a categoria aeroportuária vivenciou essa experiência de reestruturação institucional que se estabeleceu desde 2009, com o desfecho de uma privatização não clássica sustentada no desmonte dos seus atinentes direitos sociais: o direito à saúde, ao trabalho digno e o respeito à vida.

## PRIMEIRA PARTE: AS QUESTÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

*O conhecimento teórico é o conhecimento do objeto – de sua estrutura e dinâmica – tal como ele é em si mesmo, na sua existência real e efetiva, independente dos desejos, das aspirações e das representações do pesquisador. A teoria é, para Marx, a reprodução ideal do movimento real do objeto pelo sujeito que pesquisa: pela teoria, o sujeito reproduz em seu pensamento a estrutura e a dinâmica do objeto de pesquisa. E esta reprodução (que constitui propriamente o conhecimento teórico) será tanto mais correta e verdadeira quanto mais fiel o sujeito for ao objeto<sup>1</sup>.*

### 2. A TRAJETÓRIA PERCORRIDA

Este capítulo apresenta a metodologia que subsidiou a pesquisa, o modo como foram estruturadas e organizadas as técnicas e os instrumentos relativos à fase de coleta de dados, bem como os aspectos teóricos sobre os quais estão respaldadas, de forma a buscar uma compreensão da problemática posta por este estudo. Para tal construção, tomou-se como referência a necessidade de compreender: - a organização do processo de concessão do Aeroporto de Salvador à iniciativa privada; - de identificar as mudanças ocorridas no que se refere à reestruturação organizacional, as modificações de setores e processos de trabalho; - de identificar as movimentações de atividades, funções, cargos e transferências dos trabalhadores; - os fatores/riscos psicossociais decorrentes das relações de trabalho no processo das mudanças organizacionais; - e de identificar os adoecimentos e sofrimentos psicossociais a partir das mudanças institucionais decorrentes da supramencionada concessão.

Para tanto, foi necessário descobrir formas de aproximação com a realidade, através de instrumentos que permitissem a apreensão de cada aspecto suprarreferido, considerando as limitações dos (as) trabalhadores (as) e da própria história em movimento, uma vez que o processo de concessão do Aeroporto de Salvador ainda estava em fase de planejamento e a reestruturação em pleno curso. De outro modo, foi elementar elucidar os limites e os dilemas que integraram o desenvolvimento da investigação, principalmente, aqueles concernentes ao lugar desta pesquisadora: o duplo vínculo com o campo e os desafios para a construção do objeto de estudo.

Com tal desígnio, o capítulo está organizado em duas abordagens: a primeira apresenta, brevemente, as condições éticas da pesquisa e a segunda discorre acerca do percurso teórico-

---

<sup>1</sup> NETTO (2011, p. 20-21).



metodológico construído para atender os objetivos específicos estabelecidos como norte deste estudo.

## 2.1. CONSIDERAÇÕES SOBRE AS CONDIÇÕES ÉTICAS DA PESQUISA

Esta pesquisa foi, formalmente, iniciada no ano de 2015, quando os contatos prévios já haviam sido desenvolvidos com o campo, no que se refere à observação participante, ao acesso aos dados secundários, à pesquisa documental e à aplicação das entrevistas. Naquela ocasião, a Resolução N° 510, de 07/04/2016<sup>2</sup>, ainda não estava em vigor, motivo pelo qual os procedimentos desta coleta não seguiram o que dispõe o Parágrafo 2° do Art. 1° da suprarreferida Lei que dispõe sobre a submissão e registro no CEP/CONEP das pesquisas que abrangem a técnica da entrevista.

Entretanto, é elementar registrar que todos os outros artigos da Lei que versam sobre os princípios éticos das pesquisas em Ciências Humanas e Sociais – no que tange ao reconhecimento da liberdade e da autonomia dos entrevistados, o respeito aos valores culturais, à garantia do assentimento ou consentimento após a elucidação dos objetivos da Pesquisa, à garantia da confidencialidade e ao compromisso de não “criar situações de riscos” para os envolvidos - foram cumpridos, uma vez que se trata de práticas já incorporadas pelos pesquisadores antes mesmo da aprovação do supramencionado marco regulatório. De outra parte, também foram cumpridas as recomendações constantes do artigo 4<sup>a</sup> ao 17° que regulamentam os procedimentos concernentes ao “processo de consentimento e assentimento livre e esclarecido” referente à relação pesquisador-entrevistado.

Isso posto, ainda é mister complementar que a Empresa em estudo disponibilizou autorização prévia para o desenvolvimento da pesquisa, expressa por meio de Carta Formal – Ofício n° 866/SBSV(SVAF)/2017, de 15/09/2017.

## 2.2. PROBLEMATIZAÇÕES METODOLÓGICAS E AS TÉCNICAS UTILIZADAS

Compreendendo a metodologia como o percurso crítico construído para conhecer o objeto a partir da indissociabilidade entre o método, a teoria e as operações da pesquisa, não se

---

<sup>2</sup> Esta Resolução “[...] dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana”. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/reso510.pdf>. Acesso em 05/04/2019.

pretende fazer deste capítulo uma ampla discussão conceitual sobre os modelos de análise, numa perspectiva de “metodologismos”, ou mesmo incorrer em estudos de práticas e manuais para adequar ou identificar a forma ou tipo desta investigação. Pretende-se apresentar a trajetória traçada para a construção deste trabalho a partir das características do problema ora em evidência, das possibilidades e dos limites postos pelo objeto em estudo, delineando a totalidade da abordagem por meio do fundamento teórico-metodológico que consubstancie a particularidade desta reflexão, explanando os aspectos que articulam método e pesquisa.

Com tal desígnio, este decurso metodológico foi organizado por meio de três subtópicos que pretendem elucidar o viés teórico mobilizador desta reflexão e dar subsídio aos procedimentos de coleta e de análise dos dados através:

- da questão concernente à problematização do “eu” pesquisadora e do “eu” trabalhadora no desencadear desta investigação, abordando algumas notas constantes em Bourdieu (2001, 2011, 2015), e pelas reflexões teórico-metodológicas constantes em Marx (2011), em “Grundrisse”;

- das informações secundárias obtidas por meio do sistema institucional intitulado “Gestorh” e do levantamento documental;

- das entrevistas narrativas cujas concepções exploradas foram provenientes de Marx (2011), Lukács (1966, 2012), do historiador inglês E. P. Thompson (1981, 2017), Benjamin (1994), e Silva (2009).

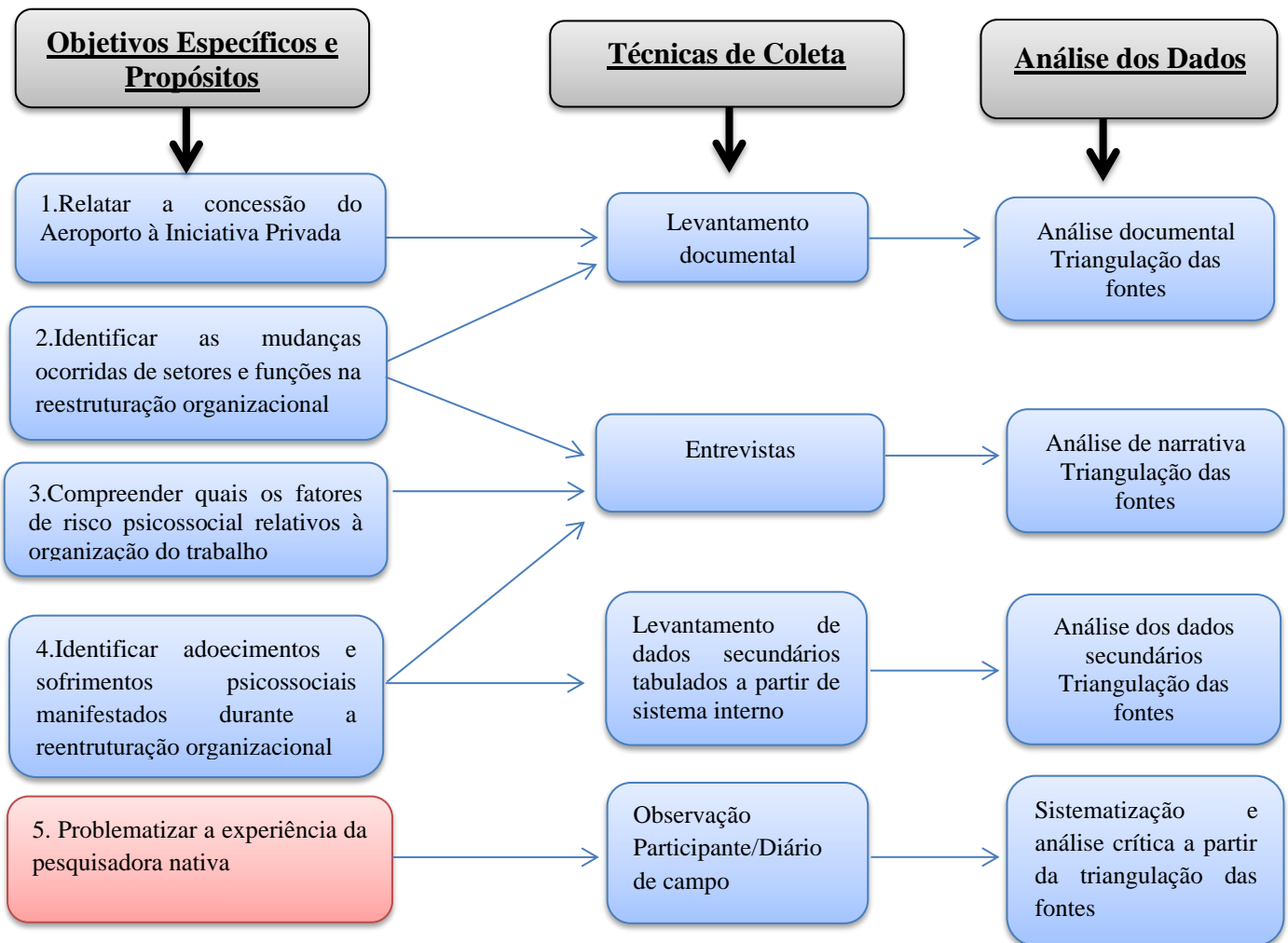
Dito isso, a trilha desta pesquisa é de abordagem qualitativa, pois buscou conhecer o objeto por meio do estudo das relações nas quais se encontra inscrito, da interpretação crítica do conteúdo e da história revelada sob a ótica dos trabalhadores participantes da investigação. Nesse rumo mais operativo, concordou-se com a contribuição discutida por Yin (2001), no que se refere ao uso de diferentes fontes de evidência como um princípio da coleta de dados que pode permitir a validade do construto e a confiabilidade do estudo. Desde que se reconheçam os limites das fontes, os propósitos e objetivos de cada técnica, a inter-relação de formas variadas de conhecer o objeto, devidamente sistematizadas, contextualizadas, interpretadas e localizadas enquanto elementos que constituem a estrutura da pesquisa, evidenciando os aspectos nos quais dialogam e se distanciam, a exploração do objeto por meio de fontes diferenciadas possibilita o destaque daqueles resultados que se afirmam. Para Yin (2001, p. 121), a vantagem mais importante é o “desenvolvimento de linhas convergentes de investigação” por meio da triangulação, “fundamento lógico para se utilizar várias fontes”:

Nessa lógica, a pesquisa foi sistematizada através do estudo da técnica de observação participante, do levantamento documental, de entrevistas e do levantamento de dados secundários provenientes do sistema “Gestorh” da Instituição em análise, dada a complexidade do objeto que está submerso em informações e saberes conduzidos ora pela mídia, ora pelo discurso organizacional que possui finalidades de manutenção do pleno funcionamento empresarial. De outra parte, esse mesmo objeto está velado pelas estratégias dos empregados para se manterem ativos e colaborativos com os processos de trabalho, tais como rezam os princípios da administração pública<sup>3</sup> no que concerne à “moralidade”, à “eficiência” e à “motivação” para uma “boa administração”. Isso envidou esforços no sentido de aproximação com o objeto científico que se pretende analisar, de forma que fosse possível a superação de interpretações unilaterais, o que motivou a utilização de técnicas diferentes para tal feito. Entretanto, antes de discorrer sobre o uso de cada técnica, é importante esclarecer que cada uma delas foi utilizada a partir dos objetivos impressos neste trabalho. Vide a Figura 1 a seguir.

---

<sup>3</sup> Conforme Art. 37º da Constituição Federal de 1988 e o Art. 2º da Lei Federal Nº 9784, de 29/01/1999.

Figura 1: Relação das Técnicas a partir dos Objetivos da Pesquisa <sup>4</sup>



Fonte: Elaboração própria.

A intenção da Figura 1 é demonstrar qual a estratégia abordada que poderia permitir o acesso ao conteúdo das informações a partir dos objetivos que foram delineados para compreender o problema de pesquisa. Nesse sentido, a seleção das técnicas esteve pautada tanto na viabilidade e no acesso aos dados, como no propósito de superar as barreiras para a construção do caminho crítico e reflexivo, para além das prenoções. Com tal desígnio, apresenta-se o Quadro 1, a seguir, que evidencia o conjunto das fontes de consulta e estudo para atendimento dos objetivos definidos.

<sup>4</sup> O item 5 constante na Figura 1, discorrido como “Problematizar a experiência da pesquisadora nativa”, não se trata de um objetivo específico, mas de um propósito e de uma discussão que foram inseridos no desenho metodológico do trabalho, considerando o acúmulo de informações coletadas no desenvolvimento deste estudo pertinente à tal fonte.

Quadro 1 - Relação das Técnicas e Fontes de Coleta de Dados

<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Técnicas</b>	<b>Fontes</b>	<b>Justificativa</b>
<b>Relatar a concessão do Aeroporto à Iniciativa Privada</b>	-Levantamento documental	Legislações e Documentos internos provenientes dos sites das Organizações de Controle das Operações Aeroportuárias (Ministério da Defesa, TCU, SAC, ANAC e INFRAERO) que tratem das concessões dos aeroportos.	Trata-se de uma via de consulta de fácil acesso cuja fonte socializa informações oficiais e dados confiáveis acerca dos processos administrativos e de fiscalização relativos à concessão dos aeroportos brasileiros.
<b>Identificar as mudanças ocorridas de setores e funções na reestruturação organizacional</b>	-Levantamento documental  -Entrevistas	- Documentos internos (Normas, Manuais, Relatórios e Ofício) que versem sobre a Reestruturação Organizacional.  - Aeroportuários com mais de dez anos de vínculo com a Empresa Pública da área administrativa e operacional.	-Trata-se de fontes confiáveis e acessíveis que informam, de modo minudenciado, o movimento dos processos de trabalho e as respectivas decisões diretivas sobre as mudanças relativas à concessão dos aeroportos  -Trata-se de fonte viável que permitem a análise acerca da “voz dos trabalhadores” sobre as mudanças institucionais.
<b>Compreender quais os fatores de risco psicossocial relativos à organização do trabalho</b>	-Entrevistas	-Aeroportuários com mais de dez anos de vínculo com a Empresa Pública da área administrativa e operacional.	Trata-se de fonte viável que permitem a análise acerca da “voz dos trabalhadores” sobre as repercussões desse macroprocesso para as relações laborais.
<b>Identificar os adoecimentos e sofrimentos psicossociais manifestados durante a reestruturação organizacional</b>	-Entrevistas  -Levantamento de dados secundários tabulados a partir de sistema interno da Organização	-Aeroportuários com mais de dez anos de vínculo com a Empresa Pública da área administrativa e operacional.  - Relatórios de afastamentos do trabalho por motivo de saúde e por período.	- Trata-se de fonte viável que permitem a análise acerca da “voz dos trabalhadores” sobre as repercussões desse macroprocesso par as relações laborais.  - Trata-se de fonte secundária acessível que informa a quantidade de afastamento por motivo de saúde e por período.

<b>Problematizar a experiência da pesquisadora nativa</b>	- Observação e registro das informações e prenoções em diário de campo	- Registro no diário de campo.	- Trata-se de fonte de informações sobre as mudanças causadas nas relações de trabalho a partir do processo de reestruturação organizacional.
---	--	--------------------------------	---

Fonte: Elaboração própria.

Isso posto, faz-se necessário elucidar a perspectiva que subsidiou o uso de cada técnica, os limites respectivos, bem como os materiais abordados, de forma a viabilizar a objetivação<sup>5</sup> do conteúdo, conforme discorreremos a seguir. Embora a problematização da experiência da pesquisadora não esteja entre os objetivos específicos da pesquisa, esse fator de análise está presente tanto na Figura 1 como no Quadro 1, uma vez que é um pressuposto deste estudo submeter todos os elementos que constituíram as operações da prática da investigação à “vigilância epistemológica”<sup>6</sup>, de forma a revelar as informações que podem servir para análise crítica na triangulação das fontes e validação do conhecimento.

### 2.2.1. O “Lugar” da Pesquisadora: entre o “ser nativo” e o campo da pesquisa

Nesses termos, partiremos para discorrer sobre a relação desta pesquisadora com o objeto em investigação e as condições iniciais nas quais a pesquisa se desenvolveu, num esforço de exteriorizar qual foi a mola propulsora para a construção deste estudo. Para tal reflexão crítica foram utilizadas, de uma parte, as contribuições de Bourdieu (2011, p. 10), dada a problematização que o autor elabora quando aborda sua experiência e proximidade, como pesquisador, com o objeto de estudo<sup>7</sup> e os respectivos desdobramentos. Nesse sentido, a escolha pelas contribuições do autor está pautada, principalmente, nas características próprias da trajetória percorrida por esta análise na qual o lugar de pesquisadora nativa constitui um dos elementos que integra as condições desta investigação, razão pela qual tal foco será tomado como fator de descrição, análise e fonte de conteúdo reflexivo, submetido à proposta do questionamento contínuo. De outra parte, desenvolveu-se uma reflexão sobre qual o principal lastro teórico-metodológico que sustenta este estudo, retomando alguns pilares da perspectiva

<sup>5</sup> A objetivação, neste sentido, constitui-se no esforço de realizar as operações de pesquisa que permitam o acesso ao conhecimento da realidade, buscando considerar dentro do possível a totalidade das condições do estudo: as prenoções do pesquisador, os aspectos sócio-históricos condicionantes do objeto em análise e os questionamentos necessários para as representações que constituem os elementos em análise. (BOURDIEU, 2011, 2015)

<sup>6</sup> Essa categoria será foco de estudo da seção subsequente.

<sup>7</sup> Ver Bourdieu (2011, p. 10 e p. 40) quando cita sua pesquisa na sociedade argelina, e não somente tal exemplo peculiar, mas a discussão que engendra sobre o lugar do sociólogo diante de sua função de pesquisador da sociedade, estando nela inserido.

marxista acerca das determinações sócio-históricas para a compreensão do objeto de investigação por meio da dinâmica que o estrutura e da categoria “totalidade<sup>8</sup>”, considerando que o cerne crítico deste trabalho busca compreender os desafios da sociedade capitalista contemporânea que engendra velhas estruturas e novas faces.<sup>9</sup>

Isso posto, a experiência concernente ao duplo vínculo com a INFRAERO esteve consubstanciada em múltiplos episódios que motivaram os questionamentos quanto à relação entre os macroprocessos da concessão dos aeroportos e as condições de trabalho dos respectivos empregados. Ao ingressar no propósito de busca a compreensão dos processos de mudanças organizacionais num viés científico, as primeiras indagações logo surgiram: mas, o que é real nesta experiência para além das prenoções desta investigadora? O estudo científico realizado por esta pesquisadora nativa será capaz de revelar as perspectivas mais próximas da realidade diante das próprias limitações? Como reconstruir a trajetória e o movimento do empírico para o científico quando o sujeito que pesquisa integra, ativamente, o contexto a ser investigado?

A partir de tais eixos de análise, as considerações bourdieusianas (BOURDIEU, 2011, p. 30-31) afirmavam que a distância do pesquisador em relação a seu objeto de estudo “[...] está sem dúvida menos ali onde ela é habitualmente procurada, do que no intervalo entre duas relações com o mundo, teórico e prático [...]”. Todavia, para alcançar uma clareza no que se intenta estudar, há que se ponderar a situação e os aspectos com os quais se realiza a pesquisa, buscando a consciência possível das condições de si no cenário pesquisado para a construção do objeto. Na trilha dessa reflexão, buscou-se considerar três aspectos desenvolvidos por Bourdieu (2011) que contribuem para a compreensão do processo de pesquisa desenvolvido

---

<sup>8</sup> Para Marx (2011, p. 54), a sociedade burguesa é uma “totalidade de muitas determinações e relações”; é uma totalidade concreta e dinâmica cujo movimento resulta da contradição entre as totalidades que a constitui. Com tal perspectiva, Marx questiona o Sr. Proudhon para defender a perspectiva da totalidade, em “Miséria da Filosofia”: “Os diferentes componentes da sociedade são transformados em sociedades à parte, que se sucedem umas as outras. De fato, como é que a fórmula lógica do movimento, da sucessão, do tempo, poderia explicar sozinha, o corpo social, no qual todas as relações coexistem simultaneamente, sustentando-se umas as outras?” (MARX, 2017, p. 102-103). Em “Para uma Ontologia do Ser Social II”, Lukács (2013, p. 305-306) para explicar o processo de reprodução da sociedade enquanto totalidade, afirmava que “É preciso manter incondicionalmente essa prioridade do todo em relação às partes do complexo total, aos complexos singulares que o constituem [...]”. “Obviamente que cada um [*complexo parcial*] tem a sua peculiaridade [...] sem a qual seria impossível compreender a sua essência. Em termos ontológicos, porém, essa peculiaridade é determinada não só pela legalidade própria do complexo parcial, mas simultaneamente e sobretudo também por sua posição e função na totalidade social. “Disso decorre a compreensão de que essa “[...] determinação interfere profunda e decisivamente na construção categorial [...] e, em muitos casos, modifica exatamente suas categorias mais centrais”.

<sup>9</sup> Considera-se aqui a possibilidade de articular pressupostos de autores distintos do ponto de vista das teorias sociais, tendo em vista a perspectiva, sustentada por Bourdieu, Chamboredon e Passeron (2015) em O Ofício do Sociólogo, que não apenas propõe, mas identifica uma unidade entre pontos fundamentais defendidos por autores clássicos e contemporâneos em questões de método.

pelos pesquisadores nativos, cujo estudo do objeto está imbricado na própria história do sujeito que investiga.

Nesse sentido, entender essa relação representa um dos primeiros aspectos para uma organização mais rigorosa na busca por rupturas com as prenoções disparadas no pensamento sem retornos críticos. Desse modo, não há, nesse debate construído, qualquer projeto fictício que encontre uma distância ótima ou precisa tão suscitada pela perspectiva tradicional de base positivista, mas um projeto que requer o esforço de objetivação: “[...] é ao **distanciar pela objetivação o nativo que existe em todo observador** estranho que se consegue aproximá-lo do estranho” (BOURDIEU, 2011, p. 40, grifo nosso). Para tanto, seria preciso incluir no trabalho científico “o que significa ser nativo nessa relação de doura ignorância”, de compreensão imediata, mas cega a si mesma cuja percepção excêntrica define toda a sua relação com o universo.

Assim, observa-se que a orientação de Bourdieu (2011, 2015) para os trabalhos desenvolvidos por pesquisadores com importante proximidade com objeto em análise não cria modelos ou padrões ilusórios e fictícios para eliminar os obstáculos desse processo, mas propõe que tal distância seja problematizada e estimula a criatividade do investigador para objetivá-la, o que permite a criação de condições para a construção do objeto ou do sistema de relações que deve orientar o trabalho de constatação. Esse processo exige colocar no *lugar do pensado* as técnicas de coleta de dados para a análise sociológica. Dito isto, compreendeu-se que nem a distância e nem a aproximação exatas confeririam grau de validade do conhecimento em construção: não há como “*matematicar*” ou determinar receituários para o alcance da objetivação, como até intentam os especialistas “metodólogos de plantão”, no entanto, a problematização dessa relação no processo de construção do objeto de investigação, a explicitação do caminho percorrido, bem como o reconhecimento dos limites do estudo são as “alças” de sustentação da construção de um pensamento crítico.

Um segundo aspecto que é necessário considerar é a “atitude da vigilância epistemológica” (BOURDIEU, 2015, p. 11), e a atenção que o pesquisador precisa desenvolver quando deseja submeter as operações da prática à reflexão epistemológica, com um esforço para interrogar as perspectivas imediatas que “afloram” da superfície do que se intenta estudar, ou de suas próprias percepções instantâneas. Para atender os liames dessa discussão, as contribuições do autor acerca do treino da vigilância epistemológica têm a finalidade de submeter “[...]a utilização das técnicas e conceitos a uma interrogação sobre as condições e limites de sua validade, proíbe as facilidades de uma aplicação automática de procedimentos



[...]” (BOURDIEU, 2015, p. 14). Logo, é um desafio para uma formação “lúcida” do próprio sujeito que pesquisa a busca por uma compreensão crítica das condições nas quais se realiza a investigação, através da sua capacidade inventiva para trilhar o caminho de construção do objeto, buscando superar os automatismos por vezes presentes nas predeterminações de etapas que formatam um processo mecanizado do conhecer. Portanto, quando o pesquisador não submete seu estudo ao questionamento contínuo ou à “polêmica incessante da razão”<sup>10</sup>, o sociólogo torna-se “[...] vulnerável à ilusão da evidência imediata ou à tentação de universalizar, inconscientemente, uma experiência singular” (BOURDIEU, 2015, p. 92).

Um terceiro aspecto que contribui para a reflexão da relação do pesquisador com o objeto de estudo é o discernimento acerca dos obstáculos epistemológicos germinados no desencadear do fazer científico, distinguidos pelo autor a partir de quatro princípios: o primeiro se refere ao princípio da não consciência do pesquisador que adota perspectivas singulares sem construir relação com os elementos constitutivos do fazer científico; o segundo princípio deve pressupor o empenho do pesquisador em “[...] recusar todas as tentativas para definir a verdade de um fenômeno cultural independentemente do sistema de relações históricas e sociais nas quais ele está inserido.” (BOURDIEU, 2015, p. 30)<sup>11</sup>; o terceiro princípio se refere ao risco de que a percepção ingênua seja reconhecida como conhecimento científico, é a “ilusão da transparência”; no quarto, os riscos estão imersos nos poderes da linguagem, ou melhor, tanto da linguagem perfeita formalizada que desvia a análise da lógica comum, como da própria linguagem comum que pode conduzir prenoções na pesquisa.

Tal abordagem denota a importância de compreender as estratégias de “abdições do empirismo”, na proporção em que pressupõe a construção do objeto e não a sua constatação imediata a partir da experiência singular e isolada. Para tanto, o pesquisador se apropria de uma atitude consciente da sua posição diante desse objeto para não incorrer na imposição de suas próprias impressões, deixando oculta não somente tal relação com o cenário, mas a universalidade dos atributos teóricos para elucidar a razão através do questionamento e das

---

<sup>10</sup> Nessa concepção, a polêmica da razão pressupõe a vigilância epistemológica de forma que a relação entre teoria e prática se expresse a partir das sucessivas reflexões que vislumbram a superação do erro, não como uma perspectiva de esconjuro em relação ao “cientificismo”, mas como possibilidade de uma retificação através de um esforço por compreender a lógica do próprio erro.

<sup>11</sup> Nessa aceção, a hierarquia dos atos científicos submete “a constatação à construção, e a construção à ruptura” (BOURDIEU, 2015). Isso exige que o pesquisador construa “o sistema das relações objetivas” nas quais se insere, posto que as relações sociais não podem permanecer restritas ao âmbito da subjetividade e das ações individuais, uma vez que manifestam e expressam, efetivamente, as estruturas sociais e reais as quais se vinculam.

formas de objetivação<sup>12</sup>, tornando lúcidas as estruturas da trajetória elaborada para a construção do objeto científico. A “vigilância epistemológica” (BOURDIEU, 2015) - contra as vicissitudes que se impõem diante dos riscos do imediatismo e prenoções - só se realiza pela resistência a tal concepção, por meio da construção organizada do estudo que se submete à revisão crítica e ao questionamento permanente<sup>13</sup>. Trata-se de uma atitude que não pode ser desenvolvida sem pôr em reflexão os aspectos subjetivos e objetivos que estão imbricados no desencadear deste trabalho.

Posto isso, a recorrência às expressões suprarreferidas possibilitou uma afluência de elementos para reflexão sobre as condições nas quais se deu o presente estudo (notadamente, quanto à maior aproximação com o objeto perquirido), uma vez que conhecer as informações relativas ao campo de pesquisa, e, ao mesmo tempo, integrar o coletivo dos participantes do cenário de investigação no processo de mudanças organizacionais da INFRAERO repercutiu, sobretudo, na dimensão subjetiva desta pesquisadora. Essa condição exigiu um investimento na crítica da relação com objeto, não tão somente do ponto de vista epistemológico, mas quanto à realidade concreta e objetiva da qual era parte.

Dito isso, tais considerações não esgotam o debate acerca do percurso metodológico ora percorrido, posto que esta investigadora também desenvolveu a função de trabalhadora assalariada que experimentou as consequências do processo de reestruturação da INFRAERO<sup>14</sup>. Isso, portanto, foi uma das principais condições para erguer um conjunto de questionamentos que partiram, sobretudo, da compreensão de que as instituições são expressões de uma sociedade historicamente determinada, já que está última, “[...] também do ponto de vista científico, de modo algum só começa ali onde o discurso é sobre ela enquanto tal”. (MARX, 2011, p. 59). Nesse sentido, é preciso destacar que o método também implica uma perspectiva do sujeito que pesquisa, posto que a neutralidade constitui um discurso elusivo no qual se abriga o interesse da classe burguesa, como já apontava Marx (2017, p. 112-113) ao discutir sobre o caráter antagônico de classes<sup>15</sup>: “Do mesmo modo que os economistas são os representantes

---

<sup>12</sup> Objetivação aqui assume o significado do movimento pelo qual o pesquisador põe ao conhecimento exterior suas perspectivas e interpretações, submetendo-as ao debate, à análise e ao exercício de uma consciência crítica dos conflitos subjacentes, questionando a primeira experiência com o objeto de estudo e a própria relação com este último. Ver Bourdieu (2011, p. 30-40)

<sup>13</sup> Nesse sentido, tal exercício exige a explanação metódica dos problemas e concepções de construção do objeto de estudo (BOURDIEU, 2011, p. 49). Sobretudo, a vigilância não atende a “função de exorcismo em relação ao erro”, mas no sentido de compreendê-lo para construir outras “verdades próximas” e submetê-las a uma reflexão em constante movimento.

<sup>14</sup> Tal processo será objeto de descrição e análise em seção posterior.

<sup>15</sup> Trata-se aqui da passagem de Marx (2017, p. 112-113) em “Miséria da Filosofia” quando criticou a criação da escola humanitária e filantrópica pelos economistas “fatalistas” que ofuscavam o caráter antagônico das classes.

científicos da classe burguesa, os socialistas e comunistas são os teóricos da classe operária”. Logo, é preciso elucidar que o lastro teórico-metodológico deste estudo está embasado nos liames do pensamento marxista<sup>16</sup> no qual as relações sociais não estão constituídas unicamente por indivíduos, mas por “membros de uma classe” (Marx, 2007, p. 83). Por tal razão, intenta-se compreender, por meio das totalizações possíveis expressas a partir da realidade ora em estudo, acerca dos efeitos desse macroprocesso da privatização do Aeroporto de Salvador para uma determinada categoria da classe trabalhadora, abrangendo as experiências vivenciadas por esta pesquisadora, na função desempenhada enquanto trabalhadora assalariada, participante desse processo.

Porém, nessa relação do sujeito-objeto no processo do conhecimento teórico, o primeiro está implicado no segundo, e isso não exclui a possibilidade de construção da objetividade desse tipo de saber científico, pois a instância de verificação de sua verdade é a prática social e histórica, conforme esclarece a perspectiva marxista<sup>17</sup>. Antes, o objeto da pesquisa tem uma “existência objetiva”, para além da consciência do pesquisador. Nesse sentido, faz-se necessário realizar processos analíticos, operar a síntese para compreender sua dinâmica, estrutura e essência. Trata-se de uma investigação sistemática e de uma interpretação objetiva da realidade. Desse modo, tendo uma existência real representada pela aparência que o constitui, o pesquisador ultrapassa essas barreiras da aparência fenomênica, considerando-a em suas análises, uma vez que ela constitui uma das faces da realidade, e busca as conexões e determinações entre os elementos que constitui o objeto. “As verdades científicas são sempre paradoxais se julgadas pela experiência de todos os dias, a qual somente capta a aparência enganadora das coisas” (MARX, 1982, p. 158).

Observou-se, a partir de tais liames que o método de investigação pode conduzir ao objeto real quando o pesquisador possui a consciência tanto dos limites como das condições que permitem o seu avanço no estudo, o que o faz perseguir a compreensão das determinações históricas aí implicadas. Dessa forma, a essência do que se intenta desvelar permanece difusa sob o imediato e empírico por onde necessariamente se inicia o conhecimento proveniente das

---

<sup>16</sup> É importante elucidar que não se pretende comparar, relacionar, ou minudenciar aproximações e distanciamentos entre os autores Bourdieu e Marx, essa seria uma presunção que não atende aos objetivos deste capítulo; entretanto, a referência aqui realizada valoriza as contribuições dos autores – conforme a contribuição e a perspectiva de cada pensamento - para aclarar o percurso metodológico aqui transcorrido e demonstrar a perspectiva que serviu de “lastro” teórico-metodológico para o desenvolvimento do trabalho, especificamente, no que concerne à relação entre o sujeito e objeto, tanto quanto à apropriação desse conhecimento para compreender as determinações do próprio objeto.

<sup>17</sup> A discussão desenvolvida aqui desenvolvida foi consubstanciada na Introdução tão citada nos Manuscritos de 1857-1858, publicados em 2011 pela Editora Boitempo em “Grundrisse”.

relações sociais que se estabelecem na prática. Por esta razão, o saber que o pesquisador adquire na relação com o objeto de estudo, em primeira instância, é fetichizado pela superfície que o constitui e com a qual se manifesta no cotidiano. Tal desafio requer o exercício da abstração<sup>18</sup> para compreender as múltiplas determinações do objeto concreto posto na realidade, por meio das mediações necessárias para entender a totalidade estruturada e articulada na qual se encontra inserido. Nesse sentido, a experiência do investigador é tomada como uma dimensão da realidade que, embora reificada, contém os traços constitutivos da própria realidade.

O concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, portanto, unidade na diversidade. Por essa razão, o concreto aparece no pensamento como processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, não obstante seja o ponto de partida efetivo e, em consequência, também o ponto de partida da intuição e da representação. (MARX, 2011, p. 54)

Ora, nesse sentido, o concreto impulsiona a reflexão do pesquisador. Ainda que transmutado e opaco na imediaticidade e no movimento de apreensão do objeto, o resultado do pensamento crítico precisa retornar para a realidade prática e histórica na qual se encontra o foco da análise, de forma articulada. Esse foi o exercício realizado no percurso metodológico deste trabalho que buscou compreender o fenômeno em sua totalidade e materialidade histórica<sup>19</sup>.

Destarte, quanto ao estudo científico desenvolvido por um nativo, ainda é relevante destacar as considerações apresentadas por Ramos (2007) que, na análise de sua experiência de pesquisador nativo<sup>20</sup>, construiu um diálogo reflexivo com Linda Smith (1999)<sup>21</sup> acerca da

<sup>18</sup> Ver Netto (2011) em seu estudo sobre o método em Marx cuja discussão engendra a perspectiva de que somente após o estudo e análise dos dados reais e concretos é iniciado o processo de abstração das categorias; tal debate pode ser verificado em Marx (2017, p. 98 e 102) quando afirma que as categorias são expressões teóricas do movimento histórico das relações de produção, e, portanto, “são produtos históricos e transitórios”.

<sup>19</sup> Nos termos constantes na Ideologia Alemã I (MARX e ENGELS, s./a, p. 24-26): A estrutura social e o Estado resultam constantemente do processo vital de indivíduos determinados; mas não resultam daquilo que estes indivíduos aparentam perante si mesmos ou perante outros e sim daquilo que são na realidade, isto é, tal como trabalham e produzem materialmente [...]. As representações, o pensamento, o comércio intelectual dos homens surge aqui como emanção direta de seu comportamento material. [...] São os homens que produzem as suas representações, as suas ideias etc., mas os homens reais atuantes e tais como foram condicionados por um determinado desenvolvimento das suas forças produtivas e o modo de relações que lhe corresponde [...].

<sup>20</sup> Iuri Roberto Ramos (2007) realizou sua pesquisa – vinculada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da UFBA - de dissertação de mestrado “Qual o Q da Qualidade? O Programa de Qualidade Total do Banco do Brasil”, e, em concomitância, possuía um vínculo empregatício com a instituição pesquisada.

<sup>21</sup> Linda Tuhiwai Smith, Professora associada da University of Auckland (cidade da Nova Zelândia), escreve e publica “*Decolonizing Methodologies: research and indigenous peoples*” em 1999, com o propósito de contar a história pelo olhar da perspectiva indígena, desenvolvendo povos indígenas enquanto pesquisadores, e construindo reflexões sobre o método etnográfico.

necessidade de desconstituir a relação rígida e, se assim é possível citar, até mesmo “superior”, que se estabelece no campo metodológico entre o sujeito que investiga (enquanto um “pseudo proprietário” do conhecimento) e o sujeito que pertence à realidade estudada. Tal viés de pensamento conduz uma reflexão sobre as contribuições de outra forma de investigar: por que o nativo não pode construir o objeto de pesquisa do seu próprio campo, polemizando a sua proximidade e envolvimento com o campo? Com perspectivas similares a tal questionamento, Smith (1999, p. 36) ressalta a habilidade dos escritores nativos de se apropriarem da linguagem, dos signos e do modo como os sujeitos participantes do estudo dão sentido à sua experiência<sup>22</sup>, valorizando os aspectos do lugar próprio que esse pesquisador ocupa como um fator contributivo para a compreensão da realidade. Não se pretende com tal reflexão, um posicionamento que supervaloriza tal condição de nativo no processo da pesquisa, mas chamar a atenção acerca de outras possibilidades metodológicas de construir o conhecimento, reconhecendo os respectivos limites e possibilidades.

É quanto a tal aspecto que se adverte, enfim, o atributo de ser nativo como uma das condições que impulsionou o desenvolvimento desta pesquisa, enquanto trajetórias com pleno acesso<sup>23</sup> às informações que poderiam ser inviáveis pela natureza mesma da especificidade técnica do setor aeroportuário e de aeronavegação cuja interpretação legal o caracteriza como espaço de “soberania nacional” - com diversas áreas restritas e protocolos rigorosos estabelecidos, internacionalmente - o que cria maior controle institucional para a implementação de uma investigação desta espécie. Por isso, desde que sejam estabelecidos os recursos para objetivação dessa relação sujeito-objeto, da sistematização e da submissão das prenoções e impressões do pesquisador à polêmica da razão, bem como à verificação do conhecimento pesquisado na prática social e histórica, a proximidade entre aquele que investiga e o campo pode ser um dos aspectos favoráveis para uma elaboração crítica de um estudo.

Nesse ínterim, foi ainda no desencadear das demandas vinculadas ao projeto profissional do Serviço Social, conforme já referido na introdução, em campo organizacional, que o acesso aos debates acadêmicos se entrecruzou com as situações apresentadas pelos trabalhadores no

---

<sup>22</sup> “Another perspective relates to the ability of 'native' writers to appropriate the language of the colonizer as the language of the colonized and to write so that it captures the ways in which the colonized actually use the language, their dialects and inflections, and in the way they make sense of their lives. Its other importance is that it speaks to an audience of people who have also been colonized”. “Outra perspectiva relaciona-se com a capacidade dos escritores “nativos” de se apropriarem da língua do colonizador como a língua do colonizado e escreverem de modo a captar as maneiras pelas quais os colonizados realmente usam a língua, seus dialetos e inflexões na língua, como eles fazem sentido em suas vidas. Sua outra importância é que ele fala para um público de pessoas que também foram colonizadas.” (Tradução livre). Ver Linda Smith (1999, p. 36).

<sup>23</sup> Nos termos do que dispõe o item 2.1 deste trabalho.

setor de segurança e saúde no trabalho, numa dinâmica de desconstruções e construções de concepções diante do quantitativo crescente de empregados em situação de adoecimento e denúncias em função das mudanças organizacionais. O lugar que ocupava esta pesquisadora proporcionava, imperiosamente, dois desafios que precisavam de análise crítica e reflexão: as impressões, prenoções, interpretações prévias, constatações prematuras face ao contexto das concessões; e o registro elaborado acerca dos fatos observados no desencadear do duplo vínculo, tanto quanto após a saída do campo como Assistente Social.

Por consequência, a experiência desta pesquisadora passou a ser questionada, sucessivamente, pautando temas e assuntos desejosos de análise crítica e de interpretação a partir de teorias que valorizassem a historicidade e a totalidade como dimensões basilares para compreender o “mundo do trabalho” e a inter-relação entre Estado capitalista e privatização, classe trabalhadora e as formas de exploração, tais como: processos de assédio moral no trabalho, aumento de processos de demissão por meios regulamentados, – como, por exemplo, a sindicância –processos de adoecimento, transferências “relâmpagos” dos empregados de uma cidade para outra, omissão das decisões organizacionais relativas às concessões dos aeroportos etc. Para abordar essa experiência, a observação participante foi escolhida como técnica de potencial inevitável para viabilizar “o olhar atento” aos episódios que se apresentavam no cotidiano do ambiente laboral, desde as decisões relativas às macroestruturas como os desdobramentos para os processos de trabalho e para o coletivo de trabalhadores. De forma complementar, o diário de campo foi um instrumento necessário capaz de permitir repetidos retornos às situações observadas e aos respectivos pensamentos imediatos e pessoais, necessários para a elaboração de indagações e reflexões sobre as primeiras noções manifestadas, com o intuito de colocá-las sob a crítica sistemática em resistência as “constatações aligeiradas”.

Nessa ocasião foi importante constituir uma perspectiva de censura ao observador que, numa presunçosa postura de imparcialidade, não reconhece os riscos de suas prenoções porque não as conhece como tal, reafirmando um lugar de um observador cujas condições com as quais opera a pesquisa permanecem no inconsciente. Nesse sentido, a observação tomada aqui para a reflexão e desenvolvimento enquanto técnica deste trabalho é aquela na qual o pesquisador está “aberto” a desconstruir o saber, preliminarmente experimentado, para redescobrir as “determinações” reais do objeto de estudo. Dessa forma, põe-se a operar com o instrumento de pesquisa tanto no conhecimento de si, como no conhecimento do objeto real, até porque este último está imbricado de perspectivas daquele, conforme suprarreferido. Tal técnica tem o

intuito de explorar e pôr em reflexão os limites impostos pelas condições concretas do objeto na realidade e do próprio pesquisador, uma vez que não se deseja nenhum monopólio do pensamento para alcançar um construto de um “objeto fictício”.

Foi com essa finalidade que o diário de campo passou a ser ferramenta de uso constante, ponderando-se que as situações vivenciadas em campo passaram a se relacionar intensamente, ou repetidamente, com os processos de reestruturações decorrente da concessão dos aeroportos, seja no que se refere às questões dos trabalhadores apresentadas à Coordenação de Segurança e Saúde no Trabalho, seja no que se refere às mudanças organizacionais que repercutiam nas condições de trabalho dos aeroportuários. O diário foi utilizado nos últimos meses nos quais a pesquisa era desenvolvida com o duplo vínculo, no ano de 2015, quando a INFRAERO já tinha concedido os Aeroportos de Brasília, Campinas, Guarulhos, Confins e Galeão. O objetivo do uso desse instrumento é analisar, a posteriori, o conteúdo registrado e relacionar com a interpretação dos dados consolidados, provenientes das demais fontes - cujos dados foram coletados através do levantamento documental, das narrativas dos trabalhadores e dos dados secundários oriundos do sistema GestorRH – através da técnica supramencionada de “triangulação” das informações e leituras sobre relação de “convergências das evidências” (YIN, 2001, p. 122).

### **2.2.2. As Informações Secundárias pelo GestorRH e o Levantamento Documental**

Outro instrumento de coleta e análise que serviu para o objetivo de identificar os adoecimentos e sofrimentos psicossociais manifestados durante a reestruturação interna foi o levantamento de dados secundários disponibilizados pela base de dados de um sistema organizacional intitulado Gestorh<sup>24</sup>. Após a autorização expressa pela Empresa para o desenvolvimento da pesquisa, foi possível acessar relatórios não sistematizados acerca do grupo de trabalhadores do Aeroporto de Salvador que manifestaram situações de adoecimento no período de 2009 a 2015. Entretanto, para efeito de comparação, constatou-se que o acesso aos dados de anos anteriores à reestruturação interna - para a concessão do Aeroporto de Salvador à iniciativa privada - poderia viabilizar uma análise crítica sobre a situação de saúde dos trabalhadores no decurso dessa história. Por tal razão, levantou-se, de forma complementar,

---

<sup>24</sup> O sistema é organizado e gerido pela Empresa para controlar o absenteísmo de saúde e administrativo.

dados de adoecimento de dez anos antes do processo formal de leilão dos aeroportos para a concessão à iniciativa privada<sup>25</sup>.

Logo após a realização da observação participante e a coleta desses dados secundários, o levantamento documental foi desenvolvido com o objetivo de compreender a reestruturação interna e o processo de concessão do Aeroporto de Salvador – conforme demonstra a Figura 2 -, bem como para identificar e caracterizar o campo empírico, de forma a explicar a função da INFRAERO na sociedade brasileira. Compreende-se a utilidade dessa técnica, conforme a perspectiva adotada por Cellard (2014, p. 295-311) que, em seu estudo sobre análise documental, afirma ser uma abordagem incomparável no que concerne à possibilidade de reconstituir fatos e perspectivas particulares ocorridas num “passado”, devidamente contextualizados, permitindo incluir, na análise, a relação do objeto com o tempo. Quanto às vantagens desse tipo de investida, o autor revela que, em parte, a técnica elimina a “eventualidade da influência” do pesquisador no objeto investigado. Entretanto, considerando que o pesquisador não domina, em geral, o fluxo de documentos, o autor orienta localizar os textos, avaliar a sua “credibilidade”, “representatividade” e a respectiva natureza.

Numa perspectiva contrária, o historiador francês Rousso (1996, p. 06) ao construir uma reflexão acerca do “fetichismo do documento” - quando o sujeito conduz uma interpretação sob a ilusão de uma pseudo “transparência absoluta”, como se fosse possível os fatos narrados expressarem por si só uma verdade exata - destaca a importância de construir mediações necessárias para compreender os vestígios implícitos no contexto e situá-los enquanto fontes, tendo como referência de análise o arcabouço do problema em estudo, das hipóteses e do objetivo da pesquisa que se intenta descortinar. Nessa concepção, esclarece-se que “toda fonte é uma fonte inventada” (Ibid., p. 03), isto é, é uma fonte criada, o que demanda um olhar investigativo sobre as condições e o motivo de elaboração do documento. Isso requer a compreensão de que o documento a ser averiguado exige a construção de uma análise minudenciada, de forma a “recontextualizá-lo”, compreendendo a razão, o porquê e a respectiva finalidade original, identificando a Instituição a qual está vinculado e a autoria de sua criação. Denota-se uma necessidade de maior atenção crítica à pesquisa documental com o intuito de decodificar a “linguagem própria” que o configura e os significados existentes entre o arquivo e a realidade de sua concepção. Não somente isso, sobretudo, demanda romper com quaisquer

---

<sup>25</sup> Ao considerar o início do processo formal em 2012, foram comparados os dados atuais com aqueles coletados no ano de 2002.



leituras imediatas e alcançar o conjunto de fatos e vestígios que se relacionam tanto com a elaboração do documento quanto ao conteúdo que encerra.

Por essa razão, elaborou-se o Quadro 2, a seguir, com o objetivo de consolidar as fontes consultadas a partir da importância do documento no cenário em estudo e do significado que cada um imprimiu para compreensão do processo de reestruturação institucional. Nesses termos, o levantamento documental foi desenvolvido pela possibilidade de incluir, no estudo, as deliberações dos órgãos públicos pertencentes ao setor de infraestrutura aeroportuária, das medidas do Governo Federal, e dos organismos internacionais que demonstravam o ranking dos aeroportos, evidenciando os respectivos perfis regionais. Isso posto, na fase de coleta de dados, foi possível elaborar uma análise e síntese dos documentos acessados, organizados e classificados na forma a seguir.

Quadro 2 - Classificação dos Documentos Selecionados na Coleta de Dados

Natureza dos Documentos Públicos <sup>25</sup>		Contextualização em Síntese	Credibilidade/Representatividade
<b>Organismos Internacionais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●12 Relatórios Consolidados da Airports Council International – ACI;</li> <li>●01 Relatório da International Civil Aviation Organization – OACI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●Trata-se da classificação/ranking dos maiores aeroportos do mundo quanto ao número de passageiros, aeronaves e cargas;</li> <li>●Trata-se da caracterização dos maiores aeroportos quanto ao gerenciamento administrativo e econômico no campo internacional;</li> <li>● Trata-se da identificação da natureza da gestão pública ou privada dos maiores aeroportos do mundo e das tendências de privatização para ampliação do mercado.</li> </ul>	<p>- A Organização da Aviação Civil Internacional – OACI é uma agência especializada das Nações Unidas que estabelece práticas e orientações sobre aspectos técnicos e operacionais da aviação civil internacional. É, oficialmente, responsável pela contribuição para segurança e a padronização no que tange à identificação dos aeroportos nos países; a confiabilidade dessa base de dados está consubstanciada na sua competência reguladora legalmente, estabelecida pela Convenção de Chicago<sup>26</sup>.</p> <p>- A ACI é um Conselho Internacional que funciona como um observatório no mercado aeroportuário, sistematizando e consolidando dados no mundo; a confiabilidade está pautada na rede ampla de aeroportos que possui para socialização e realização do mercado estatístico na área, amplamente reconhecido.</p>
<b>Documentação da INFRAERO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●29 Relatórios da INFRAERO no total;</li> <li>●02 Políticas e Normas Internas – NI's e Manuais de Procedimentos –</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●Trata-se de um conjunto de Relatórios de Gestão elaborados, antes das concessões em blocos dos Aeroportos à iniciativa privada, pelos setores de planejamento da INFRAERO no período de 2005 a 2011 – de frequência anual – que reúnem informações sobre a história da Empresa, a movimentação dos processos de trabalho nos setores, sobre o corpo funcional e sobre sua organização econômico-financeira;</li> <li>●Trata-se de um conjunto de Relatórios de Gestão elaborados, após as concessões em blocos dos Aeroportos à iniciativa privada, pelos setores de planejamento da INFRAERO no período de 2012 a 2018 - de frequência anual – que reúnem informações sobre a movimentação dos processos de trabalho dos setores, do corpo funcional e de sua organização econômico-financeira;</li> </ul>	<p>A INFRAERO é a Empresa ora em estudo cujos documentos consultados são todos oficiais e públicos. A confiabilidade está pautada na formalidade dos documentos que são assinados e reconhecidos pela Empresa em canais públicos, de livre acesso.</p>

<sup>25</sup> É importante complementar que os documentos consultados são classificados como ostensivos, e, portanto, de acesso livre e público, conforme estabelece a Lei Nº 12.527, de 18/11/2011, que dispõe sobre o acesso às informações de natureza pública.

<sup>26</sup> Trata-se do documento da Convenção de Aviação Civil Internacional que estabelece princípios para a segurança da aviação civil elaborada em 07/12/1944, em Chicago.

	<p>MP e Estatuto da INFRAERO;</p> <p>●05 Anuários Estatísticos Operacionais da INFRAERO.</p>	<p>●Trata-se de Políticas, Normas e Manuais da INFRAERO relativos à área de Segurança e Saúde no Trabalho e de Recursos Humanos que organizam os processos respectivos de trabalhos, num minudenciado, as relações entre os servidores, os direitos, serviços e “benefícios”;</p> <p>●Trata-se de dados consolidados sobre a movimentação dos passageiros, das aeronaves e de cargas nos aeroportos da rede INFRAERO;</p>	
<b>Documentação da ANAC/SAC</b>	<p>●09 Relatórios da ANAC.</p>	<p>●Trata-se de Relatórios da ANAC acerca dos processos de concessão dos Aeroportos brasileiros à iniciativa privada, do período de 2011 a 2018, com os respectivos trâmites burocráticos dos leilões administrativos e contratos subsequentes.</p>	<p>A ANAC é uma agência reguladora federal vinculada à Secretaria de Aviação Civil – SAC cuja finalidade é supervisionar a aviação civil no Brasil; a confiabilidade dos documentos está pautada na natureza pública e formal dos documentos que foram acessados, reconhecidamente assinados pela Instituição.</p>
<b>Documentação de Fiscalização do TCU</b>	<p>●01 Parecer;</p> <p>●01 Memorando;</p> <p>●02 Relatórios de Auditoria Anual de Contas.</p>	<p>●Trata-se de Relatórios de análise, acompanhamento e fiscalização dos processos administrativos desenvolvidos pela INFRAERO acerca da reestruturação interna, tendo em vista a organização para a concessão dos aeroportos à iniciativa privada.</p>	<p>O Tribunal de Contas da União é o órgão de controle externo do Governo Federal que acompanha a execução orçamentária dos organismos da administração pública; os documentos acessados são públicos, de acesso livre, e estão reconhecidamente assinados pelos setores competentes.</p>
<b>Legislação/Decretos Presidenciais</b>	<p>●05 Leis Federais</p> <p>●03 Decretos Presidenciais</p>	<p>●Trata-se dos marcos regulatórios direcionados para disciplinar o processo de concessão dos aeroportos e estabelecer as competências dos respectivos órgãos públicos.</p>	<p>Os Decretos e legislações acessados estão em vigor e foram consultados no site do Planalto.</p>

Fonte: Elaboração própria.

O mais importante da síntese das informações apresentadas no Quadro 2 é a relação que os arquivos demonstram no que concerne à perspectiva dos conteúdos que expressam. Nos mesmos moldes do que discute Rouso (1996) acerca da contextualização dos documentos, apesar de serem elaborados em anos distintos, por diferentes entes federais, a partir da análise do conjunto desses arquivos é possível compreender a convergência para uma organização acerca da reestruturação da INFRAERO desde o ano de 2005 (Relatórios de Gestão de 2005 a 2011). Tanto as legislações promulgadas quanto às correspondências internas e respectivas normas estão alinhadas para o objetivo de constituir o suporte legal e administrativo necessários para a concessão dos aeroportos. De modo ainda mais abrangente, ao incluir os cenários e tendências registradas pelos documentos dos Organismos Internacionais, observa-se a coerência entre o incentivo à privatização dos aeroportos europeus e o processamento dessa ação governamental na realidade brasileira. Seguiremos com a descrição e análise minudenciada desses documentos no terceiro capítulo subsequente.

### **2.2.3. As Entrevistas Narrativas**

Na trilha de desenvolvimento desta pesquisa, após a sistematização das informações coletadas na observação participante, e dos dados oficiais acerca da reestruturação organizacional sobre as concessões dos aeroportos, partiu-se para o desenvolvimento das entrevistas quando já não havia o duplo vínculo desta pesquisadora com a Empresa. Embora o levantamento documental pudesse permitir conhecer as mudanças internas relativas à organização do trabalho, as informações que poderiam ser acessadas a partir dessa técnica de coleta estariam sempre limitadas ao discurso disponibilizado pela própria Empresa e pelos órgãos públicos federais. Nesse sentido, o uso das entrevistas permite incluir na análise do objeto de estudo a perspectiva, a visão, as experiências e as histórias vivenciadas pelos aeroportuários na Empresa quanto aos cargos ocupados, processos de trabalho nos quais estavam inseridos, as respectivas funções, os direitos e expectativas constituídas quanto ao modo de organização da INFRAERO, no decorrer da formação do vínculo de trabalho. De outra parte, possibilita a análise de como essas relações foram estabelecidas na organização dos processos e setores para a concessão do Aeroporto à iniciativa privada.

Nesse íterim, é importante reconhecer que, conforme discute Lima (2016, p. 27), através das entrevistas, é possível compreender “os valores, opiniões, aspirações, e motivações” dos entrevistados, como expressões de perspectivas e modos de operar e viver que engendram um

sistema mais amplo no qual estão estabelecidas as relações sociais objetivas do mundo do trabalho. Ao considerarmos que a hipótese desta investigação parte de uma definição de que as condições de trabalho representam as consequências de uma sociedade capitalista que reinventa formas de manter o padrão produtivo por meio da exploração da força de trabalho, interessamos aqui aclarar como a história – e, precisamente, as relações de classe na história da sociedade capitalista - aparece enquanto fator que reverbera nas relações sociais em estudo, a partir da subjetividade do trabalhador procedida nas entrevistas coletadas. Ou melhor, como tal elemento histórico se expressou na trama do cotidiano constituída no caso em análise. Isso permite questionar como as experiências subjetivas, coletadas por meio de entrevistas numa pesquisa qualitativa, podem se tornar elementos de estudo que abrangem traços estruturais de uma realidade concreta? Como a história e suas manifestações podem ser tomadas como uma referência para apreender o que as subjetividades expressariam?

Na busca por revelar os caminhos de reflexão acerca da relação entre as determinações históricas que constituem o ser social e a ação humana permitida pela experiência, abordaram-se as contribuições de Thompson (1981, 2017), algumas considerações de Lukács (1966, 2012) acerca da vida cotidiana constituída por elementos da realidade social e histórica, as ponderações de Silva (2009) em sua análise e noção sobre a “experiência-trabalho” e as contribuições de Benjamin (1994) que subsidiou a perspectiva utilizada nesta pesquisa para a coleta e análise das narrações dos sujeitos. O objetivo é compreender e apresentar a concepção de experiência que será tomada como reflexão crítica para uma apropriação da trajetória vivenciada pelos trabalhadores aeroportuários no cenário ora em estudo. Vejamos, então, tais subsídios teóricos.

As contribuições do Thompson aqui analisadas são aquelas constantes na obra “A Miséria da Teoria: um planetário de erros, uma crítica ao pensamento de Althusser”, de 1981, e no tão conhecido prefácio da obra intitulada “A formação da Classe Operária Inglesa: a árvore da liberdade”, de 1987. Entretanto, o leitor não irá se deparar com uma discussão minudenciada acerca desse respectivo pensamento, uma vez que o propósito é abranger os liames de sua perspectiva sobre a categoria suprarreferida cujo viés considera o filão teórico da tradição

marxista<sup>27</sup> – embora possua importante e relevante diferença discutida por muitos outros críticos<sup>28</sup> – para construir o referencial metodológico que é lastro desta pesquisa.

Com tal propósito, elucida-se que em seu objetivo de construir uma reflexão em oposição à concepção “althusseriana”, Thompson (1981, p. 12-18) constrói e articula o que concebe como experiência humana. Antes, contudo, esclarece e “costura” o que constata ser a “epistemologia de Althusser” enquanto resultante de um modo de pensar caracterizado como “idealista” pela tradição marxista, decorrente de uma “aprendizagem acadêmica limitada” sem qualquer condição de tratar ou analisar o que o autor revela ter sido um foco importante de seu estudo: a experiência enquanto um “termo médio entre o ser social e a consciência” cujas ações no mundo real possibilitam alterações, mudanças e modificações na estrutura, tornando-a processo, e “reinserindo o sujeito na história”.

A experiência surge espontaneamente no ser social, mas não surge sem pensamento. Surge porque homens e mulheres (e não apenas filósofos) são racionais, e refletem sobre o que acontecem a eles e a seu mundo (...) Pois não podemos conceber nenhuma forma de ser social independentemente de seus conceitos e expectativas organizadores, nem poderia o ser social reproduzir-se por um único dia sem pensamento. O que queremos dizer é que ocorrem mudanças no ser social que dão origem a experiência modificada; e essa experiência é determinante, no sentido de que exerce pressões sobre a consciência social existente, propõe novas questões, e proporciona grande parte do material sobre o qual se desenvolvem os exercícios intelectuais mais elaborados. (THOMPSON, 1981, p. 16-17).

Nesse sentido, a experiência é a “força propulsora do mundo real”, e resulta tanto das determinações<sup>29</sup> sócio-históricas, como permitem alterar o seu rumo, na proporção em que ela

---

<sup>27</sup> Ver Thompson (1981, p. 185) quando sintetiza sua crítica à perspectiva reducionista e estruturalista de Althusser, e apresenta (reconhece) a abordagem de alguns conceitos centrais de Marx, especialmente, acerca das determinações do ser social, porém explora, na obra, sua “descoberta” da agência do ser através do estudo da experiência humana. “É esse, portanto, o sistema de fechamento. É o lugar em que todos os marxismos, concebidos como sistemas teóricos autossuficientes, autojustificativos, autoextrapolantes, devem terminar. No pior dos casos (no qual geralmente está) a prática teórica é esse fim, e podemos agradecer a Althusser por demonstrar isso com tal ‘rigor’. Mas, se voltarmos à experiência podemos passar, desse ponto, novamente para uma exploração aberta do mundo e de nós mesmos. (...) **Essa exploração ainda pode situar-se na tradição marxista, no sentido de que estamos tomando as hipóteses de Marx e alguns de seus conceitos centrais, e colocando-os em operação**” (grifo nosso).

<sup>28</sup> Ver Batalha (2000), Costa (1990), e Vitorino (1998), citados em Silva (2009).

<sup>29</sup> Thompson (2017) compreende que os aspectos e traços da estrutura em movimento estão presentes nas determinações de classe, cabendo ao conhecimento histórico estabelecer a relação entre os fenômenos que são experimentados, por vezes, de forma ofuscada e enviesada pela própria consciência. Esclarece, assim, o que entende por determinações: “Por relações determinadas indicamos relações estruturadas em termos de classes, dentro de formações sociais peculiares, - um conjunto muito diversificado de níveis (...) – e que a experiência de

compreende as respostas emocionais do ser, tanto quanto as respostas às regras “visíveis e invisíveis da regulação social”, à cultura, aos valores que surgem dentro do mesmo vínculo com a vida material e as relações materiais, ou seja, trata-se de uma “experiência vivida”. Sobretudo, é uma noção de experiência que é estruturada em termos de classe<sup>30</sup> que, em processo de luta e disputa, gera, por conseguinte, valores experimentados de formas distintas pelo ser que se encontra mistificado em relação a sua própria condição. Desse modo, a experiência de classe, que é determinada pelas relações de produção, repercute também nos valores e pensamentos do ser, mas a consciência reage de modos diferenciados.

A consciência de classe é a forma como essas experiências são tratadas em termos culturais: encarnadas em tradições, sistemas de valores, ideias e formas institucionais. Se a experiência aparece como determinada, o mesmo não acontece com a consciência de classe. (...) A consciência de classe surge da mesma forma em tempos e lugares diferentes, mas nunca exatamente da mesma forma. (THOMPSON, 2017, p. 10).

Incluem-se, nesses termos, a perspectiva de que “pensamento e ser habitam um único espaço, que somos nós mesmos”; porém; o autor está, principalmente, interessado em revelar a agência experimentada pelo indivíduo social: compreender o caminho de volta que a consciência realiza, atuando sobre o ser. A questão é que, nesse “caminho de volta”, a consciência pode ser condicionada e canalizada, conforme a experiência vivida nas relações sociais: reconhecendo ou desconhecendo os reais interesses que a sustentam.

Nesse debate, é elementar recuperar as reflexões postas por Silva (2009), tanto quando constrói sua análise acerca do conceito de experiência para esse historiador, quanto à sua perspectiva desenvolvida acerca da “experiência-trabalho” (Ibid., p. 178). Na primeira reflexão, Silva (Ibid., 163-164) expressa uma concepção crítica acerca da noção que a experiência thompsoniana emprega enquanto “apenas uma eficiente forma de resposta que os sujeitos utilizam” como um “comportamento” “essencialmente reativo”. Nesse aporte analítico, e em

---

classe encontrará expressão simultânea em todas essas instâncias, níveis, instituições e atividades. É verdade que a eficácia da experiência e do conflito de classe será diferentemente expressa em diferentes atividades e instituições. Mas pelo menos alguma parte do que é expresso (...) será a mesma experiência unitária ou pressão determinante, ocorrendo no mesmo tempo histórico, e movimentando-se no mesmo ritmo.” (THOMPSON, 1981, p. 111).

<sup>30</sup> Para Thompson (2017, p. 10-16), o principal elemento que elucida a perspectiva de classe é a história das relações humanas, de forma que seria impossível sua compreensão sem análise do contexto real que a identifica no movimento da própria história: “Por classe, entendo um fenômeno histórico, que unifica uma série de acontecimentos díspares e aparentemente desconectados, tanto na matéria-prima da experiência como na consciência. Ressalto que é um fenômeno histórico”.

contraposição a tal aspecto, reafirma a experiência “também como resultado de atitudes e práticas”, “valores”, “lembranças”, fundamentalmente, expressando-se como “escolhas determinadas dos sujeitos em condições determinadas”.

Partindo desse diálogo, este trabalho assume a concepção de que as condições objetivas e subjetivas estão manifestadas na realização da experiência do ser social, de forma indissociável, que só encontra uma coerência com a realidade quando sustentada por uma reflexão crítica da história na qual se movimenta, e, proeminentemente - em acordo com as contribuições supramencionadas - a partir das condições materiais de existência, e da consciência de classe. Nesse sentido, a experiência do ser manifesta tanto a realidade histórica que a constitui como expressa a ação no tempo, uma vez que “a primeira condição de toda a história humana é evidentemente a existência de seres humanos vivos que produzem o seu meio de existência” (MARX, 1974, p.18) – o que mostra, dentre outras passagens desse filão teórico, a possibilidade de transformação que os seres podem operar no decurso da história.

Reconhecendo essa concepção de experiência, é importante destacar a segunda reflexão desenvolvida por Silva<sup>31</sup> (Ibid.) concernente à noção da experiência-trabalho enquanto uma “articulação de saberes” e de “práticas” experimentados pelos trabalhadores no espaço organizacional e que é aviltada, desvalorizada e incorporada pelas instituições empregadoras que estão no “palco” de processos de reestruturação<sup>32</sup>, promovendo estratégias que modificam tais experiências em prol dos interesses corporativos. Nesse sentido, a pretensão é compreender a concretude dessa concepção aqui elaborada no processo real de reestruturação do setor aeroportuário vivenciada pelos respectivos trabalhadores, motivo pelo qual nos interessa circunscrever o debate da experiência no âmbito dos dilemas do mundo do trabalho e os seus desdobramentos no contexto organizacional. Antes, porém, é importante salientar que a experiência que se realiza no campo institucional está revertida e mistificada, conforme discute Thompson (1981, 2017), pelos interesses que subjazem os valores reproduzidos pela consciência de classe, seja ela crítica ou “deslumbrada”<sup>33</sup>, o que ofusca a compreensão da própria realidade, na arena do cotidiano organizacional.

---

<sup>31</sup> Silva (2009) realizou um estudo sobre a experiência dos trabalhadores do Banco do Brasil em processo de desligamento da Instituição, a partir do Programa de Demissão Voluntária, intitulado “A Perversão da Experiência no Trabalho: um estudo do PDV no Banco do Brasil”.

<sup>32</sup> O significado de reestruturação que aqui se deseja abordar será objeto de descrição minudenciada no capítulo seguinte e posteriores.

<sup>33</sup> Ver o sentido implicado em Thompson (2017, p. 10-11) quando afirma: “‘Ela’, a classe operária, é tomada como tendo uma existência real, capaz de ser definida quase matematicamente – uma quantidade de homens que se



Nesse sentido, é importante considerar os desafios que o cotidiano demanda para uma compreensão crítica sobre as relações sociais que se estabelecem no âmbito organizacional cuja pluralidade dos interesses se apresenta sob formas difusas, mas que são reflexos da realidade em movimento. Isso requer uma construção analítica sobre as expressões manifestadas nessa dimensão que constituem a própria história das relações sociais, e por tal razão representa uma importante noção para a apreensão da vida laboral dos trabalhadores permeada de múltiplas determinações. Nessa direção, Lukács (1966, p. 39), por meio das bases teórico-metodológicas marxistas, realiza uma reflexão sobre a vida cotidiana, considerando que se trata de parte da totalidade da vida humana. “O pensamento, os sentimentos, a prática, a reflexão” (Ibid.) e a linguagem são objetivações do ser social, uma vez que constituem a totalidade do ser; um ser objetivo<sup>34</sup>. Nesse sentido, na dimensão do cotidiano, o objeto real aparece ofuscado sob os traços da singularidade, mas nele estão as determinações que o integra. O problema está em não compreender os elos e conexões entre as manifestações das expressões do ser social e a essência dos fenômenos dados na realidade social e histórica.

Nesses termos, o autor elucida que a o automatismo e o mecanicismo da relação direta entre pensamento e ação, entre “teoria e prática” (Ibid., p. 44) que se realizam no cotidiano conduzem a interpretações imediatistas que se afastam da complexidade do real, e desconsideram o “sistema de mediações” que se faz necessário para uma apropriação das totalizações possíveis do objeto. Tais equívocos de concepção expressam uma superficialidade que levam os homens a desconsiderar as relações que vinculam e conectam os fenômenos. Nessa abordagem, no cotidiano, o útil é verdadeiro porque é o critério da eficácia cuja validade é o da “funcionalidade” para a relação imediata entre o pensar e o fazer manipulado, visto que a constatação do real está resumida por uma falsa verdade, comumente aceita porque responde ao “aqui e agora” na singularidade. Assim, muito embora a vida cotidiana esteja inserida na história e, ao mesmo tempo, possibilite a modificação das relações sociais, a “direção dessas modificações depende estritamente da consciência que os homens portam de sua essência” e dos valores que aí estão circunscritos. Por isso, parte-se da concepção de que, na vida cotidiana, “o indivíduo se reproduz diretamente enquanto indivíduo e reproduz indiretamente a totalidade

---

encontra numa certa proporção com os meios de produção. Uma vez isso assumido, torna-se possível deduzir a consciência de classe que ‘ela’ deveria ter (mas raramente tem), se estivesse adequadamente consciente de sua própria posição e interesse reais”.

<sup>34</sup> Lukács parafraseia Marx (2010, p. 127), nos “Manuscritos Econômicos Filosóficos”, retomando a reflexão que elabora acerca da objetividade do ser social: “Um ser que não tenha sua natureza fora de si não é nenhum ser natural, não toma parte na essência da natureza. Um ser que não tenha nenhum objeto fora de si não é nenhum ser objetivo. Um ser que não seja ele mesmo objeto para um terceiro ser não tem nenhum ser para seu objeto, isto é, não se comporta objetivamente, seu ser não é nenhum ser objetivo. Um ser não objetivo é um não-ser”.

social” (Netto; Carvalho, 2012, p. 26)<sup>35</sup>. Por meio de tal perspectiva, a vida cotidiana será tomada como investigação, considerando ser ela objeto de controle pela sociedade que ofusca interesses opostos, os interesses de classe.

Por este viés analítico, faz-se necessário considerar tanto como as entrevistas podem apresentar um discurso organizado e reproduzido no âmbito do processo de alienação do ser<sup>36</sup>, como podem servir de instrumento para uma apropriação mais lúcida da relação entre o modo de organização do trabalho na sociedade contemporânea e a reprodução dos valores apreendidos e perpetuados no cenário institucional. A partir de tal debate e reflexão crítica, então, o objetivo é abranger como a manifestação desse conjunto de “disposições duráveis” no indivíduo reverbera os dilemas de uma sociedade marcada pela história da luta de classes, e como tal aspecto aparece na experiência da categoria particular em estudo: os aeroportuários no contexto da concessão do Aeroporto de Salvador.

Do ponto de vista técnico-operacional, no primeiro contato com o campo, com a finalidade de aplicar a entrevista, elaborou-se um roteiro semiestruturado com quatro blocos de perguntas: o primeiro voltado para identificação do trabalhador na Empresa, o segundo bloco de perguntas sobre o processo de concessão dos aeroportos e a reestruturação organizacional, o terceiro sobre as mudanças na organização do trabalho e os impactos para a vida dos aeroportuários no contexto do trabalho, e o quarto bloco acerca dos processos de saúde-doença que se manifestaram no período da concessão do Aeroporto de Salvador. No que se refere ao público de trabalhadores que melhor atenderia o propósito delineado nos objetivos específicos da pesquisa, optou-se por priorizar os trabalhadores que possuíam vínculo com a Empresa há mais de dez anos, com o intuito de permitir a construção de uma análise daqueles que experimentaram a realidade do contexto laboral referente à concessão do Aeroporto, desde o início da reestruturação interna até o período atual, abrangendo aqueles trabalhadores que conheciam o cotidiano institucional antes mesmo das mudanças implementadas na organização do trabalho.

No entanto, é significativo esclarecer que a INFRAERO tinha realizado um processo de admissão importante, com lotação, inclusive, para o Aeroporto de Salvador, com mais de vinte trabalhadores no ano de 2008<sup>37</sup>, motivo pelo qual se entendeu que a inclusão de aeroportuários

---

<sup>35</sup> Carvalho e Netto (2012) consideram as contribuições de Lukács (1966), de Lefebvre (1968-1981), de Karel Kosík (1969), e Agnes Heller (1972 e 1975) para a reflexão em “Cotidiano, Conhecimento e Crítica”.

<sup>36</sup> A concepção marxista sobre a alienação será objeto de discussão em capítulo posterior.

<sup>37</sup> Ano a partir do qual muitas mudanças foram engendradas.

com vínculos mais novos poderiam contribuir, paralelamente, com novas perspectivas e expectativas sobre a relação de trabalho com uma empresa pública, e o que essa experiência com o novo cenário de reestruturação representou. Dessa forma, definiu-se que as entrevistas seriam aplicadas, na sua menor parte, com trabalhadores com vínculos maiores do que seis anos, mas, principalmente, com os servidores mais antigos (acima de dez anos de serviço).

Entretanto, após as suas primeiras aplicações, observou-se que os entrevistados demonstravam disponibilidade para expressar a experiência vivida na Empresa, com tendências para expor o percurso construído na Instituição, tomando como ponto de referência e comparação o momento da reestruturação interna a partir das concessões. A experiência narrada era muito mais ampla e apresentava conteúdo substancial e expressivo para além da intenção de qualquer estrutura fechada de roteiro. De outra parte, o fato desta pesquisadora ser nativa, criava um contexto propício nas entrevistas para possíveis provocações dos entrevistados quanto ao compartilhamento de experiências, situação modificada quando foi experimentada a técnica da entrevista narrativa, mais livre para que os participantes expressassem suas concepções a partir do tema principal apresentado, evitando a existência de interferências desnecessárias.

Por esse motivo, entendeu-se que a entrevista narrativa permitiria uma apropriação das perspectivas e experiências dos trabalhadores de modo mais significativo do que uma prévia estruturação de perguntas poderia vislumbrar. Benjamin (1994, p. 205), em sua discussão em “O Narrador”, elucida que o ato de narrar é muito mais amplo, e permeado de sentidos e significados de caráter histórico-sociológico do que o modelo vã que está imbuído da finalidade de conduzir a “informação”. Para o autor, o episódio narrado atinge uma amplitude que exige e possibilita a reflexão, e a informação denota uma espécie de novidade “efêmera” do mundo moderno. Esclarece que “a narrativa é uma forma artesanal de comunicação”, posto que ela não está interessada em “transmitir uma informação ou relatório”: “ela mergulha a coisa na vida do narrador para em seguida retirá-la dele”. Isso exige do pesquisador que está interessado na compreensão das histórias orais enquanto narrativas a arte de entendê-las não como um conteúdo isolado, mas como um fato inserido no contexto e experiência do entrevistado, como sujeito em relação com a própria sociedade que integra. Põe em esclarecimento a relação entre o narrador e o ouvinte como aquela que permite uma aproximação real com a experiência vivenciada através da memória - “a mais épica de todas as faculdades” (BENJAMIN, 1994, 210). Nesses termos, as contribuições do autor permitem uma apropriação das experiências dos trabalhadores veiculadas por uma narrativa que está consubstanciada numa teia de significados

na qual a história é um recurso presente, e, possivelmente, acessado para memória ativa que se põe no cenário em estudo, para além de meras informações instantâneas que, por acaso, apresentem-se.

Desenvolvidas com tal perspectiva, reelaborou-se um guia de entrevistas com os principais temas sobre os quais se organizaram as narrativas dos trabalhadores: a concessão do Aeroporto e a reestruturação da Empresa, as mudanças para as condições de trabalho e para vida dos trabalhadores no âmbito da Organização, e a saúde dos trabalhadores. **Foram aplicadas 28 (vinte e oito) entrevistas narrativas, das quais: duas foram perdidas por problemas técnicos, e 26 (vinte e seis) foram transcritas e analisadas na Terceira Parte deste estudo. Foram quinze entrevistas realizadas com indivíduos que se reconheceram do sexo masculino e onze do sexo feminino, lotados na Regional Salvador, todos com mais de quinze anos de empresa com exceção de dois trabalhadores que tinham oito anos de vínculo empregatício<sup>38</sup>. No que concerne à questão étnico-racial, os (as) aeroportuários (as) assim se autodeclararam: 10 pardos, 10 negros, e 06 brancos.** Quanto à faixa etária dos narradores, 05 (cinco) tinham entre 30 e 40 anos de idade, 10 (dez) empregados tinham entre 41 e 50 anos de idade, 09 (nove) trabalhadores tinham entre 51 e 60 anos de idade e 02 (dois) tinham acima de 60 anos de idade.

O recorte temporal foi transversal ao processo de reestruturação da Empresa e da formalização da privatização do Aeroporto, sendo que duas entrevistas foram reaplicadas em anos diferentes com o intuito de atualizar fatos e situações referentes ao campo, são elas: 05 entrevistas foram realizadas no ano de 2016, 16 entrevistas foram realizadas em 2017, 02 entrevistas em 2018, 01 entrevista em 2019 e 02 em 2020. A distribuição das entrevistas em anos distintos teve o propósito de viabilizar o acompanhamento das repercussões do processo de privatização para os (as) trabalhadores (as), antes e depois da formalização do processo, ou seja, após a entrega do Aeroporto de Salvador para a Concessionária *Vinci Airports*.

Frente a esse percurso metodológico, parte-se para a descrição e caracterização do campo empírico, o mapeamento das principais funções da INFRAERO, demarcando sua representação no cenário nacional e os aspectos que a distingue no campo internacional, com breve notas sobre sua caracterização no setor de administração aeroportuária. A finalidade é especificar o lócus de pesquisa deste trabalho.

---

<sup>38</sup> As informações relativas à área de trabalho foram omitidas para descartar qualquer possibilidade de identificação dos participantes.

### **3. PARÂMETROS PARA IDENTIFICAÇÃO DO CAMPO EMPÍRICO: CONHECENDO O CENÁRIO DA PESQUISA**

Toda pesquisa exige uma identificação objetiva do cenário empírico sobre o qual se debruça. Nesse sentido, a descrição e a recorrência aos fatos históricos que condicionam esse panorama constituem a finalidade ora em apresentação, uma vez que tal elucidação é indispensável para uma compreensão do respectivo campo e do problema de pesquisa. Para tanto, discorre-se, na primeira parte deste capítulo, acerca da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO, instituição onde se desenvolve o presente estudo, bem como sobre sua história, representação na sociedade no âmbito nacional, e sobre a identificação dos órgãos que, junto com a Empresa, constituem uma rede e estabelecem as diretrizes para o seu respectivo funcionamento. No subcapítulo posterior, discorre-se sobre a natureza da INFRAERO e os respectivos vínculos empregatícios no âmbito da Administração Pública. Por conseguinte, constrói-se uma apresentação do processo de apropriação do conceito de “aeroportos modernos” pela INFRAERO, bem como é desenvolvida uma reflexão acerca do lugar que a INFRAERO ocupa no quadro internacional, destacando conceitos e a movimentação dos principais aeroportos para fins comparativos.

#### **3.1. A INFRAERO: NOTAS SOBRE A SUA HISTÓRIA E FUNÇÃO NA SOCIEDADE**

Qualquer objeto de estudo instiga uma pergunta preliminar à reflexão dos pesquisadores: “mas, como surgiu esse objeto na sociedade?” “Quais são as suas origens e de que forma essa história é relevante para conhecer esse objeto?” O resultado do estudo que será apresentado não pode se esquivar desse trivial hábito dos pesquisadores, principalmente, por ser um assunto que é parte do tema da aviação brasileira: campo que envolve um complexo de instituições e serviços especializados na sociedade do capital, divididos entre as operações do ar e do solo, necessárias para realização dos voos<sup>1</sup>, o que exige uma compreensão mínima ou básica sobre o contexto do surgimento dos principais elementos da infraestrutura aeronáutica<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Os conceitos técnicos serão apresentados em notas explicativas para viabilizar uma compreensão e acompanhamento das respectivas reflexões críticas engendradas, uma vez que a aviação civil é um setor que envolve um conjunto de atividades complexas, marcadas por regulação (técnica e econômica) específica, estruturadas em rede, com determinações internacionais, extremamente diversificadas, de elevado valor especializado.

<sup>2</sup> Conforme estabelece o artigo 25 do Código Brasileiro de Aeronáutica-CBA, a infraestrutura aeronáutica é o conjunto de órgãos, instalações ou estruturas terrestres de apoio à navegação aérea que abrangem o sistema

brasileira para possibilitar o desenvolvimento de uma construção crítica. Mesmo não sendo objeto de conhecimento deste trabalho, a abordagem a seguir retrata o contexto histórico da infraestrutura aeroportuária na qual se insere a Instituição em análise.

A INFRAERO é uma empresa precedida de fatos relacionados à segurança nacional e aos cenários de guerra, uma vez que o transporte aéreo representou a interação de comunicações e instrumentos de defesa para os países envolvidos em conflitos mundiais, como já afirmava Yves Lacoste (1989), em sua obra “A Geografia, isso serve em primeiro lugar para fazer a guerra”. Nesse sentido, a aviação militar foi o berço da experiência para o posterior avanço da aviação civil. Desde que os irmãos Wright, em 1903, nos Estados Unidos, e Santos Dumont, em 1906, no Brasil, criaram os primeiros aviões, sendo a aeronave nacional intitulada “14 Bis”<sup>3</sup>, a relação entre a aviação e os conflitos mundiais subsidiaram desastrosos acontecimentos na história. Dessa forma, o interesse de expansão dos territórios e conquistas nos cenários da Primeira e Segunda Guerra Mundial foram os motores para o surgimento do transporte aéreo: investiram na criação e no desenvolvimento tecnológico, deixando heranças para a indústria de aviação.

O primeiro aeródromo<sup>4</sup> brasileiro foi criado em 1914 pelo Ministério da Guerra<sup>5</sup>, mas somente em 1925 o Governo concedeu a primeira autorização para iniciar o transporte aéreo civil no Brasil, através da empresa Condor Syndikat, com sede na Alemanha, sendo, posteriormente, substituída pelas Empresas Viação Aérea Rio-Grandense - VARIG, Cruzeiro do Sul, New York–Rio-Buenos Aires Line - NYRBA e a Pan American World Airways -

---

aeroportuário, o sistema de proteção ao voo, o sistema de segurança de voo, o sistema de Registro Aeronáutico, o sistema de investigação e prevenção de acidentes, o sistema de facilitação, segurança e coordenação do transporte aéreo, o sistema de formação de pessoal destinado à navegação aérea e de infraestrutura aeronáutica, o sistema de indústria aeronáutica, o sistema de serviços auxiliares e o sistema de coordenação de infraestrutura aeronáutica.

<sup>3</sup> Há controvérsias acerca da ideia da invenção dos primeiros aviões delegada aos EUA ou ao Brasil, ou mesmo a um único personagem, dado o caráter processual e a contribuição de outros inventores das tecnologias em geral, conforme comenta Albert Chapin - principal mecânico de Dumont - na frase “Há vários pais das aeronaves e da aviação, em geral”. Sobre a discussão, ver RAMALHO, V. As Biografias Históricas de Santos Dumont. *Scientia e Studia*. SP., v. 11, n. 3, p. 687-705, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ss/v11n3/13.pdf>. Acesso em 17/06/2018; Ver FERREIRA, J. J. B. A Aviação Nacional na Primeira Guerra Mundial: uma atuação quase desconhecida. *Revista Militar*, Lisboa, maio 2016. Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/revmil/3>. Acesso em: 18/06/2018.

<sup>4</sup> Aeródromo é toda área destinada a pouso, decolagem e movimentação de aeronaves, podendo ser público ou privado, civil ou militar. Os aeródromos públicos são denominados de aeroportos cujas características dispõem de instalações e serviços de apoio para operações de aeronaves, embarques e desembarques de pessoas e cargas. Ver PACHECO, J. da S. Do aeródromo privado e a sua nítida distinção do aeródromo público. *Revista Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial*. Disponível em: <http://www.sbda.org.br/revista/Anterior/1749.htm>. Acesso em 17/06/2018.

<sup>5</sup> Ver artigo publicado em Meio Aéreo.com. História da aviação brasileira, 15/04/2008. Disponível em: <https://meioaereo.com/historia-da-aviacao-brasileira/>. Acesso em: 17/06/2018.

PANAIR do Brasil<sup>6</sup>, todas iniciaram as atividades a partir da autorização e supervisão do Ministério.

Conforme aponta Fandiño (2012, p. 36), esse histórico evidencia que a gestão estatal e os respectivos órgãos militares participaram do setor de aviação civil desde o início. A crucial participação do Estado na administração dos aeroportos se manteve tanto para a finalidade militar quanto para sua função econômica. Entretanto, delongou-se tempo até a aviação obter propósitos comerciais, enquanto um serviço promissor de vultosos lucros. Segundo Ferreira (2017, p. 3), até a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), as aeronaves não apresentavam condições mínimas de segurança para a realização de voos comerciais, considerando os frequentes acidentes, o alto custo das aeronaves e das respectivas tarifas, o curto alcance dos aviões e o tempo de viagem. Diante desse quadro, ao longo das décadas, o Ministério da Aeronáutica direcionou propostas para desenvolver a aeronavegação, a partir do investimento em tecnologia, e da atualização dos aeroportos para um avanço industrial.

Nesses termos, a maioria dos aeroportos foi desenvolvida sob a administração e autorização do Estado, através do Ministério da Guerra, Ministério do Exército e, posteriormente, Ministério da Aeronáutica<sup>7</sup>. Entretanto, o cenário político e econômico de 1970, palco do crescimento da exploração dos serviços pelo Estado subserviente ao capital, foi a mola propulsora para a aprovação de um plano com o objetivo de criar um novo modelo de gestão dos aeroportos enquanto fonte de um horizonte financeiro no setor de transportes. Com tal intuito, fundou-se a Empresa Estatal Aeroportos do Rio de Janeiro S.A. – ARSA, em 1970, que teve como principal missão a modernização da infraestrutura dos Aeroportos do Galeão, do Santos Dumont e de Jacarepaguá. Todavia, segundo história o documento “40 Anos Servindo Pessoas, Empresas e o Brasil” da INFRAERO (2012)<sup>8</sup>, o Governo Federal e o Ministério defendiam a criação de um modelo de administração indireta de caráter nacional para administrar comercialmente os aeroportos, com a possibilidade de criar subsidiárias desse

---

<sup>6</sup> Sobre o assunto, ver Monteiro (2007), Fandiño (2012), Miranda (2014), Ferreira (2017), e Silva e Filho (2017).

<sup>7</sup> O Ministério da Guerra foi criado em 1815, sendo nomeado Ministério do Exército, em 1967, até ser reconhecido, na estrutura do Governo Brasileiro, como Ministério da Defesa, em 1999. Em 2001, o Governo transformou o Ministério da Aeronáutica em Comando da Aeronáutica – COMAER, e vinculou as suas competências e responsabilidades ao Ministério da Defesa. Ver SILVA, F. C. da; FERREIRA FILHO, B. A. A Reestruturação dos Serviços de Navegação Aérea Brasileiro. Set. 2017. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/320716946\\_a\\_reestruturacao\\_dos\\_servicos\\_de\\_navegacao\\_aerea\\_brasi](https://www.researchgate.net/publication/320716946_a_reestruturacao_dos_servicos_de_navegacao_aerea_brasi) leira?enrichid=rgreq-c94248a1e2bd9e85d01665aeffbd3678-xxx&enrichsource=y292zxjywdlozmymdcxnjk0njtbuzo1ntuxotq0ode3ndu5mjbamtuwotm4mda4nzc0mg%3d%3d&el=1\_x\_2&\_esc=publicationcoverpdf. Acesso em: 19/06/2018.

<sup>8</sup> Brasil, Infraero. 40 anos Servindo pessoas, empresas e o Brasil (carta do presidente), n.º. 4. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.infraero.gov.br/portal/images/stories/infraero/infraero40anos.pdf>>. Acesso em: 06/2017.

modelo, como já era a ARSA. Nasce, então, em 1972, a INFRAERO vinculada ao Ministério da Aeronáutica.

Trata-se de uma estatal criada através da Lei Nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, cuja missão de gestão dos aeroportos foi iniciada em 31 de maio de 1973, conforme registra relatório da INFRAERO (2012). A partir desse período, a Empresa ingressou na história da aviação brasileira para explorar, industrialmente - serviços aeroportuários enquanto atividade econômica -, a infraestrutura daqueles aeroportos que foram transferidos para a sua gestão pelo Ministério da Aeronáutica. É uma Empresa Pública que está organizada sob a forma de sociedade anônima, personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio, e com autonomia administrativa e financeira. A Estatal começou sua gestão em dois aeroportos, o Internacional de Brasília - Presidente Juscelino Kubitschek e o de Ponta Pelada de Manaus. Em 1974, a INFRAERO assumiu a gestão de mais 13 (treze) Aeroportos, entre os quais estava o de Salvador: Pampulha (MG), Carlos Prates (MG), Belém (PA), Boa Vista (RR), Recife (PE), Fortaleza (CE), Goiana (GO), Curitiba (PR), Foz do Iguaçu (PR), Florianópolis (SC), Joinville (SC) e Porto Alegre (RS). De acordo com o documento suprarreferido, a partir de 1978, a Estatal integrou em sua gestão os maiores Aeroportos da rede: Aeroporto Internacional de Viracopos – Campinas (SP), Aeroporto Internacional do Galeão (RJ), o Aeroporto de São Paulo – Congonhas (SP), e o Aeroporto Internacional de São Paulo – Guarulhos (SP). Dada a sua expansão, em 1977, cinco anos depois de sua criação, a INFRAERO deixou de depender dos repasses financeiros do Governo Federal e passou a pagar as despesas de custeio com seus próprios recursos. Ao longo de 40 (quarenta) anos, passou a administrar 66 (sessenta e seis) Aeroportos, 32 (trinta e dois) Terminais de Carga, e 104 (cento e quatro) Estações de Prestação de Serviços de Telecomunicações e Tráfego Aéreo – EPTAs<sup>9</sup>.

Em 27/02/1987, a ARSA é incorporada pela INFRAERO, passando, esta última, a ser a única administradora de aeroportos internacionais em rede no Brasil. Segundo o relatório da INFRAERO (2012), o perfil operacional da Empresa foi modificado com a absorção da

---

<sup>9</sup> As Estações de Prestação de Serviços de Telecomunicações e de Tráfego Aéreo é uma autorizada do serviço público que pode pertencer à pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, dotada de pessoal, instalações, equipamentos, sistemas e materiais suficientes para prestar, isolada ou cumulativamente, os seguintes serviços: controle de tráfego aéreo, informação de voo, informação de voo de aeródromo, telecomunicações aeronáuticas, meteorologia aeronáutica, informações aeronáuticas e de alerta, apoiar a navegação aérea por meio de auxílios à navegação aérea, apoiar as operações de pouso e decolagem em plataformas marítimas, ou ainda, veicular mensagens de caráter geral entre as entidades autorizadas e suas respectivas aeronaves, em complemento à infraestrutura de apoio à navegação aérea provida e operada pela União-COMAER-DECEA. A primeira unidade de serviços de navegação aérea da INFRAERO que foi concedida à iniciativa privada foi a EPTA do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN). Disponível em: [http://www2.anac.gov.br/anacpedia/sig\\_por/tr307.htm](http://www2.anac.gov.br/anacpedia/sig_por/tr307.htm). Acesso em: 28/09/2017.



Empresa de Telecomunicações Aeronáuticas S.A. – TASA<sup>10</sup>, e os respectivos trabalhadores, por meio do Decreto Nº 1.691, de 08/11/1995, unificando a administração dos aeroportos e do controle do tráfego aéreo, agregando as atividades técnicas de aeronavegação<sup>11</sup>. Segundo Silva e Filho (2017), o Brasil optou por manter os serviços de apoio à navegação aérea vinculados a um órgão integrador das necessidades militar e civil, conhecido como SisDACTA<sup>12</sup> com a finalidade de racionalizar recursos, de conservar a economia do sistema e a logística, de possibilitar a unicidade do treinamento dos trabalhadores, a unicidade do gerenciamento dos sistemas de mobilização pelo Ministério da Defesa, além de permitir a administração operacional e técnica.

De acordo com a Diretriz do Comando da Aeronáutica sobre o Uso Flexível do Espaço Aéreo (2017), o espaço aéreo é um espaço comum para a aviação civil e militar cujo uso deve ser maximizado, gerido e compartilhado, de modo “colaborativo com segurança e facilidades para todos os usuários”, mantendo-se, não obstante, “o atendimento aos requisitos das operações militares (...)”<sup>13</sup>. Nesse sentido, a articulação militar e civil é uma realidade histórica na administração do tráfego aéreo, motivo pelo qual a navegação aérea é uma atividade também compartilhada entre a entidade civil e a Aeronáutica Brasileira. Consubstanciada em tal perspectiva, a INFRAERO assumiu parte das atividades de apoio à navegação aérea, conquanto, sua principal responsabilidade é concernente às atividades em solo, não possuindo autonomia para os processos decisórios relativos ao tráfego aéreo cuja alçada e autoridade são delegadas às instituições reguladoras, como o Comando da Aeronáutica - COMAER e a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC. Observemos, a seguir, as respectivas competências.

No artigo 4º do Estatuto Social da INFRAERO<sup>14</sup>, estabelece-se a competência da Empresa em “implantar, administrar, operar e explorar industrial e comercialmente a

---

<sup>10</sup> A TASA foi uma estatal que assumiu os serviços técnicos de aeronavegação realizados pela extinta PANAIR do Brasil. A PANAIR foi a empresa que implantou as telecomunicações aeronáuticas para proteção ao voo - o primeiro serviço de apoio à aviação brasileira -, e treinou os primeiros controladores civis de tráfego aéreo, na década de 40. A incorporação da TASA pela INFRAERO representou a inserção dos serviços de apoio à aeronavegação na missão organizacional dessa última. Os serviços de apoio à aeronavegação são aqueles que compõem o conjunto de sistemas da infraestrutura aeronáutica (Cf. também supra: nota 2, p. 08). Ver Silva e Filho (2017).

<sup>11</sup> Ver website do Sindicato Nacional dos Aeroportuários – SINA, disponível em: [www.sina.org.br](http://www.sina.org.br). Acesso em 19/06/2018.

<sup>12</sup> SisDACTA significa “DA” de Defesa Aérea para operações militares, e “CTA” para Controle de Tráfego Aéreo direcionado para prestação de serviços civis. Ver Silva e Filho (Ibid., p. 03).

<sup>13</sup> BRASIL, Ministério da Defesa. Diretriz do Comando da Aeronáutica 100-2 (DECEA). Uso Flexível do Espaço Aéreo. 2017. (Aprovada pela Portaria Nº89/DGCEA, 11/07/2017). Disponível em: <https://publicacoes.decea.gov.br/?i=publicacao&id=4591>. Acesso em: 25/06/2018.

<sup>14</sup> Aprovado pela Assembleia Geral Extraordinária, de 31/05/2017.

infraestrutura aeroportuária<sup>15</sup> e de apoio à navegação aérea, bem como prestar consultoria e assessoramento em suas áreas de atuação e na construção de aeroportos”. Nesse âmbito, a autoridade de administrar a infraestrutura aeroportuária corresponde à gestão dos serviços de embarque e desembarque dos passageiros, de suporte às agências aéreas e aos órgãos públicos federais, de superintender comercialmente a infraestrutura aeroportuária, promover e coordenar, junto aos órgãos competentes, as medidas adequadas para a instalação e a permanência dos serviços de segurança, polícia, alfândega, justiça e saúde nos aeroportos, de administrar os contratos comerciais do aeroshopping, as operações de pouso e decolagens de aeronaves, além de prestar serviços técnicos especializados e de treinamento de pessoal necessário à realização das atividades.

Conforme elucida Franca (2010), a responsabilidade de regulamentar, disciplinar e fiscalizar o setor de aviação civil nacional pertence à Administração Pública, através das autoridades do COMAER e da ANAC. O COMAER atua em nome da União Federal por meio do Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA<sup>16</sup>. Dessa forma, no que concerne à incumbência de encaminhar os processos decisórios com autonomia, o Direito Aeronáutico é a especialização que ampara as discussões acerca da matéria, uma vez que as unidades aeroportuárias abrangem interesses, conflitos e questões transnacionais, sendo, portanto, regulado por Tratados, Convenções e Atos Internacionais. Conforme análise desenvolvida nessa área de conhecimento, a Constituição de 1988 prevê a União enquanto ente federativo com competência privativa para legislar a respeito do transporte aéreo, considerando o princípio de soberania nacional, em conformidade com a Convenção de Chicago<sup>17</sup> e com o Código

---

<sup>15</sup> Entende-se por infraestrutura aeroportuária aquela designação determinada pelos artigos 25 e 26 do Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA, regulamentado pela Lei Nº 7565, de 19/12/1986, que a conceitua como um sistema que integra a infraestrutura aeronáutica, abrangendo os aeródromos brasileiros, as respectivas propriedades e atividades realizadas em solo, tais como: todas as pistas de pouso, pistas de táxi, pátios de estacionamento de aeronave, terminal de carga aérea e de passageiros, atividades como o balizamento diurno e noturno; a iluminação do pátio; serviço contra-incêndio especializado e o serviço de remoção de emergência médica; área de pré-embarque, climatização, ônibus, ponte de embarque, sistema de esteiras para despacho de bagagem, carrinhos para passageiros, pontes de desembarque, sistema de ascenso e descenso de passageiros por escadas rolantes, orientação por circuito fechado de televisão, sistema semiautomático anunciador de mensagem, sistema de som, sistema informativo de voo, climatização geral, locais destinados a serviços públicos, locais destinados a apoio comercial, serviço médico, serviço de salvamento aquático especializado e outras, cuja implantação seja autorizada ou determinada pela autoridade aeronáutica.

<sup>16</sup> O DECEA tem a competência de propor políticas, programas e planos, bem como projetar e executar sistemas relacionados ao controle do espaço aéreo, e apurar e julgar infrações às regras cometidas por agente civil ou militar, entre outras responsabilidades. Ver informações complementares disponíveis em: <https://www.decea.gov.br/?i=quem-somos&p=competencias>. Acesso em 24/06/2018.

<sup>17</sup> Trata-se da Convenção de Aviação Civil Internacional, de 07/12/1944, promulgada no Brasil pelo Decreto Nº 21713, de 27/08/1946, que reafirma a soberania do espaço aéreo. A respeito do assunto, ver Franca, D. Operação Aeroportuária segundo a Constituição Federal de 1988 e os potenciais conflitos regulatórios. Rio de Janeiro: ANAC-OACI, Jul. 2010.

Brasileiro de Aeronáutica – CBA. No âmbito internacional, a ANAC, criada por meio da Lei Nº 11.182, de 27/09/2005, é a autarquia especial autorizada pela União para representar a aviação civil, com independência administrativa e autonomia financeira. A principal competência dessa autoridade da aviação é zelar pelo interesse dos usuários, outorgar e regular concessões e atividades de exploração<sup>18</sup>, bem como garantir o cumprimento da legislação do sistema aéreo brasileiro e promover a segurança de aviação civil, elaborando normas, certificando e fiscalizando empresas aéreas, aeródromos e profissionais do setor, gerindo as atividades relativas à infraestrutura aeronáutica e aeroportuária. Nesses termos, enquanto a autoridade e responsabilidade do COMAER estão direcionadas para projetar e conceber políticas e sistemas técnicos para o controle do espaço aéreo, a ANAC regula as atividades de exploração comercial, realiza a administração dos serviços aeroportuários em cumprimento da normativa do transporte aéreo.

Conforme demonstra a Figura 2, a partir de 2011, o Governo transferiu à ANAC e a INFRAERO para compor um novo organismo, a Secretaria da Aviação Civil da Presidência da República (SAC-PR). Dessa forma, de acordo com o Relatório do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, sobre o “Perfil das Empresas Estatais Federais”<sup>19</sup>, a Secretaria de Aviação Civil – SAC (PR) possui status de Ministério, tendo como competência principal a construção, coordenação e gestão de políticas para o desenvolvimento do setor de aviação civil, em articulação com o Ministério da Defesa.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Disponível em: [http://www.anac.gov.br/A\\_Anac/institucional](http://www.anac.gov.br/A_Anac/institucional). Acesso em 25/06/2018.

<sup>19</sup> BRASIL, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Perfil das Empresas Estatais/2014. Brasília: MP/SE/DEST, 2015. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/publicacoes/boletim-das-empresas-estatais>. Acesso em: 20/12/2017.

<sup>20</sup> Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/competencias>. Acesso em: 25/06/2018.

Figura 2 - Hierarquia das Principais Entidades do Setor Aéreo



Fonte: Elaboração própria.

Tais entidades nacionais observam as políticas, no plano internacional, da Organização da Aviação Civil Internacional – OACI, agência especializada das Nações Unidas que tem por finalidade o desenvolvimento de princípios e técnicas de navegação aérea internacional, a organização e o progresso dos transportes e serviços aéreos, e os padrões de segurança<sup>21</sup>. A Comissão de Navegação Aérea da OACI é responsável por criar e socializar as normas, diretrizes, métodos e procedimentos para procedência dos países-membros, em conformidade com o Plano Global para a Segurança Operacional da Aviação e o Plano Mundial de Navegação Aérea. Diante dessas diretrizes, a ANAC, o COMAER e a INFRAERO atendem os marcos regulatórios, bem como assessoram a delegação brasileira permanente do Grupo I do Conselho

<sup>21</sup> A OACI possui sede em Montreal, Canadá, e foi instituída pela Convenção Internacional de Aviação Civil, ocorrida em Chicago, em 1944. Possui como visão e missão o alcance e o crescimento sustentável do sistema global de aviação civil, desenvolvendo políticas e padrões, realizando auditorias de conformidade, estudos e análises, assistência, desenvolvendo a capacidade da aviação através de muitas outras atividades e a cooperação de seus 192 Estados-membros que a constitui. Dessa forma, a Organização estabelece práticas e orientações sobre aspectos técnicos e operacionais da aviação civil internacional, como, por exemplo, segurança, licença de pessoal, operação de aeronaves, aeródromos, serviços de tráfego aéreo, investigação de acidentes e meio ambiente. Informação constante no website da Organização: [http://www.anac.gov.br/A\\_Anac/internacional/organismos-internacionais/organizacao-da-aviacao-civil-internacional-oaci](http://www.anac.gov.br/A_Anac/internacional/organismos-internacionais/organizacao-da-aviacao-civil-internacional-oaci). Acesso em 10/01/2018.

da OACI. Em parceria com a OACI, está o *Airports Council International – ACI*<sup>22</sup> que funciona como observatório das operações aeroportuárias, no âmbito mundial, publicando estatísticas, acompanhando os movimentos dos aeroportos e elaborando inventários acerca dos processos de gestão e a industrialização de serviços de aviação.

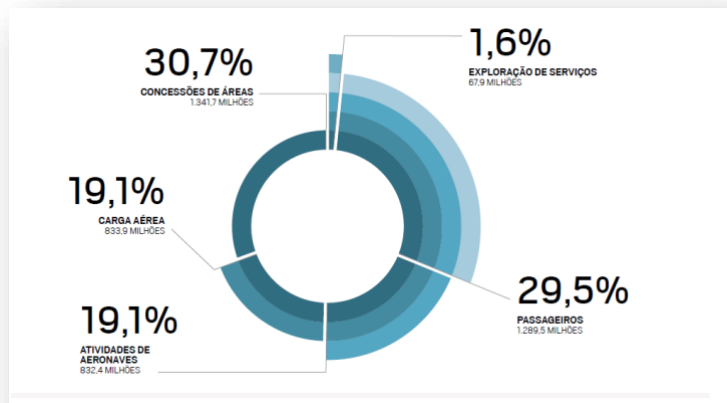
No que se refere à natureza institucional, a INFRAERO pertence à administração pública indireta, e está no grupo de entidades não dependentes do Tesouro Nacional, o que confere certo nível de independência dos recursos diretos do Estado para o seu funcionamento. Desse modo, era mantida por recursos provenientes das tarifas aeroportuárias<sup>23</sup>, pela cobrança de serviços de telecomunicações aeronáuticas e de auxílio à navegação aérea, por receitas oriundas das cobranças pelo uso de áreas, serviços e instalações nos aeroportos, pelos rendimentos decorrentes de sua participação em outras empresas, do produto de operações de crédito, da receita proveniente de aplicações financeiras, do produto do aluguel de bens patrimoniais, de receitas oriundas da prestação de consultorias e assessoramento, do produto da venda de materiais ou da prestação de serviços, entre outras fontes estabelecidas em seu Estatuto Social (2017). Vide abaixo a Figura 3 que representa a distribuição da receita da INFRAERO no ano de 2012.

---

<sup>22</sup> Airports Council International (ACI) é um representante comercial global dos aeroportos mundiais. Fundada em 1991, a ACI representa os interesses dos aeroportos com governos e organizações internacionais, desenvolve normas, políticas e práticas recomendadas para os aeroportos. Tem como objetivos: maximizar as contribuições dos aeroportos para a manutenção e o desenvolvimento de um sistema de transporte aéreo seguro, ambientalmente compatível e eficiente; alcançar a cooperação entre todos os segmentos da indústria da aviação, bem como com governos e organizações internacionais; influenciar legislação, regras, políticas, padrões e práticas internacionais e nacionais baseados em políticas estabelecidas que representem os interesses e prioridades dos aeroportos; avançar o desenvolvimento do sistema de aviação, socializando informações públicas sobre a importância econômica e social do desenvolvimento aeroportuário; e maximizar a cooperação e assistência mútua entre os aeroportos. A ACI fornece informações e oportunidades de treinamento sobre as operações aeroportuárias em todo o mundo. A finalidade principal da ACI é incentivar o crescimento da indústria aeroportuária para atrair investimentos dos mercados privados, a partir da publicação de um conjunto de dados e inventários sobre os movimentos de passageiros, o transporte de cargas, os modelos de gestão para a competitividade. Informações consultadas e disponíveis em <http://www.aci.aero/About-ACI>. Acesso em 12/01/2018.

<sup>23</sup> As tarifas aeroportuárias são os valores pagos aos operadores de aeródromos para remuneração pela utilização das instalações, dos equipamentos e demais serviços disponibilizados pela infraestrutura aeroportuária. Atualmente, as tarifas aeroportuárias domésticas e internacionais são: tarifa de embarque, de conexão, de pouso, de permanência, de armazenagem e de capatazia da carga importada e a ser exportada. A tarifa de embarque é a única a ser paga pelo passageiro e tem a finalidade de remunerar a prestação dos serviços, instalações e facilidades necessários aos procedimentos de embarque e desembarque dos passageiros e bagagens. As tarifas de conexão, pouso e permanência são devidas pelo proprietário de aeronave privada ou explorador da aeronave (como as empresas aéreas). Ver informação disponível em: [http://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/aerodromos/acesso-rapido/copy\\_of\\_tarifas-aeroportuarias](http://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/aerodromos/acesso-rapido/copy_of_tarifas-aeroportuarias). Acesso em 06/2017.

Figura 3 - - Receita por Segmento de Negócio em 2012



Fonte: Relatório “INFRAERO 40 Anos”, 2013.

É possível notar, de acordo com a Figura 3, que as concessões das áreas da extensão do aeroporto para uso mercadológico tanto viabilizam um evidente retorno financeiro para INFRAERO como demonstra campo para investimento comercial. Nessas concessões, estão incluídas áreas comerciais, locadoras de veículos, estacionamentos, restaurantes, bares, lanchonetes, *fast food*, salões, entre outras especialidades que constituem um *aeroshopping*. De acordo com Graham (2008), desde a Segunda Guerra Mundial, os aeroportos<sup>24</sup> foram descobertos como uma fonte de serviços que se insere no mercado da aviação como organizações com potencial lucrativo. A autora esclarece que os aeroportos ampliaram seu conceito enquanto sítio de integração de deslocamentos para unidade de exploração industrial e de disponibilidade de serviços, uma vez que são partes essenciais do sistema do transporte aéreo, pois providenciam uma infraestrutura necessária para transportar passageiros e cargas, de todos os tipos e gêneros, nacional e internacionalmente. Isso inclui uma gama de instalações para atender as necessidades dos usuários de natureza pessoal, empresarial e de turismo, viabilizando o acesso populacional para outras modalidades de transportes terrestres e marítimos.

Contudo, o aeroporto não engendra somente possibilidades para criar negócios internos, sua utilidade tem importância no desenvolvimento econômico da nação, com efeito para a integração territorial, viabilizando coberturas para transportes longínquos entre mercados, motivo pelo qual, no decurso da história, tem se tornado um centro de interesse mercadológico,

<sup>24</sup> O Código Brasileiro de Aeronáutica- CBA conceitua o aeroporto como um aeródromo público que oferece facilidades e uma disponibilidade de serviços para viabilizar o transporte aéreo, sendo autorizada a cobrança de tarifas como contraprestação a tais utilidades.

para investimento, exploração e privatização. Posto isso, nesse panorama de expectativas mercantis para os aeroportos, é crucial compreender como o Aeroporto de Salvador tem correspondido a esse cenário, tornando-se um polo para a respectiva exploração e privatização. Para tanto, faz-se necessário esclarecer qual a natureza da entidade que administra tal Aeroporto no âmbito da Administração Pública, bem como o seu significado nesse quadro mundial de mudanças ocorridas no setor em tempos contemporâneos, a partir das contribuições dos autores Vasconcelos (2007) e Kasarda (2008).

### **3.1.1. Notas sobre a Natureza da INFRAERO e os Vínculos Empregatícios no Âmbito da Administração Pública**

Antes de construir uma reflexão sobre o significado dos aeroportos, é importante responder algumas questões que estão no campo da caracterização da INFRAERO e que antecedem até mesmo reflexões futuras sobre o processo de privatização: a INFRAERO pode ser considerada um serviço público? Como podem os trabalhadores a ela vinculados serem servidores públicos, uma vez que o regime de trabalho é celetista e a respectiva entidade jurídica é uma empresa? Como poderíamos, então, compreender a natureza pública desse setor de trabalho em nossa sociedade? Esta discussão se faz necessária por dois motivos: primeiro, desenvolveremos, na segunda parte desta pesquisa, uma crítica sobre o fenômeno da privatização, de como esse processo se consolidou na INFRAERO, e sobre o desmantelamento do serviço público nesse cenário, o que evidencia a necessidade de conhecer o lugar da Empresa no âmbito da Administração Pública; segundo, a análise das condições de trabalho dos aeroportuários passa, antes, pela caracterização e identificação da qualidade ou da natureza dessa relação de trabalho e do respectivo vínculo com a INFRAERO.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2013, p. 56-57) esclarece que a Administração Pública enquanto função é uma atividade concreta exercida pelos entes que põem em execução a vontade do Estado contida na lei, com o objetivo imediato de atender os fins do poder estatal por meio de um regime jurídico total ou parcialmente público, uma vez que pode subjugar-se a regime do direito privado, conquanto também submetido às normas do direito público. Nesse sentido, a autora explica que o serviço público <sup>25</sup> é a atividade que a Administração Pública

---

<sup>25</sup> Voltaremos a discutir acerca do serviço público na segunda parte deste trabalho, considerando a amplitude, a diversidade e a complexidade de entendimentos pautados, principalmente, a partir de modificações surgidas do movimento internacional do neoliberalismo que cunhou variações na relação “Estado e sociedade”. Por isso, a referência, neste capítulo, a uma noção preliminar de serviço público cumpre o objetivo de delinear parte dos

executa, direta ou indiretamente, para satisfazer à necessidade coletiva. Pela essencialidade ou relevância para a coletividade, tal atividade ou serviço foi assumido pelo Estado, com ou sem exclusividade. Para tanto, a Administração Pública abrange todos os órgãos (sentido subjetivo) e as funções (sentido objetivo) da Administração Direta (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) e da Administração Indireta, por meio da qual a execução da atividade pode ser transferida para pessoas jurídicas com personalidade de direito público ou privado, por meio de empresas públicas, autarquias, sociedades de economia mista e fundações públicas.

Isso posto, no âmbito das pesquisas acerca da Administração Pública, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2013, p. 56-57) elucida que as empresas públicas são pessoas jurídicas incumbidas de exercer atividades para o atendimento de necessidades coletivas no âmbito dessa Administração em sentido estrito<sup>26</sup>. Trata-se de atividades econômicas e administrativas de natureza privada que eram desempenhadas pelo Estado em regime de monopólio<sup>27</sup>. As empresas estatais são regulamentadas e fiscalizadas pelo Estado através de uma modalidade da Administração Pública intitulada de “Intervenção” (Ibid., p. 56), ou seja, a forma através da qual o poder estatal atua e controla as empresas públicas quanto à fiscalização financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial no que se refere à legalidade, à legitimidade e a economicidade<sup>28</sup>. Carvalho Filho (2018) elucida que o princípio do controle na Administração Indireta, ou seja, que se estende às empresas públicas, distribui-se entre o controle político (em que os dirigentes das entidades são nomeados pela Administração Direta), entre o aspecto institucional (que obriga a entidade a atender os fins para os quais foi criada), entre o controle administrativo (que permite a fiscalização dos agentes e das rotinas administrativas), e o controle financeiro (pelo qual são fiscalizados os setores financeiro e contábil).

Dessa forma, e considerando que a Administração Pública pode se submeter ao regime jurídico de direito privado ou de direito público, algumas empresas públicas estão sujeitas ao

---

conceitos necessários para a compreensão e caracterização da natureza jurídico-administrativa da INFRAERO e do respectivo tipo de relações de trabalho que estabelece.

<sup>26</sup> Para Pietro (2013, p. 55), a Administração Pública em **sentido estrito** compreende, quanto ao significado subjetivo, “as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa”; e quanto ao significado objetivo, compreende a “a atividade administrativa propriamente dita exercida por aqueles entes”; diferentemente da Administração em **sentido amplo** que abrange, além dos órgãos administrativos, os órgãos governamentais (Governo) e a função política a eles vinculada. **(Grifo nosso)**

<sup>27</sup> Com a multiplicação dos processos de privatização desde 1990, as estatais foram perdendo o perfil de administração de funções de ordem monopólica. A INFRAERO, por exemplo, foi autorizada, através da Lei N° 13.319/2016, a criar subsidiárias e a participar de outras sociedades públicas ou privadas, minoritária ou majoritariamente, como uma das etapas dos processos de privatização.

<sup>28</sup> Nos termos do que dispõe o Art. 70 da Constituição.



regime de direito privado, posto que, como elucida Pietro (2013, p. 60), já está estabelecido na Constituição<sup>29</sup> que as entidades que desempenham atividade econômica – como no caso das empresas públicas – deverão ser submetidas ao direito privado, através de lei instituída. Entretanto, a autora adverte que a sujeição das empresas públicas ao regime privado não significa que a Administração Pública não participe das decisões pertinentes a essas entidades, uma vez que “nunca é integral a sua submissão ao direito privado” (Ibid., p. 61), já que o Poder Público conserva algumas prerrogativas de forma a manter adequado “o meio” para o “fim público” (Ibid.). Em complemento, Celso Antônio Bandeira de Mello (1968) esclarece que as empresas públicas foram criadas e estabelecidas no âmbito da Administração Indireta com o objetivo de atender a organização e distribuição de competências no poder público, por meio da descentralização administrativa por serviços, de ordem técnico-administrativa. Assim, as empresas públicas obedecem às normas de direito público para manter a vinculação entre Administração Direta e Indireta, sendo o seu capital “integralmente detido Pelo Estado” (CARVALHO FILHO, 2018, p.536).

No caso da INFRAERO, esse serviço de ordem técnico-administrativa é a administração da infraestrutura aeroportuária cuja função por excelência está prevista no art. 21, inciso XII, alínea “c” da Constituição<sup>30</sup> **como um dos serviços públicos (Ibid., p. 472) de competência da União e sob cujo poder está a prestação do respectivo serviço, salvo se estiver sob concessão ou autorização à iniciativa privada.** Sobre tal aspecto, Bandeira de Mello (2017, p. 26) assegura que “por força da Constituição, são obrigatoriamente serviços públicos” aqueles “arrolados” no suprarreferido art. 21, inciso XII da Carta Magna. Nesses termos, Vinícius de Melo Teixeira (2012, p. 03-04) esclarece que a INFRAERO foi instituída sob a forma de empresa pública, conforme expresso no art. 1º da Lei nº 5.862/72, ou seja, “foi criada sob a égide da Constituição de 1969”, quando a “a exploração da infraestrutura aeroportuária não estava arrolada como competência da União”. Em outras palavras, “a intenção da Lei foi concedê-la ao regime jurídico de direito privado” (Ibid.). Entretanto, tal concepção foi alterada pela promulgação da Constituição de 1988 que apresentou a exploração da infraestrutura aeroportuária como atividade de envergadura da União, conforme supramencionado. **Portanto, a exploração da infraestrutura aeroportuária está delegada pelo Estado a uma empresa**

---

<sup>29</sup> Art. 173, § 1º, da Constituição.

<sup>30</sup> Juntamente com a navegação aeroespacial, a infraestrutura aeroportuária e a navegação aérea são serviços que estão previstos na Constituição, em seu Art. 21, § XII, alínea c: “Compete a União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão a navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária”. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 17/03/2020.

**pública cujo regime jurídico obedece e se submete às prerrogativas do direito público**, no âmbito da Administração Indireta, posto que se trata de um serviço disposto, exclusivamente, na Constituição como competência da União. O autor (Ibid.) elucida que jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já demonstrou o mesmo entendimento no que se refere à caracterização da INFRAERO enquanto uma das empresas públicas brasileiras que presta serviço público e está submetida ao respectivo regime:

Assim, observa-se que a atividade da INFRAERO está contida na competência constitucionalmente atribuída, em regime de exclusividade à União. Sendo assim, a INFRAERO se constitui em um instrumento da União quanto à prestação do serviço público de exploração da infraestrutura aeroportuária. Nesse mesmo entendimento, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal mostra-se assentada quanto à caracterização da atividade exercida pela INFRAERO como serviço público (TEIXEIRA, 2012, p. 04).

Desse modo, **embora as empresas públicas constituam pessoas jurídicas de direito privado, o regime jurídico que lhe é aplicável difere de acordo com a modalidade de atividade econômica explorada**, conforme decisão consolidada pelo Supremo Tribunal Federal, como é o caso da INFRAERO. Nesse sentido, as empresas públicas que prestam serviço público “possuem origem na vontade do Estado” (PIETRO, 2013, p. 483), sendo instituídas pelo atinente poder, caracterizando-se por: não possuir fins lucrativos, a não ser para autogestão financeira direcionada à execução do serviço que lhe foi estabelecido de interesse público; possuir finalidade de interesse coletivo; não dispor de liberdade para modificar os próprios fins e para estabelecer a própria extinção; e estar submetida ao controle do Estado. Nesses termos, a INFRAERO atende todas as regulações estatais por integrar a Administração Pública Indireta, manipular verba pública, e executar serviço público, de interesse coletivo, ainda que tenha o direito de explorar, economicamente, tal atividade aeroportuária para o exercício da autogestão. Precisamente, o que possui de natureza privada é o regime de trabalho e a exploração da atividade econômica que lhe foi estabelecida, para fins da própria administração.

No que se refere à relação de trabalho, Pietro (2013) afirma que está instituído em texto constitucional a qualidade do vínculo celetista ao qual se submetem os (as) empregados (as) públicos (as). Entretanto, estariam eles (as) classificados (as) como um tipo de servidor (a) público (a)? Precisamente, a que se refere o termo público da expressão “empregado público”? Essa discussão perpassa pelo esclarecimento do significado de agente público analisado por

Celso Antônio Bandeira de Mello (1990), considerando a necessidade de discernir qual a natureza dessa relação de trabalho entre os aeroportuários vinculados à INFRAERO e o sentido do serviço público aí arraigado.

Por conseguinte, é preciso definir que todo (a) aquele (a) trabalhador (a) que serve ao poder público, desempenha funções estatais ou exerce função pública delegada, conforme afirma Bandeira de Mello (1990, p. 5-6), é agente público, estando integrado ou não ao aparelho administrativo, estando ou não vinculado à estrutura burocrática direta ou indireta. Assim, os agentes públicos compreendem três grupos: os agentes políticos; os (as) servidores públicos (as), e os “particulares em atuação colaboradora com o poder público”<sup>31</sup> (Ibid., p. 8-9). Os (as) servidores (as) públicos (as) são aqueles (as) que mantêm relação de trabalho com o poder público, de “caráter profissional e não eventual, sob o vínculo de dependência” (Ibid.) com as entidades da administração direta ou indireta, abrangendo: servidores (as) públicos (as) civis (que estão nas autarquias e fundações públicas); funcionários (as) públicos (as) (que são os titulares de cargos sob o regime estatutário); os (as) empregados (as) (que são contratados pela legislação trabalhista na administração direta, autarquias e fundações públicas); os contratados para atender, temporariamente, o interesse público e por tempo determinado; e os servidores de empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações governamentais.

Mediante tal classificação, Bandeira de Mello (1990) explica que a expressão servidor público possui um significado genérico para todos (as) trabalhadores (as) que estão vinculados à Administração Pública, seja ela direta ou indireta, não sendo restritas aos titulares de cargo de entidades do direito público. Portanto, aqueles (as) trabalhadores (as) que mantêm vínculo não eventual com a empresa pública, enquanto entidade de direito privado ou público, são servidores (as) públicos (as) da Administração Indireta em que o ingresso se dá mediante concurso público, - já que servem de instrumentos “para a ação do Estado” (Ibid., p. 42) - cujos cargos foram criados para auxiliá-lo no cumprimento de atividades de interesse da coletividade e não de interesse particular. Os empregados públicos são cumpridores de função – expressão que define quando alguém está preposto, por lei, a submeter a autonomia da vontade e o interesse próprio ao interesse coletivo, que é o caso das entidades estatais.

---

<sup>31</sup> Os particulares em colaboração com a administração é uma categoria de agentes públicos que cumprem uma função ou um serviço público através de requisição do Estado sem caráter profissional (como os militares e os jurados, por exemplo), ou aqueles que “assumem gestão da coisa pública em momentos de emergência”, ou ainda aqueles que “desempenham função pública, sem relação de dependência institucional”, como o “caso dos contratados através de locação civil de serviço público” (MELLO, 1990, p. 10).

Nesse sentido, posto que não é livre a admissão de pessoal nas empresas públicas, também não é livre o desligamento de seus servidores, não devendo ser dispensados sem processo administrativo disciplinar<sup>32</sup> para análise da motivação e apuração das responsabilidades, uma vez que, para tal finalidade demissional, é preciso que “haja uma causa de interesse público demonstrável” (Ibid., p. 42). Também nessa direção, Carvalho Filho (2018) esclarece que, para esses empregados públicos, seja de entidade de natureza pública ou privada, não incidem regras protetivas especiais dos funcionários públicos como a estabilidade estatutária. Todavia, apesar da natureza contratual que constitui a relação de trabalho dessa categoria, o autor complementa que os (as) empregados (as) públicos (as) são equiparados (as) ao funcionalismo público para os fins de improbidade administrativa, quanto ao fato de não poderem acumular o emprego com cargos públicos ou funções públicas, e para os fins penais.

Diante desse panorama conceitual, a INFRAERO está submetida às prerrogativas e competências postas pelos princípios da Administração Pública Indireta cujos processos de trabalho estão subjugados às legislações e ao ordenamento jurídico público, tais como: lei de licitações, contratos, aquisições de materiais, patrimônio etc. Assim, tendo estabelecido tais definições, compreende-se que esses trabalhadores aeroportuários, conforme elucida Celso Antônio Bandeira de Mello (1990), inserem-se na categoria de servidores, limitados a uma tipologia intitulada de empregados públicos, sob o regime celetista, regulamentados a partir de um Acordo Coletivo de Trabalho que estabelece disposições sobre as cláusulas econômicas, sobre as vantagens trabalhistas, sobre os benefícios, sobre a segurança e medicina do trabalho, e sobre as relações sindicais.

Ao considerar a INFRAERO enquanto uma estatal que executa serviços de natureza pública, há que se refletir sobre dois aspectos: primeiro, a razão pela qual o setor aeroportuário passou a ser um novo ramo atrativo para os negócios do capital; segundo, que atrativos ou características demonstraram o Aeroporto de Salvador para garantirem a realização de um processo de privatização. Vejamos a análise discorrida no avanço deste capítulo.

---

<sup>32</sup> Celso Antônio Bandeira de Mello complementa que fora desse escopo, “também caberá desligamento no caso de política administrativa de redução de quadros, para enxugamento de excesso de pessoal” cujas dispensas serão “subordinadas a critérios devidamente sopesados e explicitados, para aferir-se, através de sua motivação, (...) de maneira a guardarem consonância real com o interesse público, ou se pelo contrário, estão a traduzir faccionismo, arbítrio ou errônea suposição de autonomia da vontade, inconcebível na esfera do aparelho administrativo estatal” (MELLO, 1990, p. 44)

### 3.1.2 O Significado dos Aeroportos “Modernos”: a apropriação do conceito pela INFRAERO

Vasconcelos (2007) elucida que a infraestrutura dos meios de transportes exerce influências na formação dos centros urbanos, tal como nos séculos XVIII, XIX e XX, com os modais marítimo, ferroviário e rodoviário, respectivamente. O transporte aéreo tem sido, desde o início do século XX, uma possibilidade de intensificação de cadeias produtivas com o menor tempo de viagem e com a redução dos custos desde a desregulação do setor<sup>33</sup>, características que contribuíram para o aumento da demanda pelo transporte aéreo. Duarte (2015, p. 02) explica que o valor médio pago, pelo passageiro, por cada quilômetro voado, diminuiu em cinquenta por cento, no período de 2002 a 2013. Nessa direção, o Anuário do Transporte Aéreo da ANAC (2016, p. 123) apontou que, em 2007, 41,3% do transporte interestadual acima de 75 km era realizado pelo modal aéreo; em 2015, esse percentual aumentou para 64,9%. Esses dois dados demonstram a diminuição do valor das passagens aéreas e o aumento da demanda pelos passageiros.

Muito embora, historicamente, o surgimento do transporte aéreo tenha alcançado o propósito de deslocar pessoas e mercadorias, atualmente, são vistos como integrantes de cadeias produtivas e não mais como ponto de integração entre modais, podendo “ser catalisadores dos processos industriais” (Ibid., p. 15), principalmente, pelas multinacionais, a partir de formas de exploração da força de trabalho em países periféricos, da exploração de recursos naturais e de serviços. Destarte, é o único meio de transporte capaz de interligar os mercados em um mesmo dia, alcançando desde serviços educacionais, culturais, de saúde, de comunicação e tecnologia - espaços de exploração mercantil -, integrando, assistindo e assegurando a ampliação de serviços que interagem na sociedade do capital. Nesse sentido, a estrutura de múltiplos serviços e da exigência de qualidade de um aeroporto visa possibilitar a permanência dos passageiros nos terminais como uma forma de incentivo ao uso de bens de consumo. Se há serviços ofertados, há a respectiva taxa de administração que é arrecadada pelo Estado ou direcionada para as concessionárias responsáveis pela administração aeroportuária, conforme o modelo de gestão.

Entretanto, é mister apresentar uma reflexão objetiva sobre o significado que subjaz a expressão “moderno”, considerando que, ao tomá-la de forma “útil” ou “aligeirada” – e por isso

---

<sup>33</sup> Desde agosto de 2001, o Governo deixou de fixar os valores das tarifas das companhias aéreas. Após esse período, foi regulamentada a liberdade tarifária, através da Portaria nº 248 do Ministério da fazenda, o que foi ratificado pela Lei Nº 11.182, de 2005. Ver Duarte (2015), disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol38>. Acesso em 28/08/2019.

mesmo “adestrada” – um entendimento de desenvolvimento e progresso seriam a interpretação que ela encerraria. No discurso reproduzido sobre as mudanças ocorridas nos aeroportos, a expressão “moderno” é uma derivação de processos de modernização tal como realizado em diversos setores produtivos. Contudo, a expressão “modernização” não pode esquivar do legado das determinações que se inserem no campo de análise da modernidade, posto que modernização e modernidade são duas categorias que estão implicadas no percurso da sociedade capitalista. É na história que podemos buscar uma apropriação crítica para entender as determinações desse conceito e superar as apreensões reducionistas, e a tendência a naturalização com a qual o termo é utilizado. Aqui nos interessa provocar uma reflexão de que a modernização, em sentido sócio-histórico, é a forma pela qual o capital encontrou para revolucionar as próprias relações de produção, uma vez que:

as leis coercitivas da competição de mercado forçam todos os capitalistas a procurar mudanças tecnológicas e organizacionais que melhorem sua criatividade com relação à média social, levando todos os capitalistas a saltos de inovação dos processos de produção que só alcançam seu limite sob condições de maciços superávits de trabalho (HARVEY, 2012, p. 102).

Nesses termos, o alto padrão de competição e a condição da luta de classes propulsionam o capitalismo a uma busca insaciável por modernização. Os processos de modernização são, portanto, indissociáveis da lógica de acumulação de capital. Ou seja, para o foco desta reflexão, o surgimento e a apropriação do sentido da modernização na organização dos serviços aeroportuários anunciam a expansão da lógica mercantil no respectivo setor.

Na direção desse propósito, os aeroportos alargaram seus serviços, possibilitando abertura de fronteiras entre os negócios mundiais e locais, integrando-se com o desenvolvimento econômico da região, participando de relações complexas de interesses numa trama multiterritorial. Assim, na concepção de Vasconcelos (2007) acerca dos aeroportos modernos, é possível compreendê-los como polos de produção de serviços para além da mobilidade aérea, tanto para os passageiros como para a população das comunidades localizadas no seu entorno: de alimentação, de entretenimento, saúde (por meio de clínicas, farmácias e serviços de emergência), serviços financeiros, entre outros serviços abrangidos pelos *aeroshoppings*. Trata-se de uma estrutura que modifica e torna eficiente a própria rede de transportes locais, constituindo plataformas multimodais e proporcionando aglomerações, ocupações urbanas, crescimento mercadológico de áreas pouco exploradas, renovação de áreas arquitetônicas

anteriormente desvalorizadas para o comércio, servindo enquanto multiplicador de economias locais, regionais e globais. Dessa forma, os aeroportos abandonam a imagem de um complexo que viabiliza apenas uma simples cadeia de logística entre empresas, tornando-se geradores de negócios e atração para investidores, especialmente, porque proporcionam um mercado que não finda em seu perímetro, conquanto possibilitam uma extensão para além de sua arquitetura. De uma parte, essa concepção de modernização apresenta um novo conceito de aeroporto enquanto um sítio multiplicador de possibilidades econômicas para a região, podendo resultar em crescentes negócios a partir de investimentos. De outra, traz uma visão e racionalidade mercantil que é intrínseca aos processos de modernização, acirrando e inovando estratégias de exploração do trabalho social para a acumulação de riqueza.

Para tanto, o foco nessa perspectiva mercantil modifica o modelo de gestão pretendido, a estrutura almejada, o investimento realizado, os objetivos, a missão para os aeroportos e o envolvimento do Estado para tal propósito. Nas palavras de Vasconcelos (2007, p. 39-42), isso implica “alterações na fisionomia” do aeroporto cujo espaço não mais é utilizado apenas para sua atividade-fim, mas para a aviação comercial. Com base nesses referenciais quanto ao conceito dos aeroportos modernos, o autor apresenta três novas abordagens encontradas na literatura da área: aeroporto industrial, aeroporto-empresa e aeroporto-cidade. São considerações que visam construir uma metamorfose da ideia de aeroporto enquanto mero modal de transporte para torná-lo funcional ao mercado. Embora tal finalidade estivesse presente, historicamente - a exemplo da ocasião em que o Governo, através do Ministério da Aeronáutica, viabilizou o surgimento da própria INFRAERO para a exploração nacional da infraestrutura aeroportuária já em 1972 – o investimento das operadoras multinacionais, em pleno século XXI, tem incentivado o surgimento de novas formas de exploração e respectiva gestão dos aeroportos enquanto negócio.

Nos termos do autor, o aeroporto industrial é uma nova concepção de administração do complexo aeroportuário, visando à arrecadação através da taxa de utilização e ocupação da infraestrutura, “com áreas alfandegadas, especificamente, para instalação de plantas de montagem e agregação de valor às mercadorias, predominantemente, para a exportação” (Ibid., p. 46). Nesse caso, o aeroporto precisa possuir um importante terminal de cargas aéreas, a exemplo dos aeroportos de Campinas, Manaus e Salvador. No que se refere ao aeroporto-empresa, o autor esclarece que o modelo de gestão está consubstanciado numa visão que compreende o aeroporto enquanto “um complexo de negócios cuja estrutura e processos organizacionais passam a se assemelhar as empresas privadas” (Ibid.), transformando a

administração tradicional de um aeroporto em uma gestão direcionada para fins lucrativos, “(...) é invocar o espírito empresarial no cotidiano da administração aeroportuária” (Ibid.). Nesse sentido, modifica-se a perspectiva clássica que valorizava as receitas provenientes da aeronáutica para investir nos serviços e mercados oferecidos em terra.

No que concerne ao modelo do aeroporto-cidade apresentado pelo autor, o objetivo é interagir os negócios aeroportuários com o desenvolvimento econômico da região, possibilitando a abertura para a construção de relações comerciais tanto com as comunidades adjacentes, como com as comunidades distantes, mas que se articulam em prol de relações de mercado. Segundo Vasconcelos (2007), esse conceito de aeroporto-cidade foi proposto em função dos impactos que engendram nas respectivas localidades e da própria amplitude de serviços que oferecem: interfere no mercado de trabalho, sendo necessário viabilizar múltiplos serviços à população (trabalhadores, passageiros, e moradores das áreas circunvizinhas) de saúde, segurança, lazer, treinamentos e funções ambientais. Logo, é necessário viabilizar atendimento às emergências médicas, à segurança pessoal, à confortabilidade do público, ao treinamento para o acesso ao pátio aéreo e o trânsito de pessoas em áreas de risco, bem como os programas e projetos de responsabilidade com as áreas prejudicadas pelo ruído e incidentes aéreos. No que tange às emergências médicas, faz-se necessário tanto o atendimento local, quanto à uma estrutura externa hospitalar próxima para os casos de acidentes ou incidentes aeronáuticos para passageiros e trabalhadores. Em paralelo aos serviços hospitalares, aglomeram-se, na estrutura adjacente, hotéis, acesso aos transportes terrestres e marítimos como os metrô, bancos, além de todos os gêneros necessários para a vida e moradia dos trabalhadores desse complexo aeroportuário. Todos esses serviços, a partir da nova concepção dos aeroportos com o propósito de modernização, são transformados em espaços de consumo e possibilidade de acumulação de capital. Os aeroportos passam, então, a serem reconhecidos como uma cidade.

Entretanto, Vasconcelos (2007) elucida que, para sustentar essa estrutura de serviços que possibilitam um retorno financeiro a partir de atividades que não estão mais ligadas diretamente a aviação, os operadores aeroportuários buscam fontes diversificadas de receitas, e de investimento privado, como as concessões de áreas e do próprio aeroporto. Nesse sentido, Kasarda (2008, p. 3) acrescenta que, considerando a renda mais elevada dos passageiros e o respectivo trânsito pelos terminais - até 85 milhões, anualmente, comparado a 8 ou 12 milhões por ano para um grande shopping - não é de surpreender que as principais vendas no varejo do aeroporto sejam, em média, de três a quatro vezes maiores que as dos shoppings do centro da



cidade. Por essa razão, o autor esclarece que não há mais apenas *fast food* ou bancas de revistas nos aeroportos, mas luxuosos shoppings e serviços diversos:

O (aeroporto) Singapura Changi oferece cinemas, saunas e uma floresta tropical de borboletas, enquanto o Las Vegas McCarran tem um museu e Amsterdã Schiphol uma galeria de arte do Mestre Holandês. Outros (aeroportos) que fazem coisas diferentes incluem Frankfurt - que tem a maior clínica aeroportuária do mundo, atendendo mais de 36.000 pacientes por ano - e o Metrô de Detroit cujo Westin Hotel, de 420 quartos, fica localizado em frente ao terminal principal do Aeroporto de Dallas. O valioso Hotel do Grand Hyatt que serve como uma sede corporativa virtual para muitas empresas dos EUA. Os locatários do Aeroporto da Capital de Pequim incluem bancos, enquanto a capela intensamente utilizada pelo (Aeroporto) de Estocolmo-Arlanda realizou quase 500 casamentos em 2007 (KASARDA, 2008, p. 2). **(Tradução livre)** <sup>34</sup>

Com uma perspectiva análoga, Kasarda (2008) elucida que o surgimento de uma cidade-aeroporto se deve a três fatos:

- a existência de importantes receitas não aeronáuticas como aquelas relacionadas aos serviços de aeroshopping;
- a existência e atração de empreendimentos não ligados à aviação, devido a uma possível “marca” da qualidade do aeroporto. Nessa situação, a marca do aeroporto passa a ser valorizada no negócio;
- a existência de um desenvolvimento comercial dentro e fora do aeroporto, tornando o sítio um condicionante para o crescimento urbano, considerando o fomento ao mercado de trabalho e ao consumo de atividades direta e indiretamente relacionadas com a aviação.

Além desse modelo que classifica três categorias de aeroportos, Palhares (2001) apresenta outra forma de classificação, a partir dos tipos de gestão que engendram, conforme demonstra o Quadro 3 a seguir.

---

<sup>34</sup> *Singapore changi offers cinemas, saunas, and a tropical butterfly forest, while Las Vegas McCarran has a museum and Amsterda, Schiphol a Dutch Master's art gallery. Others doing things differently include Frankfurt – which has the world's largest airport clinic serving over 36,000 patients yearly – and Detroit Metro whose swank 420 room Westin Hotel is located justin off its main terminal concourse as is Dallas Ft. Worth's Grand Hyatt hotem which serves as a fly-in virtual corporate headquarters for many U. S. businesses. Beijing Capital Airport's tenants include banks while Stockholm Arlanda's intensively utilised chapel conducted nearly 500 weddings in 2007 (KASARDA, 2008, p. 2).*

Quadro 3 - Diferenças na gestão de aeroportos a partir do modelo tradicional e comercial

Modelo Tradicional	Modelo Comercial
<b>Facilitam o acesso dos passageiros para o transporte aéreo, visando processá-lo com rapidez.</b>	Facilitam a movimentação de passageiros, <b>acompanhantes ou visitantes</b> por todas as dependências e adjacências do aeroporto.
<b>Minimizam áreas comerciais, priorizando as atividades que atendam, exclusivamente, o passageiro/turista.</b>	Exploram amplos espaços <b>dentro e fora do terminal</b> , maximizando as oportunidades para a geração de receitas comerciais (incluindo aquelas não relacionadas ao passageiro).
<b>Minimizam os custos de construção com áreas menores</b>	Induzem custos de construção adicionais que podem ser recompensados com a locação de áreas comerciais
<b>Utilizam dos estacionamentos como fonte lucrativa</b>	Consideram o estacionamento como uma facilidade a ser oferecida ao cliente para que venha efetuar gastos no interior do terminal com cobrança de baixo custo
<b>Oferecem boa acessibilidade</b>	Oferecem boa acessibilidade, se possível com o <b>sistema metro-ferroviário</b> (passageiros e cargas).
<b>Mantém a gestão com o poder público</b>	Buscam ampliar parcerias público-privadas ou delegar a gestão à iniciativa privada

Fonte: Adaptado a partir de Palhares (2001, p. 50).

Assim, os aeroportos-cidade se assemelham a um núcleo urbano “moderno” por concentrar uma estrutura próxima a um centro metropolitano; o que significa e retrata as mudanças criadas no setor aeroportuário para atender os interesses do grande capital financeiro<sup>35</sup> que, com os “holofotes” para a mundialização da economia, impulsiona o deslocamento espacial de capitais, expandindo novos territórios e novas modalidades produtivas, tais como os serviços, abrangendo nesta reflexão o interesse que aqui subjaz: os serviços de infraestrutura aeroportuária que passou a ser o foco de investimento de empresas estrangeiras. Segundo Chesnais (1996, p. 186):

Atualmente, é no movimento de transferência, para a esfera mercantil, de atividades que até então eram estritamente regulamentadas ou administradas pelo Estado, que o movimento de mundialização do capital encontra suas maiores oportunidades de investir. A desregulamentação dos serviços financeiros num primeiro tempo; depois, nos anos 80, o início da desregulamentação e privatização dos grandes serviços públicos (em particular, os transportes aéreos, as telecomunicações e os grandes meios de comunicação em massa) representam a única fronteira aberta para o IED [*Investimentos Estrangeiros Diretos*] (**Grifo nosso**).

<sup>35</sup> Segundo Iamamoto (2012, p. 108-109), o capital financeiro se ampara e indica um processo de mundialização da economia na qual a “associação entre instituições financeiras (bancos, companhias de seguro, fundos de pensão, sociedades financeiras de investimentos coletivos e fundos mútuos) passam a comandar o conjunto da acumulação, configurando um modo específico de dominação social e política do capitalismo, com o suporte dos Estados Nacionais”, redefinindo, desse modo, “as soberanias nacionais, com a presença de corporações transnacionais e organizações multilaterais – o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio, a santíssima trindade do capital em geral – principais porta-vozes das classes dominantes em escala mundial”. Ver também Chesnais (1996, p. 291-292)

O capitalismo financeiro envolve, então, processos de modernização que não poupa esforços para avançar na exploração de novas atividades produtivas, tais como se apresentam no ramo aeroportuário – desde as atividades referentes ao consumo por meio da construção de aeroshoppings, como àquelas concernentes às taxas administrativas pela administração aeroportuária e pelo suporte técnico para a aeronavegação. Isso tornou os aeroportos foco de investimento de grandes empresas, sendo o capital aeroportuário um elemento que modificou o significado desse setor para a própria exploração e para a atração de negócios lucrativos às cidades, conforme afirma Kasarda (2008, p. 4): “Esta evolução em função e forma transformou essencialmente vários aeroportos da cidade em cidades aeroportuárias.” (**Tradução livre**)<sup>36</sup>. Dessa forma, o próprio sítio aeroportuário motiva o surgimento de negócios com proporções gigantescas, interferindo no planejamento regional das respectivas localidades. Isso posto, compreende-se que os aeroportos se tornaram empresas complexas que exigem uma gama de negócios, ao mesmo tempo em que representam centros de serviços com vultosos lucros para a exploração mercantil.

Enquanto exemplos de aeroportos no Brasil, Kasarda (2008) referencia o Aeroporto de Campinas (SP) e de Confins (MG) como complexos que possuem características próximas ao conceito de um aerotrópolis<sup>37</sup> do hemisfério sul. Já Loures et al. (2006) classifica o Aeroporto de Confins (MG) como um aeroporto-empresa emergente. De outra parte, Vasconcelos (2007) afirma que, em 2006, o Aeroporto de Confins (MG) iniciou um projeto de aeroporto industrial sob a administração da INFRAERO. Todavia, desde o estudo de Vasconcelos no ano de 2007, ao longo de onze anos, foram construídos hotéis, metrô, escritórios, cinemas nas adjacências dos aeroportos brasileiros, bem como passaram a ser ofertados serviços, pela INFRAERO, de treinamento e assessoria de cursos técnicos acerca de temas relacionados às áreas de operações e segurança da aviação civil à população aeroportuária em geral, o que modificou a estrutura dos aeroportos e propósito da Empresa.

Seja como um aerotrópolis, nos termos de Kasarda (2008), ou como um aeroporto-empresa, nas palavras de Loures et al. (2006), a INFRAERO iniciou a apropriação desse novo conceito e inovação dos aeroportos como referencial para os seus processos administrativos no decorrer da sua história. Se compararmos apenas as modificações na missão organizacional

---

<sup>36</sup> “*This evolution in function and form as essentially transformed numerous city airports into airport cities*” (KASARDA, 2008, p.4).

<sup>37</sup> Para Kasarda (2008), o conceito de aerotrópolis se refere à capacidade do aeroporto de viabilizar o desenvolvimento econômico e de acelerar os negócios de uma metrópole, tanto daquelas que são adjacentes aos aeroportos como para além delas, proporcionando a ocupação de territórios com múltiplos empreendimentos.

publicadas nos relatórios de gestão da INFRAERO nos anos de 2006, 2007, 2008, 2009 e 2018, conforme Quadro 4 abaixo referenciado, é possível, preliminarmente, observar tais mudanças no desígnio da Empresa:

Quadro 4 - - Missão Organizacional em 2006/2007/2009 e 2018<sup>38</sup>.

<b>MISSÃO ORGANIZACIONAL EM 2006</b>	<b>MISSÃO ORGANIZACIONAL EM 2007</b>	<b>MISSÃO ORGANIZACIONAL EM 2008/2009</b>	<b>MISSÃO ORGANIZACIONAL EM 2018</b>
<b>Atender às necessidades da sociedade relativas à infraestrutura aeroportuária e aeronáutica de modo a contribuir para o desenvolvimento sustentável do Brasil, primando pela eficiência, segurança e qualidade (Grifo nosso).</b>	Atender às necessidades da sociedade relativas à infraestrutura aeroportuária e aeronáutica de modo a contribuir para o desenvolvimento sustentável do Brasil, primando pela ética, eficiência, <b>segurança</b> e qualidade (Grifo nosso).	Prover infraestrutura e <b>serviços aeroportuários com segurança</b> , conforto, eficiência e comprometimento com a <b>integração nacional</b> . (Grifo nosso)	Administrar, operar, desenvolver e <b>explorar, infraestrutura, serviços e negócios aeroportuários</b> , contribuindo para a integração nacional e o desenvolvimento no país (Grifo nosso).

Fonte: INFRAERO, 2006/2018.

Nota-se que o propósito de “exploração da infraestrutura, dos serviços e dos negócios aeroportuários” passaram a compor os objetivos da Organização em período recente. O significado do termo “negócio” - ou “centro de negócios” como passou a ser intitulado os aeroportos da INFRAERO no organograma – passou a ser utilizado nas estratégias de gestão e de organização do trabalho. Essa nova visão muda o foco de interesse estabelecido no planejamento institucional que se distancia dos princípios inseridos nos mapas estratégicos, anteriormente estabelecidos e pautados na segurança da aviação civil com “eficiência” e “qualidade” para “integração nacional”.

Conforme consta no Relatório de Gestão de 2005, a prioridade da Empresa estava direcionada para a organização dos processos de trabalho a partir da implantação da gestão da qualidade pela ISO 9001:2000 cujo centro de atenção era o atendimento dos organismos e normativos nacionais e internacionais para o cumprimento dos marcos regulatórios aeroportuários e aeronáuticos. Ao longo dos anos, como evidencia o Projeto de Reestruturação Organizacional (INFRAERO, 2017), o modelo de gestão foi revisado com a finalidade de “tornar a INFRAERO competitiva<sup>39</sup>, dentro de um mercado concorrencial, definindo um novo

<sup>38</sup> Os períodos anuais foram selecionados a partir da observação de semelhanças e diferenças constantes nos respectivos documentos.

<sup>39</sup> A competição citada é pertinente ao nível internacional, de forma que os aeroportos da INFRAERO aumentem o número de voos internacionais para as unidades que ela administra, tanto quanto para expandir sua administração para os aeroportos brasileiros que ainda não integravam a sua estrutura.

posicionamento para seus negócios” (Ibid., p. 05). Ora, seja pelo significado dos valores construídos no normativo interno da Empresa, ou pelas obras engenhosas e respectivos serviços disponibilizados nas adjacências dos principais aeroportos da rede, - como, por exemplo, a obra do metrô no Aeroporto de Salvador - a busca pelo conceito moderno do sítio aeroportuário, ou como aeroporto-empresa, ou como aeroporto-cidade, já vem sendo pretendida e alcançada nos últimos tempos, conforme demonstra o Quadro 4, ao evidenciar o interesse de desenvolver os serviços e negócios aeroportuários na própria missão da Empresa.

Mesmo diante desta caracterização dos aeroportos administrados pela INFRAERO enquanto modelos que possuem a pretensão ou se identificam como modernos, Fandiño (2012) afirma:

O Brasil possui uma extensão territorial de 8.511.996 quilômetros quadrados, com uma população de 191 milhões (IBGE, 2010), uma frota de 12.505 aeronaves (ANAC, 2010), e com áreas remotas, onde o avião e o barco são os únicos meios de transporte. A maior frota aérea do mundo é a dos Estados Unidos, com 223.877 aeronaves (BTS, 2010), sendo que a extensão territorial norte americana é de 9.363.124 quilômetros quadrados, com uma população de 306 milhões de habitantes (US CENSUS BUREAU, 2010). A relação do território americano com a sua frota de aeronaves e sua população (uma aeronave para cada 42 km e uma aeronave para cada 1.367 pessoas) referencia a realidade do transporte aéreo no Brasil (uma aeronave para cada 680 km e uma aeronave para cada 15.273 pessoas). (FANDIÑO, 2012, p. 07)

A partir dessa referência ao pensamento do autor, é importante destacar dois aspectos:

1 – a possibilidade de ampliação e exploração do setor aeroportuário no país, considerando que já existem aeroportos internacionais no Brasil administrados há mais de quarenta anos, o que evidencia a existência de conhecimento prévio e experiência no setor de aviação e no território local à disposição para motivar o interesse de exploração comercial pelas multinacionais;

2 – e, de outra parte, a necessidade de elucidar por que seriam importantes quaisquer investimentos nos aeroportos da rede INFRAERO no que concerne às características e capacidade existentes nos aeroportos brasileiros?

Trata-se de dois aspectos que sinalizam para a seguinte indagação: qual o significado e representação dos aeroportos brasileiros diante da realidade internacional? Para tanto, cabe tecer algumas considerações sobre quais são os principais parâmetros que permitem identificar a Empresa no contexto global, conforme reflexão apresentada a seguir.

### 3.2. O LUGAR DA INFRAERO NO CENÁRIO INTERNACIONAL

Apresenta-se, sucintamente, um mapeamento dos principais elementos do tráfego aeroportuário, no que concerne à gestão e à movimentação de passageiros nos aeroportos com o objetivo de conhecer o significado da INFRAERO enquanto administradora da rede de aeroportos brasileiros frente à realidade internacional.<sup>40</sup> Para tanto, o panorama foi construído a partir das informações e estatísticas publicadas na base de dados da Airports Council International – ACI<sup>41</sup>.

É mister iniciar pela explicação de que há múltiplos modelos de gestão aeroportuária, segundo o *Policy Brief* da ACI (2017) que apresenta um Inventário sobre a “Rede e Sustentabilidade dos Aeroportos”<sup>42</sup>:

- o primeiro modelo é aquele em que há apenas um operador, público ou privado, gerenciando um único aeroporto;
- os sistemas aeroportuários são o segundo modelo em que o operador administra vários aeroportos localizados na mesma aglomeração urbana ou na área metropolitana, fornecendo uma gestão integrada e ordenada do tráfego do ar e do fluxo de passageiros;
- o terceiro modelo se refere às redes cuja função é desenvolver e operar as instalações e serviços de todos ou parte dos aeroportos dentro de um país, como um grupo, sob uma única propriedade e estrutura.

---

<sup>40</sup> Não é pretensão deste trabalho extenuar os condicionantes do contexto internacional e respectivo tráfego de aviação civil para a comparação com a realidade brasileira, dada a amplitude de tal aspecto que não se inclui no objetivo deste trabalho.

<sup>41</sup> É importante salientar que a ACI é um Conselho Internacional que realiza e publica estudos consolidados acerca da gestão aeroportuária no mundo. Entretanto, observa-se que o objetivo desse Organismo tanto é comercializar a publicação de informações e estatísticas, como funcionar enquanto um observatório que incentiva o crescimento e transformações dos aeroportos enquanto megaempresas. Nessa perspectiva, a maioria dos inventários e relatórios é vendido por valores entre U\$ 300,00 (trezentos dólares) e U\$2.000,00 (dois mil dólares), muito embora os dados acessados para esta pesquisa sejam provenientes daqueles poucos documentos que são de livre acesso. Portanto, a escolha da ACI como fonte de dados serviu ao propósito de conhecer como os aeroportos são compreendidos no cenário internacional, bem como foram absorvidos pela perspectiva mercantil. Todavia, registra-se que os dados serão utilizados com o rigor crítico correspondente ao objeto de estudo ora em análise, ou seja, partindo de uma perspectiva crítica à visão mercantil da ACI.

<sup>42</sup> O Inventário da ACI (2017) apresenta um estudo sobre a Política de Rede e Sustentabilidade dos Pequenos Aeroportos, reunindo dados sobre a gestão aeroportuária mundial no que concerne à forma de administração e a rentabilidade. O documento enfoca um modelo de gestão específico, a rede aeroportuária, e fornece uma visão geral do perfil das redes de aeroportos com base em um conjunto de dados consolidado. Também possui a finalidade de apresentar recomendações para que a operação e o desenvolvimento da rede aeroportuária busquem a “sustentabilidade” para as companhias aéreas, passageiros, comunidades e economias nacionais. O documento está no website da ACI: disponível em <http://www.aci.aero/Publications/ACI-Airport-Economics-and-Statistics>. Acesso em 28/12/2017.

Diante dessa classificação, é necessário discernir como se organizava a gestão da INFRAERO, aquilatando uma compreensão a partir do cenário internacional, uma vez que, no ano de 2012, a Empresa foi alvo, oficialmente, de um pacote de medidas do Governo Federal para a concessão da administração das suas unidades aeroportuárias para multinacionais.

Isso posto, e tendo como base o Inventário da ACI (2017, p.02), constatou-se que 132 (cento e trinta e dois) do total de 193 (cento e noventa e três) países no mundo, possuem o setor de aviação organizado sob a forma de redes aeroportuárias de algum tipo – predominando o modelo três suprarreferido -, como é o caso do Brasil cuja rede e os maiores aeroportos eram administrados pela INFRAERO. No âmbito mundial, conforme registra a ACI, 49% (quarenta e nove por cento) dos aeroportos de menor porte pertencem às redes aeroportuárias de algum tipo. Tal modelo de gestão é, frequentemente, utilizado para sustentar os aeroportos pequenos que possuem menor rentabilidade ou são deficitários. Na América Latina, segundo o Inventário da ACI (2017), a maioria dos pequenos aeroportos também são operados sob o modelo de rede. “Nas regiões da África, América Latina-Caribe e Ásia-Pacífico, a esmagadora maioria dos pequenos aeroportos pertence às redes aeroportuárias (92%, 92% e 76%, respectivamente).” (ACI, 2017, p. 02). **(Tradução livre)**.<sup>43</sup>.

Nesses casos, a administração e sustentabilidade dos pequenos aeroportos são garantidas pelo lucro daqueles que possuem maior movimentação de passageiros, isso compensa a perda líquida das unidades menores de operação. O que permite o regime de compensação entre os aeroportos rentáveis e aqueles não rentáveis numa rede de aeroportos é o custo baixo para atender as necessidades de um passageiro, conforme discrimina o Inventário (Ibid.). A respectiva análise publicada nesse documento demonstra que as redes aeroportuárias têm um valor de funcionamento relativamente baixo, com menor despesa por passageiro. Num comparativo entre os aeroportos administrados por rede e aqueles submetidos a outros modelos de gestão, no suprarreferido Inventário (Ibid.), demonstrou-se que os primeiros têm uma redução de cinquenta por cento dos custos totais de aeroportos por passageiros em relação aos últimos.<sup>44</sup>

Isso se deve ao fato de que o desenvolvimento da gestão dos aeroportos em rede possibilita a economia dos custos com funções como marketing, compras, finanças e a gestão geral dos valores de financiamentos que são menores para organizações de grande porte (Ibid.).

---

<sup>43</sup> In the Africa, Latin America-Caribbean and Asia-Pacific regions, an overwhelming majority of small airports belong to airport networks (92%, 92% and 76% respectively)” (INVENTÁRIO, 2017, p. 02)

<sup>44</sup>Disponível em: <http://www.aci.aero/Publications/ACI-Airport-Economics-and-Statistics>. Acesso em 2/11/2017.

Nesse sentido, as redes funcionam porque elas conseguem operar um maior quantitativo de passageiros e cobrir os aeroportos deficitários que, por sua vez, facilitam a continuidade das operações em rede com rotas de curta distância. Essas rotas são essenciais para preservar a conectividade e a sustentabilidade das operações aéreas, possibilitando a movimentação geral de passageiros, a partir da geração de maior tráfego e acesso às localidades, além do aumento respectivo da circulação para as companhias aéreas. É com essa perspectiva que a gestão por rede oferece melhor conectividade entre as localidades sem negligenciar as comunidades que apresentam importantes contribuições para o desenvolvimento local e regional, aumentando o turismo e as conveniências para os aeroportos.

A reflexão que cabe aqui, a partir da compreensão da gestão por redes, é que a INFRAERO, no decorrer de sua história, administrou seus aeroportos por essa modalidade, seguindo a indicação das tendências mundiais no que se refere à possibilidade de contribuir para as respectivas economias regionais com tal forma de gestão. Nesse sentido, a ACI demonstra que, muito embora a gestão por rede inclua também aeroportos menores, a capacidade de gerar rentabilidade através dos aeroportos maiores é muito maior que as possíveis operações deficitárias geradas no interior da organização dessas redes, uma vez que os aeroportos de grande porte são superavitários. Isso evidencia, minimamente, que não há contrassensos entre a gestão aeroportuária adotada pela INFRAERO e o padrão de gestão no cenário mundial, pelo contrário, existe um movimento de correspondência dessa experiência local com o setor aeroportuário no âmbito internacional. De outra parte, observa-se que, nessa mesma conformação e modelo, a INFRAERO era responsável por aeroportos internacionais que geraram importante impacto para a economia local e nacional, tendo construído e administrado os maiores aeroportos na América do Sul, conforme demonstrado Tabela 1. Comparemos, a seguir, alguns dados sobre a movimentação dos aeroportos no mundo, de forma que seja possível compreender qual o status dos aeroportos brasileiros no ranking mundial.



Tabela 1 - Ranking dos 15 maiores aeroportos da América do Sul em 2010

Rank	Airport	City served	Country	Passengers
1	São Paulo-Guarulhos International Airport (GRU)	São Paulo	Brazil	26,849,185
2	El Dorado International Airport (BOG)	Bogotá	Colombia	18,934,203
3	Congonhas-São Paulo Airport (CGH)	São Paulo	Brazil	15,499,462
4	Brasília International Airport (BSB)	Brasília	Brazil	14,367,061
5	Rio de Janeiro-Galeão International Airport (GIG)	Rio de Janeiro	Brazil	12,229,513
6	Comodoro Arturo Merino Benítez International Airport (SCL)	Santiago	Chile	11,064,487
7	Simón Bolívar International Airport (CCS)	Caracas	Venezuela	10,783,861
8	Jorge Chávez International Airport (LIM)	Lima	Peru	10,278,493
9	Ministro Pistarini International Airport (EZE)	Buenos Aires	Argentina	8,786,807
10	Santos Dumont Airport (SDU)	Rio de Janeiro	Brazil	7,822,848
11	Deputado Luís Eduardo Magalhães International Airport (SSA)	Salvador	Brazil	7,696,307
12	Jorge Newbery Airport (AEP)	Buenos Aires	Argentina	7,558,149
13	Tancredo Neves International Airport (CNF)	Belo Horizonte	Brazil	7,261,064
14	Salgado Filho International Airport (POA)	Porto Alegre	Brazil	6,676,216
15	Guararapes International Airport (REC)	Recife	Brazil	5,958,982
Total pax traffic of all 15 airports in 2010				171,766,638

Fonte: Airports Council Internacional Latinamerica & Caribbean - ACI – LAC (2011, p. 03)<sup>45</sup>

A Tabela 1 aponta para o Aeroporto de Guarulhos como o maior em movimentação de passageiros na América do Sul em 2010, o Aeroporto de Congonhas como o terceiro maior, o Aeroporto de Brasília na quarta posição, o Aeroporto do Galeão na quinta, o Aeroporto de Santos Dumont na décima, e o Aeroporto de Salvador na décima primeira posição, como os maiores sítios dessa região continental.

No que concerne ao crescimento dos aeroportos brasileiros em analogia com os mega-aeroportos no mundo, a Tabela 2, abaixo demonstrada, indica o Aeroporto de Atlanta como o maior do mundo em termos de tráfico de passageiros. Todavia, para comparação de dados relevantes, tomou-se o Aeroporto de Hong Kong como referência, considerando sua representatividade no cenário internacional e o número de passageiros que transportou no ano de 2017. Observou-se, conforme evidencia a Tabela 2, que o Aeroporto de Guarulhos movimentou 52% do total de passageiros transportados pelo Aeroporto de Hong Kong (oitavo maior aeroporto do mundo). Apesar de Guarulhos transportar menos passageiros que Hong Kong, ele consegue atingir mais da metade do total de passageiros transportados por este último que, por sua vez, possui destaque no ranking mundial. Tal informação revela o potencial do Aeroporto de Guarulhos e sua representação em escala mundial, uma vez que demonstra a capacidade e envergadura num país como o Brasil cujas condições socioeconômicas são diferentes da estrutura dos países que lideram o ranking mundial dos aeroportos.

<sup>45</sup> Disponível em: [http://www.air-trans-source.com/linked/s\\_am-b-ppt.pdf](http://www.air-trans-source.com/linked/s_am-b-ppt.pdf). Acesso 11/11/2017.

Tabela 2 - Total do tráfico mundial de passageiros em 2017

RANK 2017	RANK 2016	AIRPORT CITY / COUNTRY / CODE	PASSENGERS	
			(Enplaning and deplaning)	Percent change
1	1	ATLANTA GA, US (ATL)	103 902 992	-0.3
2	2	BEIJING, CN (PEK)	95 786 442	1.5
3	3	DUBAI, AE (DXB)	88 242 099	5.5
4	5	TOKYO, JP (HND)	85 408 975	6.5
5	4	LOS ANGELES CA, US (LAX)	84 557 968	4.5
6	6	CHICAGO IL, US (ORD)	79 828 183	2.4
7	7	LONDON, GB (LHR)	78 014 598	3.0
8	8	HONG KONG, HK (HKG)	72 663 955	3.4
9	9	SHANGHAI, CN (PVG)	70 001 237	8.1
10	10	PARIS, FR (CDG)	69 471 442	5.4
11	12	AMSTERDAM, NL (AMS)	68 515 425	7.7
12	11	DALLAS/FORT WORTH TX, US (DFW)	67 092 194	2.3
13	15	GUANGZHOU, CN (CAN)	65 887 473	10.3
14	13	FRANKFURT, DE (FRA)	64 500 386	6.1
15	14	ISTANBUL, TR (IST)	63 872 283	6.0
16	22	NEW DELHI, IN (DEL)	63 451 503	14.1
17	19	JAKARTA, ID (CGK)	63 015 620	8.3
18	17	SINGAPORE, SG (SIN)	62 220 000	6.0
19	20	INCHEON, KR (ICN)	62 157 834	7.5
20	18	DENVER CO, US (DEN)	61 379 396	5.3
TOP 20 FOR 2017			1 469 970 005	5.2

Fonte: ACI (2018, p.02)<sup>46</sup>

Em 2012, quando o Aeroporto de Guarulhos era administrado pela INFRAERO, sua movimentação correspondia a mais da metade do total de passageiros do **6º(sexto) maior aeroporto do mundo** que, na ocasião, era o Aeroporto de Los Angeles (ACI, 2013) (INFRAERO, 2013). Já em relação ao movimento de carga aérea, o Aeroporto de Guarulhos foi responsável por 77,60% do total do transporte de carga aérea movimentada pelo 30º Aeroporto (Aeroporto de Kuala Lumpur, capital da Malásia) mais movimentado do mundo quanto a esse tipo de transporte (Ibid.). Tal panorama indicava a capacidade de transporte do Aeroporto de Guarulhos quanto ao movimento de carga, posicionando-o frente ao ranking mundial, evidenciando a sua capacidade de competição e comparação com o 30º aeroporto mais movimentado em cenário internacional.

No âmbito nacional, seguindo o Aeroporto de Guarulhos, os Aeroportos do Galeão e de Brasília apresentavam, em 2012, uma intensa demanda no sítio, com as maiores taxas de movimentação de passageiros, aeronaves e cargas, conforme demonstram as Tabelas 3, 4 e 5 a seguir, evidenciando a forma de gestão aeroportuária em rede na qual os maiores aeroportos garantem a sustentabilidade dos menores. Desse modo, no que concerne ao movimento de passageiros, os seis primeiros e maiores aeroportos do Ranking apresentado na Tabela 3

<sup>46</sup> Disponível em: <http://www.aci.aero/News/Releases/Most-Recent/2>. Acesso em 05/05/2018

representam mais da metade do total (52,99%) da movimentação da rede INFRAERO, os 10 (dez) primeiros representam 70% (69,95%), e os 14 (quatorze) primeiros cerca de 80% (80,02%) do total da rede, conforme informa o Anuário Estatístico Operacional da INFRAERO 2012 (2013, p. 06-08).

Tabela 3 - Ranking por Movimentação de Passageiros dos Aeroportos da Rede INFRAERO em 2012<sup>47</sup>.

<b>Posição</b>	<b>Aeroporto</b>	<b>Total de Movimentação de Passageiros</b>
1	Aeroporto Internacional de Guarulhos-SBGR	32.777.330
2	Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro-SBGL	17.495.737
3	Aeroporto de São Paulo	16.775.770
4	Aeroporto Internacional de Brasília-SBBR	15.891.530
5	Aeroporto Internacional de Confins – SBCF	10.398.296
6	Aeroporto Rio de Janeiro –SBRJ	9.002.863
7	Aeroporto Internacional de Campinas-SBKP	8.858.380
8	Aeroporto Internacional de Salvador-SBSV	8.811.540
9	Aeroporto Internacional de Porto Alegre-SBPA	8.261.355
10	Aeroporto Internacional de Curitiba-SBCT	6.828.334
11	Aeroporto Internacional de Recife-SBRF	6.433.410
12	Aeroporto Internacional de Fortaleza-SBFZ	5.964.308
13	Aeroporto Internacional de Vitória-SBVT	3.642.842
14	Aeroporto Internacional de Florianópolis-SBFL	3.395.256
15	Aeroporto Internacional de Belém-SBBE	3.342.771
16	Aeroporto Internacional de Manaus-SBEG	3.131.150
17	Aeroporto de Goiânia-SBGO	3.076.858
18	Aeroporto Internacional de Cuiabá-SBCY	2.761.588
19	Aeroporto Internacional de Natal-SBNT	2.660.864
20	Aeroporto Internacional de São Luiz-SBSL	1.991.099
21	Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu-SBFI	1.741.526
22	Aeroporto Internacional de Maceió-SBMO	1.719.979
23	Aeroporto Internacional de Campo Grande-SBCG	1.655.073
24	Aeroporto de Aracajú-SBAR	1.373.401
25	Internacional de Navegantes-SBNF	1.277.486
26	Internacional de João Pessoa-SBJP	1.252.559
27	Aeroporto de Londrina-SBLO	1.098.848
28	Internacional de Porto Velho-SBPV	1.050.682
29	Aeroporto de Teresina-SBTE	1.044.865
30	Paulo Afonso	1.011.490

Fonte: INFRAERO, 2013, p. 12.

<sup>47</sup> A posição dos aeroportos varia conforme a taxa do tráfico de passageiros, da carga aérea ou da movimentação de aeronaves, considerando a peculiaridade dos aeroportos e respectivas regiões. Ver Anuário Estatístico Operacional 2012 da INFRAERO (2013).

No que se refere ao movimento de Aeronaves de toda a rede INFRAERO, os 9 (nove) primeiros aeroportos do Ranking representam quase metade do total (48,85%), os 17 primeiros cerca de 70% (69,56%), enquanto os 23 primeiros em torno de 80% (80,63%) do total, vide Tabela 4.

Tabela 4 - Ranking por Movimento de Aeronaves em 2012

Ranking por Movimento de Aeronaves						
Posição	Sigla	Doméstico	Internacional	Total	Partic.	Freq.
					Rede % <sup>48</sup> *	Ac. % <sup>49</sup> **
1	SBGR	192.857	81.027	273.884	9,11	9,11
2	SBSP	212.417	1002	213.419	7,11	16,22
3	SBBR	183.361	5.167	188.528	6,28	22,50
4	SBGL	121.383	32.935	154.318	5,14	27,64
5	SBMT	143.635	164	143.799	4,79	32,43
6	SBRJ	135.119	254	135.373	4,51	36,94
7	SBSV	119.049	2.538	121.587	4,05	40,99
8	SBCF	114.796	5.353	120.149	4,00	44,99
9	SBKP	106.327	9.221	115.548	3,85	48,84
10	SBPA	86.750	9.943	96.693	3,22	52,06
11	SBCT	85.741	3.168	88.909	2,96	55,02
12	SBRF	80.310	2.687	82.997	2,76	57,78
13	SBJR	75.829	0	75.829	2,53	60,31
14	SBBH	72.679	213	72.892	2,43	62,74
15	SBGO	70.813	217	71.030	2,37	65,11

Fonte: INFRAERO (2013, p.13).

Para o Movimento de Cargas, os 2 (dois) primeiros aeroportos do Ranking representam mais de 50% (56,54%), os 5 (cinco) primeiros aeroportos mais de 80% (82,34%) e os 8 (oito) primeiros mais de 90% (94,02%) do total de carga aérea transportada por toda a rede da INFRAERO, conforme Tabela 5.

Tabela 5 - Ranking por Movimento de Carga Aérea em 2012

Ranking por Movimento de Carga Aérea + Correios (Kg)						
Posição	Sigla	Doméstico	Internacional	Total	Partic.	Freq.
					Rede % *	Ac. % **
1	SBGR	230.048.431	314.882.310	544.930.741	33,38	33,38
2	SBKP	3.075.590	243153328	246.228.918	15,08	48,46
3	SBEG	106.417.231	49.729.690	156.146.921	9,56	58,02
4	SBGL	51.174.915	91.532.838	142.707.753	8,74	66,76
5	SBBR	60.971.660	1.112.950	62.084.610	3,80	70,56
6	SBSP	60.345.281	0	60.345.281	3,70	74,26

<sup>48</sup> Participação percentual do aeroporto em relação à rede INFRAERO.

<sup>49</sup> Frequência acumulada das participações de percentuais.

7	SBCT	19.377.320	32.354.542	51.731.862	3,17	77,43
8	SBFZ	49.231.097	2.095.617	51.326.714	3,14	80,57
9	SBSV	42.217.505	5.286.970	47.504.475	2,91	83,48
10	SBRF	43.726.549	2.873.463	46.600.012	2,85	86,33
11	SBBE	36.743.291	23.538	36.766.829	2,25	88,58
12	SBPA	24.702.103	5.745.444	30.447.547	1,86	90,44
13	SBCF	15.059.496	4723371	19.782.867	1,21	91,65
14	SBVT	10.700.920	3.391.930	14.092.850	0,86	92,51
15	SBCY	13.684.789	0	13.684.789	0,84	93,35

Fonte: INFRAERO (2013, p.17).

Ainda considerando as informações das tabelas com o Ranking supramencionado, observa-se que os aeroportos de Guarulhos (SBGR), Galeão (SBGL) e Brasília (SBBR) estão contemplados entre as cinco primeiras posições de todos os movimentos. Constatase, também, que os três principais aeroportos do Estado de São Paulo, juntos, representam 20,07% do movimento de Aeronaves, 30,24% do movimento de Passageiros, 52,16% do movimento de Cargas Aérea, sendo que o Aeroporto de Guarulhos (SBGR) aparece em primeiro lugar na ordenação segundo todos os três critérios, o que retrata a concentração do dinamismo econômico local.

Com base nesses dados, o Aeroporto de Guarulhos – seguido dos maiores aeroportos da rede, conservando certas disparidades proporcionais - já apresentavam, no ano de 2012, uma movimentação imponente ao compararmos com os maiores aeroportos no contexto internacional, capaz de mobilizar investimentos produtivos no que concerne à possibilidade de desenvolver negócios no setor aeroportuário brasileiro e de demonstrar competitividade, nos formatos modernos de aeroporto-empresa ou aeroporto-cidade. Segundo o Inventário da ACI (2017, p. 2), o tamanho do mercado que dispõe os aeroportos é importante para o investimento privado.

Todavia, a gestão que antes era desenvolvida por uma entidade de natureza pública até 2012<sup>50</sup>, passou a ser direcionada por multinacionais, o que apresenta alguns elementos de relevância para esta análise, tais como: de que forma se desenvolve o modelo de gestão quanto à natureza da propriedade dos aeroportos em contexto mundial? Estaria o Brasil seguindo uma tendência internacional, ou apresentando peculiaridades territoriais de necessária compreensão sobre as privatizações dos aeroportos? Considerando que o entendimento de tais questionamentos contribuem para a clareza do nosso objeto de estudo no que concerne ao

<sup>50</sup> Com exceção do Aeroporto Internacional São Gonçalo do Amarante/RN cujas tratativas para a concessão à iniciativa privada iniciaram em 2008.

modelo de gestão adotado pelo Estado no processo de reestruturação da INFRAERO, refletamos acerca da participação do setor público na propriedade das redes aeroportuárias internacionais, com base no Inventário da ACI, “*Policy Brief*”, sobre Desempenho Econômico, Regulatório e Financeiro de Performance dos Aeroportos (2017b)<sup>51</sup>. Nesse documento, foi possível observar que 86% (oitenta e seis por cento) de uma maioria estimada de 4300 aeroportos com voos regulares no mundo, no ano de 2016, eram de propriedade pública. Já os aeroportos que possuem participação do setor privado representaram 14% (quatorze por cento) desse universo (ACI, 2017b, p. 02).

O Inventário faz uma estimativa tendo como base os aeroportos que possuem voos regulares, ou seja, aqueles que servem à população e aos territórios, cotidianamente, tanto para a realização do transporte aéreo, como para a comercialização de serviços, autorizados pela ANAC. Apesar de existir uma infindável quantidade de aeroportos no mundo<sup>52</sup>, a ACI é um órgão que acompanha a movimentação dos maiores sítios de operações, com capacidade de gerenciar o tráfego de milhões de passageiros. Nesse sentido, esse mapeamento acerca da participação do Estado na administração do setor denota a respectiva capacidade e experiência do setor público no percurso internacional, especificamente, para os mega-aeroportos.

Entretanto, o Inventário também demonstra que apesar de uma maioria dos aeroportos com voos regulares e comerciais serem administrados pelo setor público, a iniciativa privada concentra a administração de aeroportos com maior capacidade de operação, o que denota e ratifica o interesse das multinacionais pelas unidades aeroportuárias de maior porte, e pelo investimento nos sítios com esse perfil mercadológico. Com base nesse *Policy Brief* da ACI (2017b, p. 06), muito embora os aeroportos privatizados estejam em menor número, eles são responsáveis por administrarem mais de 40% do tráfego global de passageiros, uma vez que abrangem os maiores aeroportos. Nesse ínterim, as regiões com maior propensão ao investimento privado nos aeroportos são a Europa e a América Latina.

Conforme demonstra o Inventário da ACI (2017b), o continente europeu é o que apresenta maior número absoluto de aeroportos privatizados (266), seguidos pela Ásia-Pacífico (162) e América Latina (153). O Gráfico 1, a seguir, apresenta a natureza de gestão dos aeroportos por

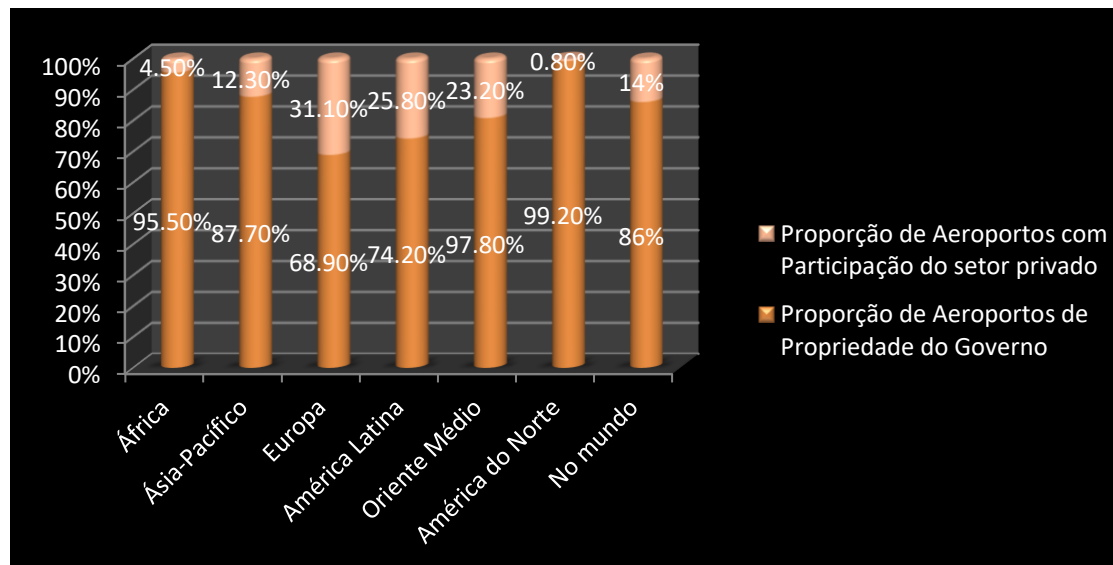
---

<sup>51</sup> O Inventário da ACI sobre Desempenho Econômico, Regulatório e Financeiro de Performance dos Aeroportos (2017b) apresenta dados acerca dos tipos de gestão aeroportuária a partir das parcerias público-privadas, e realiza uma análise descritiva das receitas e meios vantajosos para o investimento do capital privado na indústria aeroportuária. Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/fdocuments.in\\_policy-brief-aciaero-201701-airport-ownership-economic-regulation-and-financial.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/fdocuments.in_policy-brief-aciaero-201701-airport-ownership-economic-regulation-and-financial.pdf). Acesso em 28/12/2017.

<sup>52</sup> Conforme consta no Inventário da ACI (2017b, p. 04), a política do Organismo visa fornecer um conjunto de dados tendo por base os maiores e os principais aeroportos comerciais no mundo.

região, e corroboram que a Europa e a América Latina concentram a maioria dos aeroportos que possuem a participação do setor privado, em contraposição à América do Norte e à África.

Gráfico 1 - Distribuição de Aeroportos por Região e Tipo de Gestão em 2016



Fonte: Elaborado com base no Inventário da ACI (2017b, p. 05).

Como exemplo de uma rede internacional de aeroportos cuja maioria acionária é pública, tem-se a AENA – Aeroportos Espanhóis e Navegação Aérea que opera 61 (sessenta e um) aeroportos em quatro países e alcança um fluxo de 240 (duzentos e quarenta) milhões de passageiros por ano. A AENA é controlada pelo Governo da Espanha que mantém 51% da participação societária<sup>53</sup>.

Com um resultado complementar, a Figura 4 aponta que a maior incidência do tráfego de passageiros, de transporte de cargas aéreas e de pistas aeroportuárias para pouso e decolagem das aeronaves, na região da Europa e da América Latina, ocorre em aeroportos privatizados (Ibid.).

<sup>53</sup> A operadora participou do leilão para a Concessão dos Aeroportos de Brasília, Campinas e Guarulhos em 2012 à iniciativa privada, mas ficou em segundo lugar na disputa. Disponível em: <http://www.apeop.org.br/aepop/noticia/pac-165/aena-tem-interesse-em-aeroportos-brasileiros-mas-aponta-incertezas-314>. Acesso em: 29/05/2018; e Disponível em: <http://www.abc.es/economia/20150211/abci-aena-historia-aeropuertos-201502102132.html>. Acesso em 29/05/2018.

Figura 4 - Proporção do tráfego de passageiros manipulado por aeroportos com participação do setor privado por região

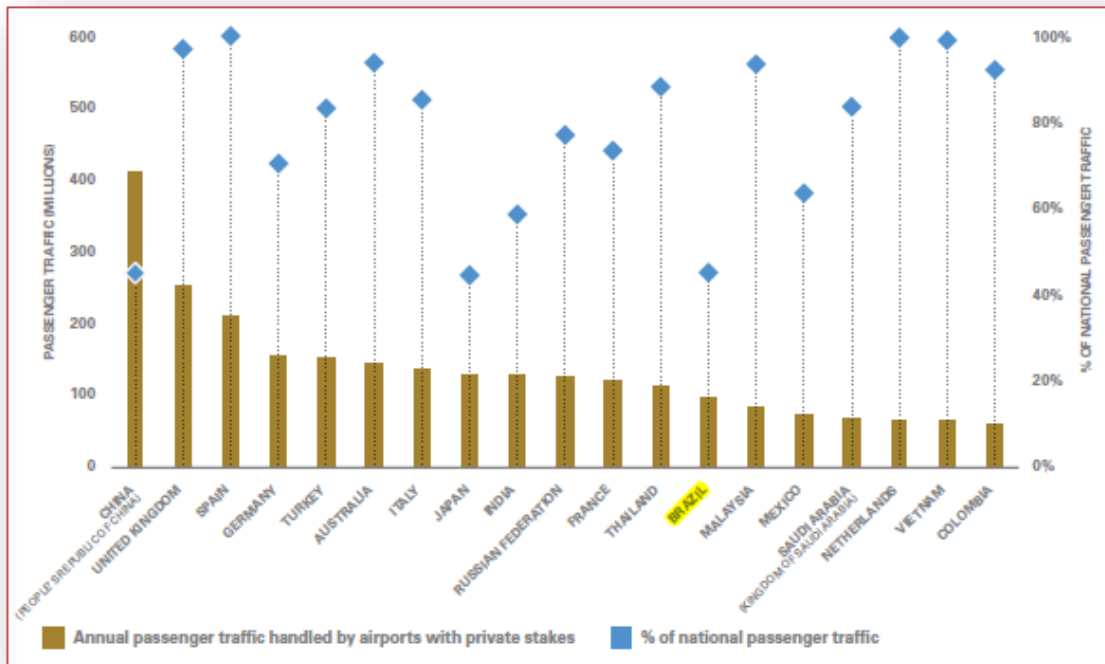


Fonte: ACI (2017, p. 01).

Nesse sentido, isso evidencia o interesse das multinacionais em administrar os maiores aeroportos das regiões, considerando a respectiva capacidade de gerar maior lucratividade do que os aeroportos de menor porte. Nesse cenário, a INFRAERO segue a tendência da Europa e da América Latina ao disparar processos de privatizações dos maiores aeroportos da rede, incluindo-se nessa estatística. Vejamos o Gráfico 2, a seguir, que ratifica a posição do Brasil numa espécie de ranking dos aeroportos privatizados. Nele, o Brasil representa o 13º (décimo terceiro) país que possui o maior tráfego de passageiros controlado por aeroportos com parcerias público-privadas, em âmbito mundial (Ibid., p. 10). Entretanto, retomando os dados do Gráfico 4 supracitado, não se exclui desta análise o fato de que o número de aeroportos administrados pela iniciativa privada ainda é consideravelmente menor do que a quantidade de aeroportos administrados pela rede pública, esteja o Estado numa maioria acionária de uma relação público-privadas ou responsável integralmente pela gestão aeroportuária. Sendo assim, é possível afirmar que a presença da iniciativa privada é uma realidade comum apenas na Europa e na América Latina.



Gráfico 2 - Aeroportos privatizados com maior tráfego de passageiros



Fonte: ACI (2017b, p. 10)

Nesse cenário, o Brasil passou a contribuir para o crescimento das privatizações quando a INFRAERO deu início ao processo de concessão dos aeroportos mais rentáveis para a iniciativa privada. A rede de aeroportos que essa Empresa Pública administrava representava um importante impacto no quadro internacional, considerando o número de aeroportos que agregava: no ano de 2012, antes do processo de privatização, a INFRAERO administrava uma movimentação de 186,5 milhões de passageiros<sup>54</sup> (abrangendo as categorias de voos domésticos, internacionais e conexões), enquanto o maior aeroporto do mundo (Aeroporto de Atlanta) administrava, aproximadamente, 95,5 milhões de passageiros<sup>55</sup>. Em outras palavras, a INFRAERO detinha a capacidade de gerir um conjunto de aeroportos cuja movimentação de passageiros era quase o dobro<sup>56</sup> da movimentação do aeroporto de maior movimentação no cenário internacional.

<sup>54</sup> Compreender o fluxo de passageiros que um aeroporto atende retrata sua capacidade em termos de demandas comerciais, uma vez que quanto maior o movimento de um aeroporto, maior a importância turística da região em que está inserido, tornando-o fonte de lucro para a indústria da aviação. Ver “Sétimo Relatório de Comunicado de Progresso da INFRAERO” (2013, p.15)

<sup>55</sup> Ver Media Release da ACI (2012, p. 05).

<sup>56</sup> Essa movimentação era 95,36% maior do que o Aeroporto de Atlanta. Muito embora esta comparação seja entre uma rede de aeroportos (da INFRAERO) e um único aeroporto (o de Atlanta), os dados revelam e permitem identificar o expressivo número de passageiros que a INFRAERO administrava, tomando-se como referência o

No que se refere à presença do Estado na administração dos aeroportos, observa-se não somente que ele é majoritariamente o gestor dos aeroportos com voos regulares no mundo, conforme demonstra a ACI, mas o Quadro 6, a seguir, também revela que, entre os dez maiores aeroportos em contexto internacional, o setor público é responsável pela administração de seis aeroportos. Nesse escopo, a iniciativa privada ou a parceria público-privada é responsável por quatro aeroportos, vide a seguir.

Quadro 5 - Relação dos Aeroportos de Maior Movimentação de Passageiros no Cenário Internacional em 2017 por Modelo de Gestão

Aeroporto	Ranking dos Maiores Aeroportos segundo a Movimentação de Passageiros no Cenário Internacional	Natureza da Gestão
Atlanta (ATL) (EUA)	1º	<b>Gestão pública;</b> o Aeroporto é administrado pelo Departamento de Aviação da Cidade.
Pequim (PEK) (China)	2º	<b>Gestão pública;</b> o Aeroporto é administrado pela empresa estatal, a Beijing Capital International Airport Company Limited (BCIA) que é de propriedade da Administração Geral da Aviação Civil do Governo Chinês.
Dubai (DXB) (Emirados Árabes)	3º	<b>Gestão privada;</b> o Aeroporto é administrado pela Dubai Airports Company que é constituída por subsidiárias.
Tóquio (HND) (Japão)	4º	<b>Gestão público-privada;</b> o Aeroporto é administrado pelo Departamento de Aviação de Tóquio, pelo Ministério da Terra, Infraestrutura e Transportes e pelo Japan Airport Terminal Co. Ltd.
Los Angeles (LAX) (EUA)	5º	<b>Gestão pública;</b> o Aeroporto é operado por Los Angeles World Airports - LAWA que é um departamento da administração municipal governado por um Conselho de sete membros apontados pelo prefeito e aprovados pelo Conselho da Cidade.
Chicago (ORD) (EUA)	6º	<b>Gestão pública;</b> o Aeroporto é administrado pelo Departamento de Aviação da Cidade.
Londres (LHR) (Inglaterra)	7º	<b>Gestão privada;</b> o Aeroporto era de posse da Autoridade dos Aeroportos Britânicos, que foi privatizada em 1987 e passou a ser administrado pelo Consórcio FGP TOPCO Limited e pela Qatar Holding LLC, além de contar com participações minoritárias de instituições financeiras e entidades governamentais asiáticas.
Hong Kong (HKG) (China)	8º	<b>Gestão Pública</b> realizada pelo Airport Authority Hong Kong, um órgão estatutário, totalmente de propriedade do Governo.
Xangai (PVG) (China)	9º	<b>Gestão pública;</b> o Aeroporto é operado pela Shanghai Airport Authority, fundada em 1998, empresa pública que está sob a liderança do Governo Municipal.

fato de que é uma empresa pública de um país “situado na periferia do capitalismo mundial” (POCHMANN, 2007, p. 147), em comparação com o país desenvolvido como a própria Atlanta.

Paris (CDG) (França)	10°	<b>Gestão público-privada;</b> o Aeroporto é operado pela ADP (Aeroports de Paris) que foi estabelecida como parte do Governo em 1945 e lançado no mercado como companhia em 2006. O Governo francês, no entanto, ainda mantém uma posição majoritária, com controle de 68% das ações.
-------------------------	-----	--

Fonte: Elaboração realizada com base nos dados da ACI (2017) e outros.<sup>57</sup>

Compreende-se que, atualmente, há tanto uma significativa participação do Estado na gestão dos maiores aeroportos do mundo, como uma expansão das iniciativas privadas na gestão aeroportuária. Segundo publicou o ACI (2017b, p.04), até recentemente, quase todos os principais aeroportos comerciais eram de propriedade do governo, entretanto, os britânicos iniciaram “a largada” para a privatização em 1987, sendo acompanhado, posteriormente, pela venda em aeroportos na Europa, na América Latina e na Ásia, e ainda no aeroporto da Austrália e Nova Zelândia. Esse evento marcou o início de uma tendência que vem acumulando força em todo o mundo.

A descoberta acerca da produtividade do setor aeroportuário provocou alianças entre o empresariado e organismos estatais com o intuito de promover a liberação para exploração do mercado aéreo internacional: a flexibilização geral por meio de Acordos sobre Serviços Aéreos - ASAs<sup>58</sup> permitiu a inclusão de novos voos, sem limitações quanto às frequências operadas, as tarifas e rotas, levando ao aumento da competição acirrada entre as empresas aéreas e ao declínio sistemático do valor das tarifas. De acordo com a ACI (2017b), essa desregulamentação da indústria da aviação, em muitos países, foi seguida por uma mudança drástica na gestão dos aeroportos, impulsionando formas clássicas e “não clássicas de privatização” (GRANEMANN, 2011). Os órgãos controladores da aviação passaram a flexibilizar os procedimentos e normas em prol do principal objetivo que é incentivar a concorrência entre os aeroportos para buscarem, por meio da competição, novas rotas e opções

<sup>57</sup> As informações acerca da natureza da gestão foram coletadas nos respectivos sites oficiais dos aeroportos e complementadas em artigos publicados por revistas eletrônicas. Disponíveis em: [https://www.arabianbusiness.com/dubai-cargo-village-announces-major-restructure-193599.html&xid=17259,15700023,15700043,15700124,15700149,15700186,15700190,15700201,15700214&usg=ALkJrhiczjJ9epNoln5pg8l\\_\\_tX7acdMBw](https://www.arabianbusiness.com/dubai-cargo-village-announces-major-restructure-193599.html&xid=17259,15700023,15700043,15700124,15700149,15700186,15700190,15700201,15700214&usg=ALkJrhiczjJ9epNoln5pg8l__tX7acdMBw)  
<https://voos.ideal.pt/aeroporto/Toquio-Haneda-HND/>  
<http://www.querodiscutirmeuestado.rj.gov.br/noticias/2356-gestao-privada-e-tendencia-na-administracao-de-aeroportos-no-mundo>  
<https://exame.abril.com.br/economia/quem-administra-os-7-aeroportos-mais-movimentados-do-mundo/>  
<https://www.hongkongairport.com/en/airport-authority/vision-mission/>  
[http://www.shanghaiairport.com/en/jcjt/info\\_226820497\\_itemid\\_247989205.html](http://www.shanghaiairport.com/en/jcjt/info_226820497_itemid_247989205.html). Acesso em 10/09/2018.

<sup>58</sup> Acordos de Serviços Aéreos são tratados internacionais por meio dos quais dois ou mais Estados disciplinam os serviços aéreos entre seus territórios, regulando provisões operacionais como quadro de rotas, direitos de tráfego, política tarifárias, número de frequências, etc. (ANAC, 2017, p. 09)

para os clientes. Nesse sentido, conforme referencia a ACI (2017b, p. 18), o papel dos órgãos controladores tem proporcionado facilidades para promover o engajamento comercial dos aeroportos.

Posto o papel da INFRAERO em contexto nacional e mundial – quanto às tendências de privatização na América Latina e Europa -, tem-se o cenário no qual se insere a pesquisa ora em apresentação. Eis que o objetivo foi mapear o lócus do estudo, a partir dos dados da coleta documental, demonstrando quais os fatos ocorridos nessa história do setor aeroportuário. Entretanto, faz-se necessário partir para a análise de novos dados, seguindo com a apresentação da conjuntura política e dos pressupostos teóricos que sustentaram o desenvolvimento da privatização dos aeroportos no Brasil. Tal dimensão da pesquisa será objeto de apreciação das próximas seções.

## SEGUNDA PARTE: PRESSUPOSTOS PARA A COMPREENSÃO DA PRIVATIZAÇÃO NO CENÁRIO NEOLIBERAL

A propriedade do Estado não é a de 'todo povo', mas que na medida em que desaparecem os privilégios e as distinções sociais e em que, em consequência, o Estado perde sua razão de ser. Dito de outra maneira: a propriedade do Estado se faz socialista a medida que deixa de ser propriedade do Estado.

Leon Trotsky, 2008.

### 4. COMO COMPREENDER O PROTAGONISMO DO ESTADO NA TRAMA CONTEMPORÂNEA DO NEOLIBERALISMO?

Refletir sobre o neoliberalismo em pleno século XXI em que tal processo acumula quase quatro décadas ou meio centenário de experiência em um quadro mundial exige, sobretudo, o entendimento de que a vasta produção de pesquisas que abrange o tema o submete a uma teia de complexidade e de revelações, tanto quanto ao risco de distanciamento da realidade que podem pôr em inflexão o conhecimento sobre o seu próprio conceito. Por isso, diante do avanço e amplo horizonte de estudos quanto à matéria, é importante elucidar e definir o caminho crítico construído e a perspectiva teórica que consubstanciou a problematização do debate no percurso deste trabalho.

Nesse sentido, o eixo de análise crucial para descobrir a dinâmica desse fenômeno valoriza as determinações do capital financeiro como fator central subjacente ao desenvolvimento neoliberal, por meio de estratégias que se firmam na contemporaneidade e expandem valores refletidos nas relações sociais. Entretanto, analisa-se que o crescimento avassalador com o qual o neoliberalismo invadiu todas as formas do pensar no cotidiano dos indivíduos encontrou suporte na correlação de forças estabelecida entre Estado e capital, de tal modo que o protagonismo e controle dos governos é um eixo fundamental para o referido estudo, e não a sua ausência sob a perspectiva do *laissez-faire* frente à expansão do mercado. Trata-se do desafio de entender quais são as peculiaridades do neoliberalismo e como se reproduz nestes novos tempos, compreendendo-o de forma indissociável da desenvoltura do sistema capitalista. Para tanto, abranger a linha dessa reflexão requer o entendimento sobre: quais são as determinações históricas que constituem o neoliberalismo? Quais as características contemporâneas que rompem com o liberalismo do século XIX? Em seu conceito, o que ainda

demanda investigação para a compreensão de seu fortalecimento e robustez em tempos atuais? Como podemos entender suas expressões no cenário brasileiro?

À guisa de uma introdução para esse debate, o capítulo versará tanto sobre os marcos liberais que serviram de heranças para o surgimento do neoliberalismo como aqueles que divergiram das características contemporâneas formadoras de tal fenômeno, partindo de contribuições teóricas que apresentam novas formas de compreensão diante da amplitude que essa doutrina ou racionalidade abrangeu em seu percurso. Para tanto, apresenta-se, a seguir, de modo substancial, os aspectos cruciais para o entendimento dessa forma neoliberal de conceber as relações e as repercussões desse fenômeno no Brasil.

#### 4.1. PONTOS CRÍTICOS À NOÇÃO DE ESTADO MÍNIMO NO NEOLIBERALISMO

O neoliberalismo é um fenômeno que se desenvolve na história mundial cuja compreensão exige a análise de dois vieses: primeiro, não é possível entender os fundamentos que o compõem e a trama que o caracteriza no espaço e tempo sem o discernimento da crise do movimento liberal; segundo, a importância de sua distinção do liberalismo por constituir características próprias que se adaptaram no decorrer da dinâmica do capitalismo financeiro em cenário internacional, espalhando sua racionalidade para todos os âmbitos nos quais se constituem as relações sociais. Por isso, iniciemos o debate sobre a participação ativa do Estado na construção desse cenário.

É a partir da crise do liberalismo que os pensamentos heterogêneos que o engendraram buscaram novas direções, precisamente, através dos movimentos do capital, diante das dificuldades concernentes à acumulação de riquezas após a Primeira Guerra Mundial. É no século XIX que incide o dissenso entre as correntes filosóficas do liberalismo, assolando um debate no interior da doutrina, a partir da divisão em duas perspectivas: os liberais do naturalismo ortodoxo e o “novo liberalismo”. No pensamento foucaultiano dos autores Dardot e Laval (2016, p. 38), essa tensão é verdadeiramente uma crise de “governamentabilidade”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> O termo governamentabilidade utilizado por Dardot e Laval (2016) é proveniente da análise desenvolvida no curso ministrado por Michel Foucault no *Collège de France*, nos anos de 1978-1979, publicado e traduzido em “O Nascimento da Biopolítica”, em 2008. Na obra, Foucault define a “governamentabilidade ou governabilidade” como a prática dos “sujeitos de direitos” que “povoam o espaço da soberania” e “são ao mesmo tempo homens econômicos” cuja “garantia” de tal governo se desenvolve por meio de um “novo campo que é a arte de governar”. Esses sujeitos de direito que são ao mesmo tempo sujeitos econômicos, para Foucault, “fazem parte de um conjunto complexo que é, a meu ver, característico da arte liberal de governar” (FOUCAULT, 2008, p. 401-402). Nesses termos, a arte de governar é “a reflexão sobre a melhor forma possível de governar, a reflexão na prática de governo

liberal”, posto que se trata de um problema prático de intervenção política e econômica que está no centro da concepção ortodoxa do *laissez-faire*. A crise do capitalismo até 1914, a era de insegurança com a vitória da Revolução Russa em 1917 e a crise econômica pôs em dúvida a competência do liberalismo como único modelo do século XIX. O período do entre guerras em que o mundo conheceu a Grande Depressão de 1929 produziu uma desestabilização financeira internacional, conduzindo um debate teórico que colocou o papel do Estado no centro da análise, tanto quanto mobilizou contrapontos entre as duas correntes. A perspectiva do *laissez-faire* não mais atendia as necessidades de acumulação do capital frente à tendência da queda da taxa de lucro naquele momento histórico, o que denunciava a necessidade de rever as matrizes próprias do velho liberalismo. Portanto, o liberalismo ortodoxo não conseguiu criar as condições para abrandar as contradições e a crise nas quais se encontrava o Estado, possibilitando o fortalecimento de uma “terceira via”, ou da “grande transformação”, ou do “socialismo liberal ou da socialdemocracia” como menciona Behring (2008, p. 172).

Nessa direção, Dardot e Laval (2016, p. 44) afirmavam que a ideia do *laissez-faire* sempre foi ponto de desencontros entre os doutrinadores do liberalismo. Foi nesse cenário de conflito, no centro de concepções heterogêneas sobre o *laissez-faire*, que nasceu o “novo liberalismo”, ou a “terceira via” - como é conhecido entre os estudiosos da “era de ouro” (FONSECA, 2010, p. 02) - com a finalidade de apresentar novas respostas dentro do próprio sistema capitalista, por meio de uma revisão dos princípios que recolocava no Estado a função de criar as condições para o desenvolvimento mercadológico. Esse novo modo de regulação da economia não estava de acordo com as bases de uma organização socialista e declarava que a “crença em um mercado que não erra não passa de uma metafísica como todas as outras” (Ibid., p. 04), apontando críticas para a ideia da “mão invisível do mercado”. Esse foi o pensamento próprio de John Maynard Keynes (1883-1946), na Inglaterra, em 1926, por meio da obra “O Fim do *Laissez-faire*”, mais tarde apoiado por Franklin Roosevelt, nos Estados Unidos, por meio do *New Deal* - um plano econômico inspirado nas ideias de Keynesianismo que estabelecia novas formas de

---

e sobre a prática de governo”. (...) “É em suma, digamos, o estudo da racionalização da prática governamental no exercício da soberania política”. (Ibid., p. 04). Nesse sentido, partir da prática governamental significa não considerar, inicialmente, “um certo número de noções, como, por exemplo, o soberano, a soberania, o povo, os súditos, o Estado, a sociedade civil – todos esses universais que a análise sociológica (...) utiliza para explicar efetivamente a prática governamental. Eu gostaria de fazer o inverso, isto é, partir dessa prática tal como ela se apresenta, mas ao mesmo tempo tal como ela é refletida e racionalizada, para ver, a partir daí, como pode efetivamente se constituir um certo número de coisas (...), que são o Estado e a sociedade, o soberano e os súditos, etc.” (Ibid., p. 05). Foucault esclarece que para a governamentalidade conservar sua soberania e não se submeter a uma razão científica e econômica é preciso manter a unidade entre a arte de governar econômica e jurídica; seria preciso “dar a arte de governar um campo de referência novo, uma realidade nova sobre a qual ela se exercera, e esse campo de referência novo é, creio eu, a sociedade civil”. (FOUCAULT, 2008, p. 402).

planejamento das ações do Governo quanto ao investimento financeiro e às políticas de emprego. O cenário do Estado de Bem-Estar Social, bem como do “desenvolvimentismo” nos países da América Latina, representou uma forma de regulação em que o fundo público passou a ser a base de financiamento para a acumulação e a reprodução da força de trabalho.

Contudo, há pontos de encontro e aspectos paralelos entre o modelo liberal clássico e o novo liberalismo: nas duas doutrinas, o foco de análise para a implementação de medidas que possibilitassem a acumulação de capital estava direcionado para o propósito da reforma do capitalismo. Nesses termos, não houve uma ruptura ou uma oposição radical entre o Estado liberal do século XIX e o Estado social do século XX, mas uma transformação de concepção de Estado através de formas de governos capazes de colocar as agendas em execução frente aos desafios para o progresso mercadológico e um correspondente modo de gerir as políticas sociais<sup>2</sup>. Por isso, é possível compreender que ambos atendem um projeto de classe burguês, na proporção em que busca garantir o modelo socioeconômico do capital. Entretanto, não somente a reforma do capitalismo é o ponto de encontro entre esses dois modelos liberais. Tanto o liberalismo do século XIX como o “novo liberalismo” do século XX contavam com a participação e atuação do Estado para a conformação das condições necessárias ao avanço dos respectivos princípios.

Dessa forma, os autores Dardot e Laval (2016) explicam que o liberalismo não é sinônimo da ideia do *laissez-faire* e nem é o oposto ao intervencionismo de Estado. É um mito “a ideia de disjunção entre Estado e o mercado” (Ibid., p.67), pelo contrário, os burgueses exigiram do Estado a criação de lei para fixar o direito à propriedade e o contrato, bem como dispor das condições necessárias para o mercado autorregulador. **O que é preciso compreender é os modelos diferentes de intervenção pública nos distintos momentos político-econômicos da história do capital.**

O que se intenta traçar aqui como reflexão preambular para o debate sobre o neoliberalismo é a relevância de desenvolver uma ponderação crítica acerca do protagonismo

---

<sup>2</sup> Parafrazeando Dardot e Laval (2016), a questão da forma de intervenção governamental sempre foi uma questão em debate pelos liberais: “Se Keynes se tornará mais tarde o alvo preferido dos neoliberais, não devemos nos esquecer de que keynesianismo e neoliberalismo compartilharam as mesmas preocupações durante algum tempo: como salvar do próprio liberalismo o que é possível do sistema capitalista? Esse questionamento interessa a todos os países, com variações notáveis conforme o peso da tradição do liberalismo econômico. Obviamente, a moda estava à procura de uma terceira via entre o puro liberalismo do século anterior e o socialismo, mas seria um engano imaginar essa “terceira via” como um “justo meio”. Na realidade, essa procura adquire todo sentido quando a reinserimos no âmbito da questão central da época: sobre que fundamentos deve-se repensar a intervenção governamental? Toda a força de Keynes proveio justamente de ter sabido colocar esse problema da época em termos de governabilidade (...)”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 58)



do Estado antes mesmo da constituição desse fenômeno, uma vez que a deliberação para a culminância do domínio mercadológico é mérito da sociedade burguesa que constituía o poder estatal. Muito embora a concepção do *laissez-faire* seja uma marca do liberalismo ortodoxo que antecedeu a era do Bem-Estar Social, as condições para a sua proeminência foram determinadas pelo próprio Estado.

Nesses termos, e a partir do caráter intervencionista e liberal do keynesianismo, Dardot e Laval (2016) apontam para a perspectiva de que o neoliberalismo não é uma reação à “Grande Transformação” no sentido de uma “redução do Estado” em detrimento do amplo Estado social dos “anos de ouro”. **O neoliberalismo reflete uma nova forma de intervencionismo do Estado que possui a finalidade de adaptar as relações econômicas e sociais aos padrões da concorrência.** Nessa acepção, também não se trata de um retorno ao liberalismo, posto que os novos pensadores do neoliberalismo conheceram a incapacidade do princípio dogmático do *laissez-faire* – um dos argumentos que integrou as “versões” dessa doutrina - para responder a crise e promover o desenvolvimento dos interesses do governo capitalista. Então, do que se trata mesmo o neoliberalismo na perspectiva dos autores contemporâneos? Vejamos a defesa de alguns autores sobre o neoliberalismo, de forma que seja possível compreender qual a novidade que Dardot e Laval (2016) imprimem a esse fenômeno, considerando o que foi apresentado na proposta dos próprios autores:

Portanto, não se trata aqui de procurar restabelecer uma simples continuidade entre liberalismo e neoliberalismo, como se costuma fazer, mas sublinhar o que constitui propriamente a novidade do neoliberalismo, o que implica ir contra a tendência que consiste em apresentar o neoliberalismo como um retorno ao liberalismo original ou uma “restauração” deste último após o longo eclipse que se seguiu à crise dos anos de 1890-1900. (DARDOT e LAVAL, 2016, p. 32)

Isso posto, além de discorrermos sobre a intervenção estatal como um mote presente na história do liberalismo, convida-se, a partir do limiar desta análise, para o debate sobre a pertinência da questão supracitada para a compreensão do neoliberalismo, de forma que seja possível discernir as diferentes configurações e modos de atuação do Estado nesses dois períodos da sociedade do capital. Primeiro, recorre-se a autora que tem sido a estudiosa cujas pesquisas têm pautado o nosso debate inicial sobre o tema. Assim sendo, na concepção de Paulani (2005, p. 124), duas são as características que distingue o liberalismo do neoliberalismo:

- a) a primeira se refere ao desprezo do neoliberalismo dos valores universais que deram origem ao liberalismo quanto à dimensão da doutrina política/filosófica e ou moral que o constituía, passando a apresentar uma política econômica com o receituário de Estado mínimo, desregulamentação e abertura dos mercados;
- b) a segunda está relacionada ao seu caráter “onipresente” (Ibid., p. 126) de “ocupar todos os espaços” (Ibid.), com tal força que dificulte quaisquer oposições a esse receituário econômico, como uma “profissão de fé” quanto às “virtudes do capitalismo” (Ibid.), como um “sermão religioso” e discurso dogmático que exige a sujeição de tudo e todos ao padrão neoliberal.

Nesse sentido, esse modelo conseguiu sucatear e desvalorizar processos políticos e subjugar-los aos princípios da própria gestão neoliberal. Os intelectuais dessa versão, para a autora, tornaram-se “pedantes homens de convicção”<sup>3</sup> que propagam o valor da inexorabilidade do mercado, por meio da abolição das barreiras tarifárias e não tarifárias que integraram um conjunto de transformações experimentadas pelo capitalismo da década de 1970, viabilizando condições objetivas para a consolidação do neoliberalismo. Tais transformações concernem às dificuldades de valorização do capital investido na produção a partir da recessão de 1974-1975, e dos créditos concedidos aos países em desenvolvimento após o crescimento acelerado pelo sistema dos “anos de ouro”, como um dos movimentos nesse cenário que inaugurou um novo modelo de regulação do capitalismo, presidido pelas finanças e não pela produção, em um mundo dos credores, sem concessões sociais. Essa é a mesma direção que Chesnais (1998, p. 15-20) explica a dinâmica do capital ocorrida a partir da mundialização financeira, fundamentando o novo padrão neoliberal que assola o mundo:

A mundialização financeira nasceu de um processo de interação, ao longo de uns quinze anos, entre o movimento de fortalecimento do capital privado - tanto industrial como bancário - e o crescente impasse das políticas governamentais. O contexto geral é o fim dos “anos dourados”. Ou seja, embora ela tenha começado a se manifestar em fins da década de 1960, a mundialização financeira não pode ser compreendida fora dos que os

---

<sup>3</sup> Paulani (2005) retoma os personagens interpretados por Hegel (2012), em seu percurso de estudo sobre a Dialética na “Fenomenologia do Espírito”, para elucidar o significado de “homens de convicção: “O homem inculto guia-se por razões extrínsecas e desconhece as determinações (...). Além do mais, o homem inculto é pedante, na acepção que Hegel dá a palavra, mais ou menos a seguinte: o indivíduo cuja ação é comandada por máximas, para o qual elas valem como essências em si e para si e para quem uma multidão de regras de vida, de proposições empíricas, de princípios, etc. têm o valor de verdades absolutamente firmes. Enfim, um doutrinário, um homem de convicções. (...) Não é preciso pensar muito para perceber como o horizonte intelectual foi ficando mais e mais dominado, a partir do último quartel do século XX, pelos pedantes homens de convicção, entre os quais, como se sabe, parcela significativa dos economistas”. (PAULANI, 2005, p. 19-20).

regulacionistas chamam de “crise do modo de regulação fordista” (Boyer, 1986) e que os marxistas descrevem como ressurgimento, num contexto determinado, de contradições clássicas do modo de produção capitalista mundial, que haviam sido abafadas entre 1950 e a recessão de 1974. (CHESNAIS, 1998, 16-17).

Chesnais (1998) se refere à reflexão da Escola de Regulação sobre a crise do programa político no contexto reformista da socialdemocracia, ou do modo de regulação fordista, que deu lugar à “securitização da dívida pública” - especialmente, pelos Estados Unidos -, às políticas de desregulamentação e à liberalização financeira. Em busca pelo “capital de empréstimos” (Ibid.), e por meio da experiência de transferência, em grande escala, de riquezas dos países do Terceiro Mundo para as instituições financeiras dos países desenvolvidos, através dos juros pelos créditos bancários concedidos, a formação da crise da dívida pública de 1982 consolidou o cenário do Estado subserviente à esfera financeira que, por sua vez, nutre-se da riqueza criada pelo investimento e pela força de trabalho.

Com esse olhar acerca da conformação do neoliberalismo a partir da dinâmica do capital financeiro, Paulani (2005) elucida que a formação da Sociedade de Mont Pèlerin, na Suíça, a convite de Friedrich Hayek, em 1947, no seio do Estado de Bem-Estar e pós- Segunda Guerra Mundial, representa as origens e o ponto de partida das principais ideias desse fenômeno. Segundo a autora, outros dois fatores que propagaram as raízes do pensamento neoliberal foi o debate iniciado por Hayek, em 1935, a partir da reedição de um artigo de Ludwig Von Mises sobre o cálculo econômico de uma sociedade socialista, e a sua obra sobre “O Caminho da Servidão”, de 1944.

Com base na obra de Anderson (1995, p. 10), Paulani (2005) menciona que a Sociedade de Mont Pèlerin era organizada com reuniões internacionais, a cada dois anos, e foi formada por, entre os mais notáveis de visão liberal, Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Walter Lippmann, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga etc. (ANDERSON, 1995, p. 10). Embora a teoria tenha sido proposta na década de 40, ela não resistiu ao avanço do Estado de Bem-Estar europeu e permaneceu em condição de “incubação” por quase trinta anos, até 1970, com a derrota do socialismo. Como amplamente referido nos estudos do neoliberalismo, Paulani (2005) parte dos principais aspectos do pensamento hayekiano: é contra a intromissão do Estado, defende o mercado como “instituição capaz de respeitar a primazia do indivíduo” (Ibid., p. 124), e a perspectiva do *laissez-faire* como elemento fundamental para a expansão do mercado, uma vez que os resultados sociais não

devem ser intencionais e não podem ser conhecidos antes de serem efetivados<sup>4</sup>. De tal modo, recupera do velho liberalismo a noção de indivíduo e seu livre-arbítrio na sociedade moderna cuja desigualdade é algo natural, e a sociedade é conduzida pela “sorte” (Ibid., p. 128), não precisando mais de uma fachada humanista e progressista antes exibida, pois ela é pragmática. Para Paulani, Hayek é o “principal personagem dessa recriação do liberalismo” (Ibid., p. 123).

A partir desse ponto de vista, a autora assegura que só é possível compreender o neoliberalismo se entendermos a concepção de individualismo que lhe serve de base. A noção de indivíduo e a economia mercantil se tornam significados indissociáveis, tanto quanto se torna uma concepção própria da modernidade. Destarte, Hayek foi o pioneiro na defesa do individualismo metodológico, qual seja, a prática de explicar os fundamentos sociais a partir da agência individual, a voltar-se na elaboração do que a autora chama de “microfundamentos da ciência econômica” (Ibid., p. 97). Essa seria uma forma de combater o Partido Trabalhista Inglês, às vésperas da eleição geral de 1945, na Inglaterra, como historia Anderson (1995), bem como a perspectiva socialista em pauta.

Assim, Hayek é a favor da perspectiva de indivíduo naturalista e espontaneísta de Smith e de Edmund Burke (1729-1797), e compreendia os neoclássicos enquanto “falsos individualistas” (Ibid., p. 123), pois não acreditava na noção de indivíduo racionalista que pregavam. Defendia que as ações individuais explicariam os resultados sociais, ao contrário das teorias que deduziam as ações das estruturas sociais autônomas cuja razão anula o espírito espontaneísta, posto que a capacidade de conhecimento dos indivíduos é limitada e a percepção humana se dá por meio de um processo que é social e não inteligível. Por isso, não é possível demonstrar a ordem do mercado através de uma antecipação racional dos resultados, já que o indivíduo hayekiano desconhece a maior parte dos processos que determinam sua ação: o saber que ele detém “depende, fundamentalmente, da linguagem caracterizada, tanto quanto o mercado, como uma ordem espontânea” (Ibid., p. 106), não havendo controle individual sobre tais processos, devendo-se seguir a lógica míope das relações comerciais. Tal indivíduo não planeja, mas tem expectativas sobre o futuro, e a ação humana está conectada a essas expectativas. Assim sendo, a submissão dos homens às regras mercantis era essencial, uma vez que a razão, reflexão, o questionamento e o planejamento levariam a coação. Dessa forma, Hayek afirmava que a ordem natural, irrefletida ou instintiva não deveria ser invadida por uma

---

<sup>4</sup> Dardot e Laval (2016, p. 158) constroem críticas ao discurso do *laissez-faire* desde seu surgimento no contexto liberal, ressaltando as discordâncias entre os pensadores desde seu advento e, principalmente, a distância que existe entre o discurso e a prática governamental para garantir o pleno funcionamento dos mercados na história do capital.

“organização dotada de objetivos” em nome de uma “justiça social imaginária”<sup>5</sup>, tal como criara o Estado de Bem-Estar Social, pois a ordem espontânea do mercado se contrapõe a igualdade, sendo a religião uma possível saída para os “perigos postos pelos desapontados com os resultados da sorte” (Ibid.). Nesse sentido, o mercado era a única instituição capaz de respeitar a liberdade do indivíduo e qualquer interferência do Estado se tornaria “perniciosa”. Para ela, através de tais elementos, Hayek recupera os princípios que embasaram a versão original do liberalismo, fundamentalmente, “a importância do indivíduo” (Ibid., p. 128) na sociedade moderna. “A defesa do *laissez-faire* torna-se, portanto, a peça-chave dessa versão do século XX do liberalismo”. (PAULANI, 2005, p. 124)

Com essa reflexão, Paulani (2005) demonstra a contradição que existe na concepção de Hayek sobre o indivíduo: muito embora o pensador se autoproclame individualista e recorra à defesa da autonomia e da liberdade do indivíduo, a ação humana deve seguir o estatuto das regras mercantis, adaptar-se e se submeter às forças desse processo. Onde ficaria a autonomia e a soberania requerida para a noção de indivíduo quando este é um ser cego e obediente ao instituto do mercado? Nesses termos, a autora evidencia a contradição entre a concepção desse indivíduo do modelo burguês – através do pensamento simplista de Hayek - e a noção de sujeito cuja autonomia é realizada ao compreendermos a sua existência enquanto ser social.

A partir dessa análise acerca do significado do indivíduo hayekiano, Paulani (2005, p. 129) define o neoliberalismo como “o nome que se dá a um corpo de regras que devem ser aplicadas, um receituário que deve ser seguido à risca para devolver o mercado ao lugar que lhe é de direito”. Entretanto, nessa sua nova versão, há um estreitamento das suas funções, posto que agora é pragmático, permitindo que tal perspectiva mostre a natureza própria do capitalismo. Vejamos:

**Como dissemos, em sua versão “neo”, o liberalismo se reduz pura e simplesmente à defesa do *laissez-faire*.** Logo, o reducionismo econômico (...) é, em realidade, uma característica do neoliberalismo enquanto tal. (...)

---

<sup>5</sup> Segundo Paulani (2005, p. 127), é em “*Law Legislation and Liberty*”, de Hayek, de 1973, que tal autor de perspectivas restritas enfatiza a distinção entre a *taxis*, uma organização dotada de objetivos, e o *cosmos*, uma ordem espontânea para elaborar um debate e defesa sobre uma “demarquia”, uma forma de democracia aleatória que não considera a participação coletiva da sociedade. Em Dardot e Laval (2016, p. 183), enquanto a democracia para Hayek pode “degenerar em coerção praticada pela maioria sobre a minoria, a demarquia somente outorga poder de sujeição à vontade da maioria do maior número de indivíduos se a maioria se compromete a seguir a regra geral”, uma vez que há o risco de implementar uma democracia sem limites fadada ao resultado de uma “democracia totalitária”, sem nenhum liberalismo. Tal concepção tem a intenção última de “isentar as regras do direito privado” (Ibid.). Em Anderson (2002, p. 334), a fórmula correta de Hayek era uma “demarquia sem democracia”.

Objetivamente, o **Estado ia se retirando de cena**, as privatizações iam acontecendo no mundo desenvolvido e no não desenvolvido, os mercados iam se desregulando, as políticas monetárias iam se arrochando, os gastos públicos iam minguando etc.(...) O neoliberalismo é, em primeiro lugar, normativo: o mercado deve dominar tudo e o Estado deve ficar reduzido ao papel de preservar as instituições que permitam o funcionamento do primeiro. (PAULANI, 2005, p. 133) (**Grifo nosso**).

No sentido atribuído por Paulani (2005), há um reducionismo na concepção de Estado que passa a atuar, prioritariamente, na composição e organização de normas e regulamentos para moldar o mercado. Muito embora a autora afirme que essa redução pode ser compreendida como a realização de esforços máximos necessários para assegurar a primazia e funcionamento do mercado, essa é a principal marca da sua perspectiva do Estado neoliberal: o Estado mínimo. Nesses termos, **há um dissenso entre parte da perspectiva desenvolvida por Paulani (2005, p. 133-136) acerca do neoliberalismo e os autores Dardot e Laval (2016): enquanto aquela credita a característica do reducionismo econômico ao Estado<sup>6</sup>, os últimos valorizam a estratégias ativas do Estado para providenciar o avanço mercadológico**. Para Dardot e Laval (2016), o Estado não se restringe à intervenção nas políticas econômicas de mercado, mas “mina os alicerces de sua própria existência” (Ibid., p. 15); ele delibera e se configura, ativamente, para regular as relações sociais de modo a eleger o modo econômico como “supremo tribunal” de todas as deliberações na sociedade.

Desse modo, quando Dardot e Laval (2016) afirmam, a partir de sua análise sobre o liberalismo, que a questão é as diferentes formas de intervencionismo, traz à tona que a explicação acerca da ausência do Estado não esclarece suficientemente a natureza do neoliberalismo, a saber: são três formas fundamentais, as “intervensões de criação do mercado”, as de “proteção da sociedade”, - o movimento e contramovimento, respectivamente - e as “intervensões de funcionamento do mercado”. Movido pelo intuito de defender tal concepção é que os autores constroem um percurso de análise desde o nascimento do liberalismo, discernindo a perspectiva desse último com o significado do *laissez-faire*: “(...) a racionalidade neoliberal que realmente se desenvolve entre 1980-1990 não é a simples implementação da doutrina elaborada nos anos de 1930” (Ibid., p. 33-34). E retoma:

---

<sup>6</sup> Ainda que compreendamos que a noção discutida de Paulani (2005) sobre o neoliberalismo seja o Estado mínimo para as políticas sociais e Estado máximo para o mercado, os autores Dardot e Laval (2016) entendem que o Estado decide “como” estar presente e ausente no desenvolvimento das políticas sociais.

O neoliberalismo, portanto, não é o herdeiro natural do primeiro liberalismo, assim como não é seu extravio nem sua traição. Não retoma a questão dos limites do governo da questão em que ficou. O neoliberalismo não se pergunta mais sobre que tipo de limite dar ao governo político, ao mercado (Adam Smith), aos direitos (John Locke) ou ao cálculo da utilidade (Jeremy Bentham), mas, sim, sobre como fazer do mercado tanto o princípio do governo dos homens como o do governo de si. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 34)

**Para tanto, é importante considerar que, no estudo de Dardot e Laval (2016), diferentemente da reflexão de Paulani (2005), o momento fundador do neoliberalismo foi o Colóquio de Walter Lippmann, realizado em Paris, a partir de 26 de agosto de 1938, organizado por Louis Rougier, em cuja ocasião foi lançada a tradução francesa do livro de Walter Lippmann, “Uma investigação sobre os princípios da Grande Sociedade”, sob o título “*La cité libre*”, com o propósito de apresentar os pressupostos à reconstrução de um liberalismo contra a perspectiva estéril do *laissez-faire*, de forma que fosse possível uma adequação aos novos desafios postos pela revolução industrial. Essa reconstrução da doutrina permitiu a reflexão de importantes pensadores<sup>7</sup> acerca da teorização de um intervencionismo propriamente liberal trazida pelo Colóquio. Daí a razão pela qual a concepção acerca do fundamento do neoliberalismo a partir da Sociedade do Mont-Pèlerin conduz a uma compreensão reducionista sobre esse fenômeno, uma vez que não considera a importância do Colóquio de Lippmann - especificamente quanto à teoria intervencionista do Estado fomentada no interior desse evento - no processo histórico de refinamento do neoliberalismo.**

Com o intuito de defender tal reflexão, os autores se referem à citação de Hayek, em “O Caminho da Servidão”, apontando que tal pensador admitiu certa insuficiência do “velho liberalismo” na reconstituição do novo projeto neoliberal: “O Estado deve ou não agir ou intervir? – apresentar a alternativa dessa forma é desviar a questão. O termo *laissez-faire* é extremamente ambíguo e serve apenas para deformar os princípios sobre os quais repousa a política liberal”<sup>8</sup>. E continua: “o que importa é mais o caráter da atividade do governo do que seu volume”<sup>9</sup>. A questão colocada pelo pensador é validar certo tipo de intervenção governamental, por meio do “arcabouço jurídico”<sup>10</sup>, para o bom funcionamento do mercado

---

<sup>7</sup> Para os autores, os participantes do Colóquio foram importantes pensadores quanto à defesa da política liberal dos países ocidentais, tais como: Friedrich Hayek, Jacques Rueff, Raymond Aron, Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow (Ibid.)

<sup>8</sup> Ver Dardot e Laval (2016, p. 158).

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid., p. 178.

cujas regras prescindem da experiência prática da espécie humana, gerando um resultado imprevisto, bem como rejeitar qualquer atribuição ao governo de “objetivos sociais”. Nesse sentido, o Estado é “guardião do direito privado”<sup>11</sup>, devendo assegurar a ordem espontânea dos mercados, sujeitando-se ele próprio às tais normas. Entretanto, Dardot e Laval (2016, p. 185) consideram que a questão decisiva sobre o caráter construtivista do mercado enquanto uma prática do neoliberalismo foi um fundamento desenvolvido desde o Colóquio de Lippmann, característica essa “muito distante do evolucionismo cultural hayekiano” (ibid.). Em tal concepção de Lippmann, a novidade dessa reinvenção do neoliberalismo estava em desconstruir qualquer naturalismo dogmático do *laissez-faire*, e em discutir a ordem do mercado como um modelo construído, de forma que fosse possível estabelecer um programa político, uma “agenda”<sup>12</sup>.

Diante desse percurso, a concepção dos autores em estudo sobre o neoliberalismo concerne ao fenômeno de reengajamento do Estado sobre novas bases, apoiado em valores tradicionais, exercendo a função de vigia das regras da concorrência, e promovendo uma adaptação das relações sociais a esse novo padrão mercadológico, por meio de um conjunto de práticas e dispositivos que disseminam novas condições políticas. Destarte, o neoliberalismo se consolida por meio das transformações próprias do capitalismo para o qual serve de sustentação:

Os Estados tornaram-se elementos-chave dessa concorrência exacerbada, procurando atrair uma parte maior dos investimentos estrangeiros pela criação de condições fiscais e sociais mais favoráveis à valorização do capital. Assim, contribuíram amplamente para a criação de uma ordem que os submete a novas restrições que, por sua vez, levam a comprimir salários e gastos públicos, reduzir direitos adquiridos considerados muito onerosos e enfraquecer os mecanismos de solidariedade que escapam à lógica assistencial privada (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 199).

Nessa concepção, o neoliberalismo está consubstanciado numa “luta ideológica” pautada na crítica sistemática ao Estado de Bem-Estar, bem como na ampliação de sistemas de normas disciplinares que estabeleceram estratégias de coação econômicas e sociais, induzindo os

---

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid., p. 82.



indivíduos a governarem a si próprios por meio de padrões de concorrência e da lógica do capital que conformou uma nova racionalidade neoliberal<sup>13</sup>.

Em Anderson (1995, p. 11), as ideias neoliberais avançam quando chega à crise do pós-guerra, em 1973, e o mundo se encontra numa longa e profunda recessão, com baixas taxas de crescimento e altas inflações, de onde partiu a ideia de manter um Estado forte para propor estratégias de enfraquecimento dos sindicatos, de controle do mercado e de contenção dos gastos sociais. Por meio da “restauração natural da taxa de desemprego” para a criação do exército de reserva de trabalho, esse ideário tinha o anticomunismo como um componente central, deflagrando propostas de reformas fiscais e a redução de impostos sobre os rendimentos mais altos. Primeiro, o programa neoliberal foi posto em prática no Chile, com Pinochet, em 1973; segundo, na Inglaterra, com o Governo de Thatcher, em 1979; um ano depois, em 1980, com Reagan, alcançou a presidência dos Estados Unidos; em 1982, com Helmut Kohl, na Alemanha; em 1983, na Dinamarca, com o Governo Schuter, e posteriormente, quase todos os países do norte Europa Ocidental vivenciaram uma “onda de direitização” (Ibid.).

O Governo de Thatcher foi o que logo lançou um amplo programa de privatização no campo da habitação e das indústrias de aço, eletricidade, petróleo, gás e água, segundo Anderson (1995). Entretanto, o neoliberalismo progrediu para além dos governos de direita e atingiu os governos que formalmente se definiam como seus opositores, conhecidos como os eurosocialistas, no Sul da Europa: François Mitterrand, na França, Felipe González, na Espanha, Mário Soares em Portugal, Bettino Craxi, na Itália, e Andréas Papandréou, na Grécia. Anderson (1995) afirma que, embora tais governos, contrários à onda neoliberal e desenvolvidos no Sul da Europa, tenham realizado um genuíno esforço na implementação de uma política de redistribuição e de proteção social, tal como aconteceu no norte europeu com a socialdemocracia no pós-guerra, o projeto fracassou.

Mas, na prática, suas políticas (de países liderados por partidos ex-comunistas) no governo não se distinguem muito daquela de seus adversários declaradamente neoliberais. A deflação, a desmontagem de serviços públicos, as privatizações de empresas, o crescimento de capital e a polarização social seguem, um pouco menos rapidamente, porém com o mesmo rumo. (...) E ambos os casos há uma variante mansa – pelo menos no discurso, senão

---

<sup>13</sup> A definição de racionalidade utilizada pelos autores remete ao conceito de racionalidade política elaborado por Michel Foucault em seus estudos sobre a governamentalidade, em o “Nascimento da Biopolítica”. Para o pensador, a racionalidade é uma razão governamental empregada nos respectivos “procedimentos pelos quais se dirige a conduta dos homens”, “através de uma administração de Estado”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 17).

sempre nas ações - de um paradigma neoliberal comum na direita e na esquerda oficial. (ANDERSON, 2005, p. 18-19)

Assim, os mercados financeiros internacionais em articulação com os governos logo passaram a conduzir as condições para a primazia da concorrência, até mesmo nos países que, inicialmente, foram mais resistentes às privatizações, como a Áustria, Alemanha e a Itália, como afirma Anderson (1995, p. 17). É nesses tempos que as últimas experiências do Sul da Europa demonstraram a hegemonia alcançada pelo neoliberalismo enquanto ideologia, uma vez que até os governos que se autoproclamavam de esquerda praticavam medidas da mesma natureza neoliberal, com o desmantelamento dos serviços públicos e as privatizações:

O neoliberalismo havia começado tomando a socialdemocracia como sua inimiga central, em países de capitalismo avançado, provocando uma hostilidade recíproca por parte da socialdemocracia. Depois, os governos socialdemocratas se mostraram os mais resolutos em aplicar políticas neoliberais (ANDERSON, 1995, p. 14).

O neoliberalismo se consolidou mesmo diante da recessão dos primeiros anos da década de 90, com o aumento da dívida pública em quase todos os países ocidentais, multiplicando sociedades marcadamente desiguais. Para Anderson (1995), essa capacidade de expansão mundial do neoliberalismo se deve a queda do comunismo na Europa Ocidental e ao caráter hegemônico de seu receituário ideológico que foi se configurando na história do capitalismo.

Na trilha desse pensamento, Filgueiras (2012, p. 43) concorda com Anderson (1995) quanto ao caráter hegemônico das ideias neoliberais, afirmando que tal fenômeno político-ideológico foi aclamado de forma dominante no campo acadêmico e vulgarizado para o grande público com o “apoio decisivo da mídia”. Embora Filgueiras (2012) apresente claramente as diferenças históricas do liberalismo e do neoliberalismo, corrobora que nos dois momentos o discurso antiestatal não significa o fim da intervenção econômica do Estado, e muito menos sua neutralidade. Nesse sentido, é uma doutrina que se constrói “em oposição a uma certa forma de intervenção de Estado” (FILGUEIRAS, 2012, p. 45) que tem como princípio a desigualdade enquanto uma característica necessária para o modelo de concorrência na sociedade, e uma “aversão” a quaisquer medidas sociopolíticas de natureza coletiva. Nessa perspectiva, consideram-se dois pilares críticos para a compreensão dessa doutrina. O primeiro é que o neoliberalismo é funcional e dinâmico, portanto se ajusta à sustentação de todas as medidas

políticas necessárias para o fortalecimento do capital: “toda intervenção econômica explícita, por parte do Estado, que vai nessa direção, é sempre justificada como passageira, uma exceção necessária à preservação e defesa do livre mercado” (FILGUEIRAS, 2012, p. 47). O segundo aspecto crítico destacado pelo autor é a capacidade da concepção neoliberal suprimir a própria história no arcabouço teórico que forja para constituir seu ideário.

Já para David Harvey<sup>14</sup> (2008, p. 06) o processo de neoliberalização resultou numa “destruição criativa” das relações sociais e de trabalho, dos modos de vida e pensamento, enfatizando as relações contratuais como uma crença que deveria substituir todas as éticas. Entretanto, um dos aspectos mais importantes de sua definição é a evidência quanto ao propósito neoliberal de “restaurar” o poder da classe burguesa diante do percurso histórico percorrido pelo Estado de Bem-Estar Social. Embora reconheça a movimentação da classe alta, também chamada de “os novos ricos”, oriundos das oportunidades de empreendimentos e dos líderes do setor financeiro, a finalidade é fortalecer a classe que sustenta a acumulação de capital, não importando quem são os sujeitos, desde que estejam à frente do lucro<sup>15</sup>. Reconheçam-se como classe ou não, estão articulados pelo interesse de se manter no topo da pirâmide e assegurar o suporte para tais condições. Nessa perspectiva, o Estado deve preservar uma estrutura institucional apropriada para o desenvolvimento das capacidades empreendedoras individuais e para o livre comércio. Entretanto, diferentemente de Dardot e Laval (2016), compreende essa neoliberalização como uma reação à teoria do Estado intervencionista do Keynesianismo (HARVEY, 2008, p. 15).

Para outro autor marxista, José Paulo Netto (1993), o neoliberalismo expressa uma concepção ideal o pensamento antidemocrático contemporâneo e “um projeto próprio da direita” (NETTO, 1993, p. 50), de forma a providenciar um desmonte em cadeia dos dispositivos e condições para a realização da democracia. Parafraçando o pensamento do autor, a burguesia monopolista e a oligarquia financeira aprenderam com a experiência do século XX, e, por isso, não possuem a ilusão de um “abstencionismo estatal”. O que a classe burguesa pretende, frente à crise da ordem contemporânea do capital é devastar quaisquer mecanismos

---

<sup>14</sup> Dardot e Laval (2016, p. 23-24) tecem duras críticas à análise que Harvey constrói acerca da relação do processo de acumulação do capital e da mercantilização com o desenvolvimento do neoliberalismo, no que se refere à perspectiva então propagada da economia como única dimensão do neoliberalismo. No entanto, para análise deste trabalho, enquanto autor que se filia ao estudo marxista para a compreensão do fenômeno, abordou-se a perspectiva de Harvey (2005) com o intuito de compreender as dissonâncias entre tal viés e as novidades da sociedade neoliberal reveladas por Dardot e Laval (2016).

<sup>15</sup> Harvey (2008, p. 21) se refere aos CEOs, os principais operadores dos conselhos de administração, aos líderes financeiros e as fortunas construídas pelos novos setores da economia como a biotecnologia e as tecnologias da informação.

reguladores que reafirmem os valores democráticos. Nesses termos, “o que desejam e pretendem não é ‘reduzir a intervenção do Estado’, mas encontrar as condições para direcioná-las segundo seus particulares interesses de classe” (NETTO, 1993, p. 50).

No liame dessa concepção acerca da subserviência do neoliberalismo aos interesses particulares da força burguesa, Emir Sader (1993, p. 107), ao interpretar a perspectiva marxista, condiciona a compreensão do Estado à dinâmica das relações de produção, seu respectivo caráter de classe, e sua expressão enquanto instrumento da classe capitalista. Embora o Estado forje um discurso de uma “pseudoneutralidade”, a história tem mostrado realização de suas manobras para preservar o projeto político voltado para os interesses hegemônicos do grande capital. Essa aparência de Estado isento ou imparcial é que pode conduzir à compreensão iludida de que se trata de um “Estado para todas as classes”, ou, de forma mais extremista, para toda a nação, especialmente “para quem não assume o ponto de vista da produção” (SADER, 1993, p. 110).

É tal eixo reflexivo que conduz esta discussão para o que formula Mascaro (2013), quando afirma que o triunfo do neoliberalismo e a desvalorização das lutas sociais expressam o abandono das teorias políticas críticas e a realização das “explicações da política pela própria política” (MASCARO, 2013, p. 14). Em defesa de viés contrário, o autor entende que a concepção do Estado só se funda na crítica da economia política, consubstanciada na totalidade social, agregando na análise as explorações, dominações e as crises da reprodução do capital como categorias que vislumbram a verdade da política. Vide:

Diante da mais recente crise econômica e política do capitalismo contemporâneo, a neoliberal, os teóricos manejam, como ferramentas de análise, e até como meios de solução, as mesmas medidas quantificadas e forjadas no seio das próprias instituições neoliberais. Tratar de um padrão social médio, de determinado intervalo histórico, por meio de uma analítica média enredada teoricamente nele próprio é parecer virtuoso pelo seu alto estoque de informações quantitativas imanentes ao objeto de análise, mas para o trato da totalidade das especificidades das contradições e das crises a analítica revela-se cega, insuficiente e até infantil. (MASCARO, 2013, p. 10).

Nessa definição, a compreensão da luta de classes é fundamental para dar conta das diversas relações ocorridas no seio da sociedade. Para Mascaro, não é o Estado que “dá origem

a dinâmica do capital, mas sim o contrário” (MASCARO, 2013, p. 20)<sup>16</sup>. Dada à primazia das relações de produção, o Estado corrobora com a dinâmica de “valorização do valor”, através de um processo contraditório que vincula trabalhadores e capitalistas. Para tanto, o Estado é uma instituição necessária para a reprodução das relações sociais, constituindo um locus contraditório que influencia as subjetividades, tornando-as funcionais para a reprodução mercantil e produtiva, “sob o signo de uma nação ou pátria” (MASCARO, 2013, p. 19). Nesse sentido, “o neoliberalismo não é uma política dos capitais contra os Estados, é uma política dos capitais passando pelos Estados” (MASCARO, 2013, p. 124). Por isso, para Mascaro (2013), a mudança da regulação de bem-estar social para a regulação da criminalidade da pobreza nesse cenário contemporâneo não é uma retirada do Estado do panorama econômico, político, social; pelo contrário, significa o comparecimento constante da forma política estatal<sup>17</sup>, alterando os elementos e os horizontes de sua atuação. Portanto, “não é a abolição da forma política estatal, mas, antes a sua exponenciação.” (Ibid.).

Diante desse panorama, observa-se que, tanto em Paulani (2005) quanto em Harvey (2008), a característica marcante do neoliberalismo é a explicação acerca do Estado mínimo. Paulani (2005) afirma que o *laissez-faire* é um traço marcante do liberalismo e do “neo”, o que aponta para um caminho diferente da interpretação elaborada por Dardot e Laval (2016)<sup>18</sup> que tecem uma crítica sobre a ilusão desse discurso para as duas concepções do liberalismo quando se analisa a normatividade prática desse fenômeno na história. Já Harvey (2008) destaca a funcionalidade da hegemonia neoliberal para a acumulação do capital nessa era contemporânea, e ressalta as estratégias desse fenômeno para o desenvolvimento do capital especulativo, valorizando a atuação estatal, prioritariamente, voltada para o crescimento do mercado e instituições financeiras<sup>19</sup>. São dois autores cujas pesquisas enfocaram a natureza econômica

---

<sup>16</sup> Ver Mascaro (2013, p. 19): “Nessa rede de relações na qual se condensa o Estado, é no capital que reside a chave de sua existência. Por isso, não é partindo das características do aparato estatal em si mesmo que se descobrirá a sua eventual utilização ou não pela burguesia. Pelo contrário, é pela estrutura da reprodução do capital que se entende o *locus* de esse aparato político específico e relativamente alheado das classes que se chama hodiernamente Estado”.

<sup>17</sup> Ver Mascaro (2013, p. 25-26): “(...) há no Estado uma forma política que é constituída e constitui necessariamente o tecido das relações sociais de reprodução do capital”. “A forma-valor somente se estabelece plenamente quando ao mesmo tempo se apresenta, enreda-se, enlaça-se e se reflete em várias outras formas sociais correlatas”. “(...) a forma política estatal é também sua correlata inexorável, constituindo um tipo específico de aparato social terceiro (**no que se refere à relação entre capital e trabalho**) e necessário em face da própria relação de circulação e reprodução econômica capitalista”. (**Grifo nosso**).

<sup>18</sup> Ver Paulani (2005, p. 133-136).

<sup>19</sup> Ver Harvey (2008, p. 06): “O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem que garantir, por exemplo, a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares de defesa da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem

do neoliberalismo, explicando que seu papel está direcionado para as instituições que permitem a realização do mercado enquanto valor supremo; diferentemente dos outros autores, que avançam na análise da habilidade estatal quanto à maior intervenção nas relações para proporcionar as condições necessárias à preeminência neoliberal. Enquanto Anderson (1995) se refere ao propósito do Estado forte no neoliberalismo para romper com a força dos sindicatos e a luta social a partir dos movimentos coletivos dos trabalhadores, Filgueiras (2012) ressalta a natureza interventora do Estado e o seu respectivo redirecionamento conforme os distintos momentos liberal e neoliberal no percurso do capitalismo<sup>20</sup>. Ainda nessa direção, Netto (1993) se refere à ilusão do abstencionismo estatal no centro do discurso neoliberal; Sader (1993) ressalta o caráter classista que atravessa a constituição do Estado e os mecanismos de articulação para priorizar os interesses da classe burguesa; e Mascaro (2013), definitivamente, discorre sobre a exponenciação do Estado para a robustez desse fenômeno na história. Ao que parece, na visão desses últimos autores, há uma compreensão ampla quanto à funcionalidade do papel do Estado na forma neoliberal de governar.

Por tais características, a constante atuação do Estado é um elemento marcadamente presente nesses estudos, corroborando com a perspectiva de Dardot e Laval (2016) que defendem a capacidade desenvolvida pelo fenômeno neoliberal, ao longo do tempo, de articular estratégias e dispositivos para adaptar e configurar os governos, os marcos regulatórios, e refinar um modo de conhecimento generalizado que normatiza as relações sociais em prol da supremacia do funcionamento lucrativo dos mercados.

Nesse sentido, a novidade do estudo dos autores Dardot e Laval (2016) não está apenas no caráter interventivo estatal da configuração neoliberal, mas na competência de ampliar a participação do Estado para além da esfera econômica, destacando seu papel ativo, funcional, e organizador de uma normatividade prática, alcançando um conjunto de regras multiplicadoras de padrões, pensamentos, concepções que parecem forjar uma espécie de fundamento para as relações sociais, as relações jurídicas, as relações laborais, as relações familiares e um caminho para um “sucesso de todo tipo”. Nesses termos, essa concepção atravessa o campo conceitual de ideologia e pretende elucidar um modo, uma técnica, uma forma e como tal sistema de ideias

---

mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado. **Mas, o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo (...)**” (Grifo nosso).

<sup>20</sup> Ver Filgueiras (2012, p. 46): “Finalmente, da mesma forma que o velho liberalismo, o novo liberalismo, do ponto de vista da ação política, também não implicou o fim da intervenção na economia, mas apenas no redirecionamento dessa intervenção”.

abrange a prática no cotidiano de todos os campos da vida sociopolítica, e a adesão acrítica da sociedade de forma a naturalizar as condições necessárias para o fortalecimento de tal fenômeno: influencia o governo do Estado, a gestão das empresas e instituições, e o “governo de si próprio”.

Portanto, constata-se aqui, dois eixos principais sobre os quais constituímos a compreensão do neoliberalismo neste estudo:

- a) primeiro, o neoliberalismo é a forma contemporânea encontrada pelo Estado para dar sustentação ao modo estrutural da sociedade de classes consubstanciado na relação entre capital e trabalho, viabilizando a legitimação, para tanto, de todas as políticas que proporcionam o crescimento do capital financeiro. É essa forma do Estado neoliberal que possibilita a reprodução do capital em tempos atuais; esta última dá causa àquela, conforme concorda Mascaro (2013, p. 17-19) e Filgueiras (2012, p. 45). É preciso esclarecer, no movimento das relações capitalistas, a razão de ser estrutural do Estado para compreender o neoliberalismo: é o Estado que estabelece um tecido regulatório formal para a exploração da força de trabalho dos (as) assalariados (as), assegurando o reino das mercadorias, da propriedade privada, e das instituições de valorização do capital; porém, isso se mantém, em novos tempos, sob as configurações neoliberais que instituem tal governamentalidade. O Estado capitalista é o principal engenho que garante a reprodução dessa sociabilidade neoliberal. É no sistema do capital, na sua dinâmica e movimento, que se revela a causa e o motor para compreender as novas formas sociopolíticas e econômicas que o mantém, tal como a forma neoliberal: a contrarreforma previdenciária, a contrarreforma trabalhista, a privatização dos serviços de saúde e educação, e dos serviços públicos em geral atendem que interesses? É importante relacionar as medidas governamentais atuais do Estado capitalista com a estrutura que lhe dá existência histórica para compreender os elos que conformam o modelo neoliberal. Com as palavras de Marx, “o corpo organizado é mais fácil de ser estudado do que as células do corpo” (MARX, 1976, p. 08). Todo esse aparato que sustenta o neoliberalismo atende aos interesses da classe burguesa financista, posto que – tal como a forma-dinheiro, a forma-valor – tal fenômeno tem se constituído em mais uma forma de manifestação, afirmação e perpetuação do sistema do capital. Portanto, consideram-se ser esses os pilares para uma apropriação da essência do fenômeno neoliberal, ao tomar como ponto de partida algumas inquietações de ordem marxista.

b) segundo, e de forma complementar, compreendemos que tal fenômeno não se limita a esfera econômica, mas tem mobilizado uma sociabilidade neoliberal que alcança tanto os macros espaços como os âmbitos mais subjetivos da vida humana: as relações políticas e partidárias, as relações de trabalho, as relações sociais e a formação do próprio ser, como já referido. Nesse sentido, agrega-se a novidade dos pensamentos de Dardot e Laval (2016) quando revelam que a arte de governar sob as configurações do neoliberalismo, ao longo de meio século, estabeleceu um estilo de organizar, normatizar e transformar - em articulação com as instituições privadas e públicas – a existência do ser social em um indivíduo competidor, empreendedor, um ser estranho que conforma sua capacidade humana aos limites de um colaborador acrítico do sistema de exploração do capital. Esse sistema normativo radicalizado, com uma “capacidade de autofortalecimento” (Ibid., p. 08) diante das crises capitalistas e dos desastres que concebe, conduz a sociedade para uma “era pós-democrática” (Ibid.), devastando o serviço público, orientando a prática efetiva dos governos – seja de direita ou de esquerda -, das empresas, dirigindo ativamente as subjetividades sem que os seres sociais compreendam o processo sistêmico no qual estão envolvidos. Logo, os autores ressaltam o caráter interventor, regulatório, estratégico e operacional do Estado nesse cenário. Assim, sem o Estado, o capitalismo não conseguiria propagar os mecanismos de sua reprodução; e, de outra parte, sem essa forma de sociabilidade neoliberal que serve de sustentáculo para a robustez das grandes empresas, esses mecanismos de reprodução não se firmariam nas relações sociais.

Ao articular esses dois eixos, relaciona-se a compreensão do neoliberalismo respaldada nos aspectos estruturais do modo de produção do capital financeiro às reflexões de Dardot e Laval (2016), que consideram como o Estado e a própria sociedade refletem uma racionalidade basilar para a ordem mercantil em tempos contemporâneos. A governamentabilidade, discorrida pelos autores, emana do conjunto organizado de estratégias do capital financeiro.

Isso posto, tendo partido dessas reflexões e elucidado a compreensão desta pesquisa acerca do neoliberalismo, importante se faz analisar como esse contexto foi desenvolvido no âmbito brasileiro, de forma que seja possível entender as teias que subsidiaram a constituição desse processo em nosso território, marcado por uma amálgama de herança colonial, ditatorial e subserviente à ordem imperialista.



## 4.2. A PARTICULARIDADE BRASILEIRA NO NEOLIBERALISMO

Como todo país tem uma memória das peculiaridades que constituem sua estrutura econômica e sociopolítica, o Brasil não foge às determinações que engendraram as relações sociais de dominação assentadas na formação desta sociedade. Retomar com clareza crítica esses aspectos acabam por se tornar um caminho costumaz nas pesquisas e na produção de conhecimento sobre a nossa realidade, mas que, de outra parte, é indispensável à compreensão de traços históricos que contribuíram para o tipo de desenvolvimento percorrido pelo país, e condicionam, até os dias atuais, a trama político-econômica que pauta nosso cenário social. Por tal razão, discorreremos, brevemente, acerca desses traços históricos<sup>21</sup> de forma que seja possível construir uma reflexão articulada na qual elementos históricos se fazem presentes e estruturam as relações políticas contemporâneas, dando formas aos componentes de dominação recentes, e delineando aspectos particulares no neoliberalismo brasileiro.

Para tanto, esta parte está concatenada em torno de dois eixos que abordam: 1) o neoliberalismo nos anos de 1990 a partir de uma análise sobre o Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração e da Reforma do Estado PDRAE-MARE; 3) e o modelo periférico do neoliberalismo adotado pela gestão governamental responsável por criar as condições necessárias para a privatização dos aeroportos.

### 4.2.1. O Neoliberalismo nos Anos 1990

A partir do Governo Collor (1990-1992), o neoliberalismo se firmou no Brasil sob as bases históricas de um país onde o conservadorismo, a ditadura, a autocracia burguesa, a dependência do capital externo, a existência de elementos fascistas<sup>22</sup> e uma “democracia restrita” foram os traços marcantes da constituição desta sociedade. Mesmo diante das tentativas de redemocratização, na história brasileira, que retardaram a consolidação neoliberal, a sua existência e avanço somente foi concretizada porque esses mesmos traços autocráticos e reacionários foram mantidos de modo reformado no interior da nova institucionalidade democrática. Daí porque essa democracia foi constituída no plano formal dos direitos sociais, uma vez que a opressão da classe trabalhadora, em sua heterogeneidade étnico-racial,

---

<sup>21</sup> Não se trata de uma análise minudenciada porque essa não é uma pretensão deste trabalho. Para fins desta discussão, trata-se de notas críticas no intuito de alcançar uma reflexão sobre os aspectos particulares do neoliberalismo de que se fala.

<sup>22</sup> Sobre os elementos fascistas presentes na história do Governo de Getúlio Vargas, ver Carlos Zacarias de Sena Jr. (2011), em “Comunistas, Antifascismo e Revolução Burguesa no Brasil na Conjuntura da Segunda Guerra”, publicado nos Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH.

permaneceu na estrutura da realidade social brasileira, conformando uma “cidadania regulada”<sup>23</sup> que evidenciou a restrição do acesso aos serviços de proteção social para o setor popular. Vejamos, a partir disso, como se assentiu o neoliberalismo na década de 1990.

No quadro político estabelecido após as “Diretas Já”, Fernando Collor de Mello foi eleito para Presidente com um pacote de iniciativas econômicas e financeiras composto por vinte e três medidas provisórias, conhecido como Plano Brasil Novo, apresentando como finalidades principais o crescimento da economia por meio de um ajuste fiscal que, conforme Oliveira (1990), era composto por mudanças tributárias, por uma reforma patrimonial e por uma reforma administrativa. A reforma patrimonial consistia em um amplo processo de privatização das estatais, a partir da pulverização das ações, viabilizando nova abertura para o capital estrangeiro; a reforma administrativa foi voltada para uma ampla reestruturação do Estado, com o corte de despesas, do enxugamento da máquina pública (incluindo a demissão de servidores) e congelamento das respectivas verbas - especialmente, para as políticas sociais; e a reforma monetária a partir do enfrentamento à inflação, com a substituição do Cruzado Novo pelo Cruzeiro, e com o controle dos preços. Para Oliveira (1990), não há nessa configuração neoliberal qualquer redução do Estado à burguesia, mas uma estratégica articulação, ou uma “amálgama” (Ibid., p. 137) entre o público e o privado no âmbito mais global das relações entre essa máquina pública e a economia privada, proporcionando acumulação de capital no interior de um Governo autoritário.

Filgueiras (2012, p. 84) concorda com Oliveira acerca da postura intransigente do Governo Collor que conduziu um plano de estabilização de forma imperiosa, sem negociação com os setores populares, gerindo por meio de medidas provisórias e “desqualificando os poderes Legislativo e Judiciário” (Ibid.). Esse percurso governamental conduziu ao insucesso do Plano Collor, tanto pelo retorno das altas taxas de inflação, como a insatisfação e falta de apoio popular com o aumento do desemprego e o estilo de um Governo mandatário e despótico. Com tal panorama, o *impeachment* de Collor foi um fator que pôs em risco o projeto neoliberal, considerando a ascensão das próprias forças de esquerda.

Os autores Alfredo Saad Filho e Lecio Morais afirmam que a gestão de Fernando Collor e seu vice Itamar Franco desenvolveram medidas para controlar a inflação, para incentivar a entrada de capital estrangeiro e “gerar excedentes exportáveis”, estabelecendo políticas que iniciavam um longo processo de destruição do texto constitucional de 1988, vide:

---

<sup>23</sup> Ver Wanderley Guilherme dos Santos (1979).

O artigo 171 foi revogado, eliminando a distinção entre empresas brasileiras e estrangeiras. O item IX do artigo 170 foi modificado, permitindo que empresas estrangeiras explorassem o subsolo. O artigo 178 foi alterado para eliminar o monopólio estatal de transportes em rotas costeiras. O inciso IX do artigo 21 foi alterado para abolir o monopólio estatal das telecomunicações. O parágrafo 1º do artigo 177 foi reescrito para relaxar o monopólio estatal da exploração de petróleo, e o artigo 192, modificado para reduzir o controle estatal da seguridade social (SAAD FILHO; MORAIS, 2019, p. 102).

Ao avançarem na análise da gestão de Collor e do desmoronamento do Plano Real no Governo de FHC, os autores partem de uma concepção de neoliberalismo enquanto um sistema de acumulação dominante<sup>24</sup>, ou seja, um modo de existência do capitalismo contemporâneo marcado por quatro características principais: a “financeirização da produção, da ideologia e do Estado”, “a integração internacional da produção”, “o papel proeminente do capital externo na integração global da produção”, e “a combinação de políticas macroeconômicas baseada em políticas fiscais e monetárias” (Ibid., p. 97). Alegam que o colapso do Plano Real pode ser traduzido como uma “estratégia macroeconômica subjacente à transição brasileira rumo ao neoliberalismo”. (Ibid., p. 113). De outra parte, a crise cambial desmontou a “credibilidade do Plano Real e a reputação do recém-eleito presidente FHC” cujo Governo foi, notadamente, impopular (Ibid.).

Nessa linha de reflexão, Filgueiras (2012) explica que o Plano Real foi uma manobra fulminante para superar a insegurança de implementação do projeto neoliberal com o *impeachment* de Collor e para viabilizar a virada eleitoral das eleições de 1994, com a vitória de Fernando Henrique Cardoso já no primeiro turno para a Presidência da República. O Plano representou uma “arquitetura político-econômica-eleitoral” (ibid., p. 92), na medida em que possibilitou a derrota das forças de esquerda, re colocando o projeto neoliberal em vias de desenvolvimento, e mantendo a inflação em níveis baixos, permitindo a constituição de alianças políticas e as reformas constitucionais de forma a atender o grande propósito neoliberal de acumulação de capital e a concentração de riqueza. O êxito dessa estratégia se deu com a manobra de Cardoso, enquanto ainda era Ministro da Fazenda, sob a mola propulsora da mídia, ao anunciar a elaboração do plano econômico que combateria o problema há muito já debatido

---

<sup>24</sup> Os autores Saad Filho e Morais (2019, p. 24 e p. 96) conceituam os sistemas de acumulação enquanto modo de existência do capitalismo em uma dada conjuntura que são “determinados pelas relações de classe encapsuladas no modo de extração, acumulação, distribuição do mais-valor e pelas estruturas e processos institucionais mediante os quais as relações se reproduzem”, podendo ser “sistemas variáveis conforme o lugar e momento específicos”.

na arena política: a inflação. E, conforme análise do autor, o Plano conseguiu atingir seu objetivo, no entanto, após quatro anos e meio, o percurso desenvolvido para o alcance de tal propósito desembocou numa intensificação de desequilíbrios estruturais, aumentando o desemprego, gerando uma instabilidade macroeconômica, o aprofundamento da dependência externa do país, e fragilizando a gestão e o investimento nas políticas públicas sociais.

Outra autora que realiza um estudo sobre a contrarreforma e a desestruturação do Estado brasileiro em 1990 é Behring (2003). Para a autora, o Plano Real providenciou, um pouco antes da eleição, “uma verdadeira chantagem eleitoral” que mobilizou o interesse e a articulação de forças burguesas para o novo político que conquistaria a estabilidade: ou se “votava no candidato do Plano ou estava em risco a estabilidade da moeda” (Ibid., p. 155). Entretanto, afirma que o Plano Real encontrou seus limites estruturais no início de 1999, com o aumento dos juros no auge da crise do Governo de FHC, com o agravamento do endividamento público e privado, com restrições de investimento em políticas da seguridade social, com o desemprego estrutural e o encolhimento dos empregos no setor formal, “em particular na indústria” (Ibid., p. 160), sem qualquer compensação no setor de serviços ou setor público naquela conjuntura.

Essa contrarreforma também é responsável pelos mecanismos de desemprego - cujo fenômeno oculta processos de desligamento, reestruturações institucionais e enxugamento do quadro de pessoal disfarçado por programas de demissão “voluntária” -, e pela constituição de organizações sociais com frágeis vínculos trabalhistas. Por outro lado, a autora analisa as repercussões avassaladoras desse ajuste neoliberal para as políticas sociais, ressaltando o desmantelamento dos direitos sociais. Nesses termos, o desemprego conduz o cenário de empobrecimento e crescimento das demandas para as políticas de proteção social e os respectivos serviços sociais públicos, ao mesmo tempo em que há um arrocho nas verbas financeiras com tal direcionamento e uma privatização desses serviços, causando uma “antinomia entre política econômica e política social” (Ibid., p. 162). A seguridade social recebe um ataque em diversas frentes de sua gestão: o barateamento da força de trabalho que atraiu a instalação de transnacionais e a intensificação das estratégias de exploração; de outra parte, a isenção de ICMS e a renúncia fiscal das contribuições do setor privado, com a política de abertura econômica, que trouxeram impactos na receita de estados e municípios e nas respectivas políticas sociais; e o próprio desvio de recursos das políticas sociais nos episódios de “disputa pelo fundo público” (Ibid.) – como a transferência de 20% do orçamento da seguridade social para a Desvinculação de Receitas da União – DRU.

A autora analisa como essa contrarreforma do Estado ganha a aparência de uma “reforma”, sob um discurso esquizofrênico que oculta o processo conservador e regressivo sistematizado no Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração e da Reforma do Estado PDRAE-MARE, dirigido por Bresser Pereira, e aprovado em setembro de 1995. O Plano é apresentado com um falso propósito “social-liberal”, a partir de um “pacto de modernização”, com “pseudocríticas” ao projeto neoliberal, ao Estado desenvolvimentista, e a concepção do Estado mínimo, afirmando que a responsabilidade social deve ser mantida por meio da supremacia e liberalização do mercado, e através da contratação e realização dos serviços sociais.

A proposta de Bresser se desenvolve a partir de quatro questões: a “delimitação do tamanho do Estado”, a “redefinição” do respectivo papel regulador, a questão intitulada como “governança e a governabilidade”. Quanto ao aspecto do “tamanho do Estado”, muito embora apresente uma suposta “opinião crítica” sobre a redução do Estado neoliberal, propõe a privatização (porém, sob o termo “publicização”) e a terceirização que, mais tarde, dilapidaria o patrimônio público e, com ele, o vínculo de estabilidade dos servidores; na questão da desregulamentação, propõe uma análise acerca da atuação do Estado quanto às respectivas estratégias em prol do desenvolvimento mercadológico; e no campo da governança e governabilidade, propõe o enfrentamento da crise fiscal, a reconfiguração do Estado para coordenar as políticas econômico-sociais, a “superação da forma burocrática de administrar o Estado e a legitimidade do Governo perante a sociedade” (BRESSER, 1997, p. 08). Com tais propósitos, cria uma distinção conceitual entre as atividades que são exclusivas do Estado e aquelas que são complementares e não exclusivas, podendo ser geridas pelas entidades públicas não-estatais de direito privado. A partir dessa concepção, o Plano versa sobre as formas de intervenção estatal, corroborando o caráter forte e controlador do Estado no que concerne às manobras políticas e econômicas orientadas para supremacia do mercado.

Nos quatro casos, o objetivo não é enfraquecer o Estado, mas fortalecê-lo. (...) Partirei da premissa de que o Estado é fundamental para promover o desenvolvimento, como afirmam os pragmáticos de todas as orientações ideológicas, bem como uma maior justiça social como deseja a esquerda, e não apenas necessário para garantir o direito de propriedade e os contratos - ou seja, a ordem -, como quer a nova direita neoliberal (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 08).

Para tanto, no nível econômico, o Estado efetuará a interferência do estritamente necessário, de forma a estabelecer programas de desregulamentação para alargar os mecanismos de controle via mercado, viabilizando o papel incentivador e promotor da capacidade de competição do país em âmbito internacional, e reestruturando um modelo de uma administração pública gerencial. No nível social, o Estado deve possuir um papel complementar, tais como nos serviços de saúde, educação e assistência social<sup>25</sup> cuja implementação ficaria a cargo de organizações públicas não estatais. Nesses termos, a “reforma” do Estado conduziria a um “processo de criação ou de transformação de instituições” (Ibid., p. 19), através da privatização ora conceituada como “a transformação de uma empresa estatal em privada” e da terceirização que teria a função de “transferir para o setor privado os serviços auxiliares e de apoio” (Ibid.). Nessa perspectiva, estabelece críticas ao Estado, afirmando que sua despesa se multiplicava com o quadro de pessoal, ao mesmo tempo em que seu papel estaria demasiadamente amplo, especialmente, na área social. Seria, então, necessário um processo de reestruturação do Estado, delegando ao setor privado e ao público não estatal as atividades que não seriam próprias daquele. As atividades decorrentes das políticas sociais, bem como os investimentos em infraestrutura não seriam privativos do Estado, e deveriam ser objeto de concessão às iniciativas privadas, ao contrário das atividades econômicas que, por sua vez, seriam exclusivas, especialmente, aquelas relativas “à garantia de estabilidade da moeda” (Ibid., p. 23).

No rol dos aspectos defendidos pelo Plano, a concepção da superioridade das empresas quanto à competência e a eficiência em contraposição ao Estado burocrático que “não possui uma visão de alcance mercadológico para as operações de vultosos lucros” (Ibid., p. 27), é uma questão presente em todo projeto da “reforma”. Para tanto, discute o sentido do público para além do Estado, como um “processo de construção” (Ibid.), e discorre sobre umas das pautas do Plano que é a defesa da “publicização” ao invés da privatização. Nessa linha, define a publicização como um processo de transferência de atividades não exclusivas para o setor público não estatal - essa “terceira forma de propriedade” voltada para o “interesse geral”, também chamado de “terceiro setor”, “entidade sem fins lucrativos”, “organizações não governamentais”, “organizações voluntárias” (Ibid.). Reforça-se a ideia de governança por

---

<sup>25</sup> No Plano, Bresser delimita as atividades na área social e científica que devem ser competitivas por meio da constituição de outras instituições que ele intitula de públicas não estatais: “Incluem-se nessa categoria (**área social e científica não exclusivas**), as escolas, universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa e cultural, etc. (...)” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 25) (**Grifo nosso**).

meio de uma perspectiva gerencial, capaz de introduzir uma cultura organizacional inspirada em novos modelos de gestão nos quais o controle é realizado a partir dos resultados, e a competição é quase um valor que deve orientar processos de trabalho e perspectivas no interior do Estado. Bresser tece críticas à Constituição de 1988, afirmando que a Carta Magna “engessou” o aparelho do Estado através das regras burocráticas para as empresas estatais, do estabelecimento de um regime jurídico único, da respectiva estabilidade dos servidores e da aposentadoria integral, o que aumenta o custo da “máquina” (Estado) e a sua capacidade de operacionalização.

Ou seja, a história só tem evidenciado que o PDRAE foi a carta-apresentação que marcou o neoliberalismo no Brasil. O Plano tem um conteúdo forte da ideologia neoliberal: a origem do pensamento de que o Estado é ineficiente e de que o modelo empresarial é infinitamente mais competente e resoluto; a ideia da “reconstrução” de um Estado democrático, com uma visão instrumental e reduzida de democracia; o reconhecimento de que o “gerencialismo” possui raízes na proposta “bem sucedida” no governo de Thatcher; e o próprio discurso contraditório antineoliberal utilizado pelo Bresser.

Segundo Behring (2003, p. 179), é importante compreender que não se trata apenas de uma “reforma do *aparelho* do Estado”, mas um projeto político, econômico e social mais amplo de *reforma do Estado*. Esse “intelectual orgânico da reforma” - como intitula autora para se referir à Bresser Pereira - conduz um “processo de manipulação de conceitos” e uma “manipulação massiva” (Ibid., p. 186), transferindo a crise contemporânea para uma crise no Estado, movendo estratégias para uma “inserção passiva” (FIORI, 2000, p. 37), a qualquer condição, no panorama internacional. Nesses termos, Behring (2003) afirma se tratar de uma contrarreforma que “mantém a condução conservadora e moderniza apenas pela ponta” – a exemplo do marco regulatório do setor de telecomunicações aprovado na década de 1990 (Ibid., p. 198). Portanto, a contrarreforma representa uma escolha político-econômica orquestrada pela classe burguesa brasileira, e não um caminho sem saída, uma escolha natural e inevitável diante do cenário mundial. Seu foco é o ajuste fiscal e a superação dos entraves necessários para o domínio mercadológico de todos os setores da vida política e social do país, sendo o discurso da democracia e a “pseudopreocupação” com a proteção social um fetiche para persuasão da sociedade. Com as palavras de Mandel (1990):

Não é verdade que a política de deflação era a única técnica possível nas circunstâncias dadas. Os governos podiam optar por diversas atitudes de

política econômica e monetária. Se não foram adotadas, é por razões de preferência, cuja natureza de classe deve ser posta a nu, e não pela impossibilidade técnica de se engajarem uma outra via (MANDEL, 1990, p. 39).

Por tais considerações, reforça-se a defesa de que não se tratou de uma reforma, mas uma ampla contrarreforma devido a sua natureza destrutiva e regressiva, cujos resultados a história evidenciou com o aumento da dívida pública, com a perda da soberania, o fortalecimento da heteronomia e da vulnerabilidade externa, e com o sucateamento das políticas sociais. A partir de tal projeto antidemocrático, o Governo Cardoso consolidou a orientação neoliberal, sem a constituição de arenas de debate com as parcelas da população e movimentos sociais, administrando políticas “*ad referendum*”, desenvolvendo um estilo autoritário-tecnocrático e utilizando medidas provisórias como uma forma de praticar sua governança.

Entretanto, mesmo diante da estabilidade monetária experimentada no Governo Cardoso, quando o impulso dado pelo Plano Real terminou, o país experimentou uma prolongada recessão – sempre com empréstimos e acordos de ajuste do FMI -, deixando à mostra o caráter voraz do modelo neoliberal capaz de desmontar o arcabouço conquistado com a Constituição de 1988.

Dessa forma, após tecer sobre o contexto no qual o neoliberalismo foi engendrado no Brasil, cabe a compreensão do desenvolvimento de tal fenômeno no cenário de privatização do setor aeroportuário, cuja reflexão foi discorrida a seguir.

#### **4.2.3. O Modelo Neoliberal no Governo Petista**

Mesmo a partir das expectativas surgidas no país com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) e de Dilma Rousseff (2011-2016)<sup>26</sup>, provenientes do Partido dos Trabalhadores, autores ressaltam os traços de continuidade com o Governo que os precedeu, e analisam a envergadura das estratégias neoliberais na direção das políticas públicas brasileiras, como por exemplo, as providências tomadas que mantiveram o avanço das privatizações –

---

<sup>26</sup> Obviamente, existem diversos elementos que exigem discernimento na análise dos dois governos, principalmente quanto à conjuntura política e econômica, nacional e internacional. Entretanto, para fins deste trabalho, centraremos o estudo na questão do avanço neoliberal no país e de como isso se deu até o período petista, ficando o débito de aspectos minudenciados ou historiográficos, uma vez que o foco desta seção é entender, criticamente, como essa racionalidade neoliberal constituiu o cenário das privatizações dos aeroportos brasileiros. Assim, considerando que nosso objeto de estudo está circunscrito ao cenário da gestão petista, não avançaremos na análise do Governo posterior e em curso.



medida central do PDRAE, tal como a privatização dos aeroportos. Vejamos como se desenvolveu o fenômeno neoliberal nessa gestão petista, destacando opiniões divergentes – desde alguns estudiosos que, apegados à história de um movimento petista passado, permanecem circunscritos a uma esquerda “fora de lugar” (ANTUNES, 2006, p. 36), até aqueles que constroem uma visão mais crítica, investindo em aspectos estruturais na compreensão da contemporaneidade - para recuperar as principais características que demarcaram o modo como a gestão neoliberal se fez robusta nesse quadro político-econômico.

Para Sader (2013), é a partir do Governo Lula que a economia brasileira consegue tomar novos rumos desde a recessão experimentada em FHC e o fracasso do projeto que tinha prometido alcançar uma modernização econômica e a distribuição de renda. O autor caracteriza os governos de Lula e de Dilma como “pós-neoliberais” (Ibid., p. 138), pois considera que houve uma ruptura com os elementos centrais do modelo neoliberal de Collor, Itamar e FHC, uma vez que tais gestões optaram por priorizar as políticas sociais, os “processos de integração regional e os intercâmbios Sul-Sul e não os tratados do livre comércio com os Estado Unidos” (Ibid.), e definiram como primazia da função do Estado a indução do “crescimento econômico e da distribuição de renda” (Ibid.), ao invés da centralidade no mercado. O fim da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA no Governo Lula também é referido pelo autor como uma das medidas marcantes no processo de ruptura com as gestões neoliberais dos presidentes anteriores, já que “interromperia”, no âmbito desse pacto, a relação de exploração do país pela superpotência americana.

Sader (2013) afirma que, para conquistar a maioria dos votos, Lula fez uma reestruturação de sua campanha, agregando a estabilidade monetária e o “respeito aos compromissos com o capital financeiro”, o que “implicava a não renegociação da dívida externa” (Ibid.). Para construir essa hegemonia política no Governo, o autor analisa as estratégias que Lula utilizou, pontuando, para tanto, os eixos centrais da sua gestão: os esforços para a permanência da estabilidade monetária, para o desenvolvimento econômico e para a implementação das políticas sociais voltadas para a distribuição renda.

Mas, logo nos primeiros anos, vivenciaram-se as duas maiores crises do Governo Lula, devido às medidas de ajuste fiscal - acordadas com a equipe econômica conservadora que nomeou - para evitar riscos inflacionários, promovendo uma reforma previdenciária e outra tributária, com o intuito de permitir “uma retomada dos investimentos” (Ibid., p. 140). Como consequência dessas medidas, pelo caráter regressivo e pela falta de apoio da maioria no Congresso, o Governo enfrentou questionamento do próprio Partido e de movimentos sociais,

o que marcou a saída de alguns apoiadores do PT. De outra parte, sofreu os ataques das frequentes investidas da mídia como estratégia de pressão e de comunicação de massa das forças direitistas. Nesse sentido, o autor aponta três aspectos decorrentes dessa crise que foram determinantes para o Governo: em primeiro lugar, para o “imaginário político do país” (Ibid.), ficou a concepção generalizada de que os petistas foram responsáveis pelos desvios de recursos destinados à compra de apoios políticos, desconstruindo a imagem pública do PT de partido comprometido com a questão social; em segundo, os segmentos direitistas tornaram a imagem de “partido corrupto” o foco central de sua atuação política, ao tempo em que os outros partidos de esquerda compartilharam as denúncias de corrupção em detrimento das críticas à política econômica; e como terceiro aspecto, tem-se os investimentos em políticas sociais e a reinserção internacional do Brasil que conduziu o país a alcançar índices inéditos, resultando numa importante aprovação popular. Por tais considerações, Sader (2013) compreende que, muito embora o modelo neoliberal tenha sido dominante em escala mundial, o que exigiu uma “adaptação aos retrocessos” impostos por esse fenômeno – como a “desindustrialização”, a “fragmentação da sociedade” e as “ideologias consumistas” (Ibid.) –, os governos de Lula e Dilma conseguiram desenvolver “políticas anticíclicas” (Ibid.), na contramão do neoliberalismo agressivo das forças que os precederam.

Para Perry Anderson (2011, p. 29), a história de Lula no movimento sindical, nos movimentos sociais, e sua trajetória de “operário de chão de fábrica” foram fatores indissociáveis do processo eleitoral que o levou a Presidência da República. Entretanto, o autor elucida que os escândalos políticos - nos quais o partido esteve envolvido - representaram a derrocada das alianças que o PT conseguiu alcançar. Por outro lado, Anderson (2011) afirma que, no segundo mandato, as políticas de aumento progressivo do salário-mínimo, do Programa Bolsa Família, a criação do Estatuto do Idoso, as medidas de ampliação de crédito para aquisição de imóveis, o aumento do consumo popular, a ampliação do mercado interno, a criação de mais empregos, o freio dado às privatizações clássicas<sup>27</sup> do governo anterior, a redução da pobreza<sup>28</sup> e o investimento na educação<sup>29</sup>, ampliaram as bases do lulismo. Nesse

---

<sup>27</sup> A referência ao termo “privatização clássica” abrange a modalidade de “venda da coisa pública” às instituições privadas, como a Vale do Rio Doce. Na próxima seção, serão analisadas outras formas de compreensão sobre o assunto.

<sup>28</sup> Perry Anderson (2011, p. 29) alega que o número de pessoas em condição de extrema pobreza reduziu de 50 milhões para 30 milhões em um período de seis anos.

<sup>29</sup> É conhecido o aumento do número de estudantes universitários em instituições privadas desde 2005, especialmente, no ensino de educação à distância- EAD. Anderson (2011) complementa que, em troca de isenção fiscal, as instituições privadas foram obrigadas a viabilizar o acesso de estudantes de baixa renda familiar. De outra

mandato, o Governo conseguiu manter o apoio popular, mesmo diante da exploração midiática referente aos escândalos de corrupção, principalmente, com as medidas econômicas de contenção “eficazes”, em meio ao cenário da crise mundial em 2008, mantendo o “aumento da distribuição de renda”, o “consumo doméstico amparado” (Ibid., p. 31), e o crescimento do investimento público<sup>30</sup>.

Já Armando Boito Jr. (2018) aponta os elementos que o Governo Lula preservou do Governo FHC, como a desregulamentação e a mercadorização, além de novas reformas, como a da previdência, a reforma do estatuto do servidor público, a reforma sindical e a privatização de hospitais, universidades, entre outras contempladas pelas parcerias público-privadas<sup>31</sup>, demonstrando a valorização do capital financeiro na gestão petista. Ao analisar o neoliberalismo nesse Governo, o autor menciona cinco aspectos desenvolvidos em sua política estatal que são fundamentais para que o grande capital possa se valorizar:

a) a integração do mercado financeiro nacional com os mercados internacionais (...); b) câmbio relativamente estável e livre que permita a conversão e a reconversão das moedas sem sobressaltos ou prejuízo; c) pagamento da dívida pública externa e interna com taxa básica de juro real elevada para assegurar uma alta remuneração para os títulos públicos detidos, majoritariamente, pelas empresas que têm maior liquidez, isto é, pelo próprio capital financeiro; d) liberdade para o capital financeiro cobrar o máximo possível pelo capital que cede emprestado a capitalistas e consumidores; e) ajuste fiscal que garanta o pagamento dos juros dos títulos da dívida pública – nos países europeus, déficit público limitado; nos latinos americanos, superávits primários. (BOITO Jr., 2018, p. 33).

Ao fazer uma análise dos traços econômicos que justificam a caracterização da gestão lulista como neoliberal, o autor parte para discorrer sobre os interesses dos grupos em conflito no interior da classe burguesa brasileira, de forma que fosse possível relacionar tais interesses e as medidas tomadas pelo Governo Lula. Dessa forma, seria possível identificar qual o setor

---

parte, para as instituições privadas do setor universitário, foi possível explorar a força de trabalho disponível no mercado, com condições precárias, constituindo uma forma estratégica para lucrar por meio de concessões estatais: os cursos de EAD não precisavam arcar com verbas trabalhistas referentes aos (às) professores (as), mas apenas providenciar recursos para o pagamento de contratos pontuais com os “conteudistas” - professores que elaboravam os módulos com as aulas e a síntese dos componentes curriculares cujos materiais poderiam ser reutilizados, de forma frequente, em novas turmas posteriores, sem novas contratações cujas disciplinas já haviam sido elaboradas – e com os monitores cujos salários são, infinitamente, inferiores àqueles pagos aos (às) docentes.

<sup>30</sup> Para acompanhamento desses dados e discussão, consultar Barbosa e Pereira de Souza (2010), em “A Inflexão do Governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda”. Disponível em <https://nodocuments.files.wordpress.com/2010/03/barbosa-nelson-souza-jose-antonio-pereira-de-a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda.pdf>. Acesso em 04/02/2020.

<sup>31</sup> Estabelecidas pela Lei Nº 11079, de 30/12/2004.

que ocupa o espaço hegemônico nesse cenário, desde o que intitula de “nova burguesia de serviços” (Ibid., p. 28) à burguesia interna<sup>32</sup>, de médio e grande capital, e à burguesia do grande capital financeiro estrangeiro. Nesse sentido, considerando o crescimento e a lucratividade recorde dos bancos no primeiro ano do governo Lula – ponderando-se que o investimento em fundos aumentou quatro vezes mais que o investimento nos ramos produtivos – Boito Jr. (2018) aponta que “o capital financeiro nacional e internacional é a fração burguesa hegemônica no modelo neoliberal” (Ibid., p. 34). Entretanto, essa hegemonia política do grande capital não é exercida da mesma forma no neoliberalismo de FHC e Lula; para o autor, é um equívoco o entendimento de que há uma simples continuidade nessas gestões.

O Governo Lula desenvolveu uma política que possibilitou a ascensão da “grande burguesia interna industrial e do agronegócio” (Ibid., p. 36), mesmo que tal fração tenha permanecido como força secundária no bloco de poder. Entretanto, essa produção foi desenvolvida dentro dos limites impostos pelos interesses do capital financeiro: primeiro, a produção estimulada estava voltada para a exportação e “não para a produção em geral”, a produção para o consumo interno popular; segundo, o incentivo federal para o pagamento dos juros da dívida, como por exemplo, delegar o investimento em infraestrutura às parcerias público-privadas para priorizar a remuneração dos bancos e preservar a “política de elevados superávits primários” (Ibid., p. 43). Essa modificação conduz a compreensão do autor de que tal projeto econômico expressa o “neodesenvolvimentismo”, o que evidencia elementos suficientes para interpretar que “o neoliberalismo de 1990 não é o mesmo que o da década de 2000” (Ibid., p. 57), até porque não é possível ignorar que o “lulismo é um dos fenômenos políticos mais importantes do Brasil do século XXI” (Ibid., p. 121), considerando a ampla base popular que alcançou, mesmo diante da desorganização coletiva que marcou o período.

Notadamente, essa divisão de frações na classe burguesa resultou em um conflito no âmbito dessa correlação de forças, posto que o Governo Lula viabilizou, no interior desse bloco no poder, a promoção do grande capital industrial, do agronegócio e daqueles que representavam o capital financeiro como, refere-se Boito Jr. (2018), o Ministério da Fazenda e o Banco Central - setores privilegiados no “esquema de concentração do poder em benefício da fração hegemônica” (Ibid., p. 46). O autor ainda se refere que essa política proporcionou uma

---

<sup>32</sup> Ver Boito Jr. (2018, p. 25) quando se refere à definição consubstanciada na perspectiva de Poulantzas (1976): “o conceito de burguesia interna indica a fração da burguesia que ocupa uma posição ‘intermediária’ entre a burguesia compradora, que é uma mera extensão dos interesses imperialistas no interior dos países coloniais e dependentes, e a burguesia nacional, que em alguns movimentos de libertação nacional do século XX chegou a assumir posições anti-imperialistas”.

mudança no papel do BNDES, incentivando sua transformação numa instituição de promoção do grande capital nacional<sup>33</sup>.

Tal conflito no centro da classe burguesa se agravou no Governo de Dilma Rousseff, quando os adeptos do “neoliberalismo ortodoxo” (Ibid., p. 211), representados por esse grande capital estrangeiro, buscou uma organização com capacidade para deslocar o espaço político que o neodesenvolvimentismo vinha estabelecendo desde o Governo Lula. Para Boito Jr. (2018), um dos elementos que contribuiu para a “frágil resistência popular” ao Golpe sofrido pelo Governo Dilma<sup>34</sup>, em 2016, foi o “neopopulismo lulista”, definido como o “fetiche do Estado protetor” (Ibid., p. 137) que ultrapassa a figura própria do Lula e cria um tipo de ilusão no enorme contingente dos trabalhadores da massa que não valorizam a necessidade de luta social para a defesa das lideranças, o que desembocou numa incapacidade de organização coletiva para frear a ofensiva do neoliberalismo ortodoxo<sup>35</sup>.

Nesses termos, é importante ressaltar a conclusão de Boito Jr. (2018) quando afirma que os governos petistas, apesar de não representarem a totalidade da burguesia, reproduziam os interesses da fração interna dessa classe, e “apenas, secundariamente, contemplaram os interesses das classes populares” (Ibid., p. 273). Posto isso, e ponderando que essas breves linhas não tem o propósito de desenvolver uma análise dos Governos petistas, - muito embora haja uma vasta literatura publicada ou em processo de análise em que parte das pesquisas subsidiou este estudo<sup>36</sup> – aqui cabe ressaltar o que é possível definir acerca do neoliberalismo nesta sociedade, tanto quanto compreender sua caracterização contemporânea cuja conjuntura providenciou a privatização dos aeroportos brasileiros. Com tal intuito, já é possível observar, a partir das reflexões de Boito Jr. (2018), e considerando as operações político-econômicas dirigidas pelo Estado petista e favorecedoras da classe hegemônica do capital financeiro, que as privatizações operadas por esse Governo serão as marcas dos liames neoliberais.

---

<sup>33</sup> O autor cita, como exemplo do grande capital nacional, a Usina Belo Monte, o projeto de democratização da internet em banda larga, o investimento do Estado nos estaleiros, na indústria bélica nacional e na construção do trem em São Paulo e Rio de Janeiro. (Ibid., p. 74).

<sup>34</sup> Para uma consulta crítica sobre o Golpe de 2016, ver Jinkings e colaboradores (2016), em “Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil”.

<sup>35</sup> Ver Singer (2015), em “Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014)”.

<sup>36</sup> Druck e Silva (2019), Coutinho (2006) (2011), Josiane Santos (2012), Filgueira e Martins (2018), Druck e Filgueiras (2007), Martins (2018), Singer e Loureiro (2016), Mattos (2017), Mascaro (2018), Braz (2017), Antunes (2006), Anderson (2016), (2019), (2020), Oliveira (2010), Paulani (2010), Braga (2010), Antunes (2006), entre outros.

Todavia, sobre essa correlação de forças por meio da qual se manifesta a gestão do Governo, vale retomar a perspectiva de Abranches (2018), ao escrever acerca do “Presidencialismo de Coalizão”. Esse autor ressalta aspectos que denotam a articulação política necessária para concatenar a realização de um projeto que está condicionado a uma formação socioeconômica atrasada, de um país como o nosso, marcado por fortes raízes conservadoras, pelas disparidades regionais, e historicamente desiguais - muito embora esse seja um argumento criticado por Francisco de Oliveira (2013), em “Crítica à Razão Dualista: o ornitorrinco”<sup>37</sup>. Com um olhar voltado para a superfície das relações políticas, Abranches (2019) relata, simbolicamente, a correlação de forças exigida pela conjuntura e pela forma do Estado brasileiro para a aprovação das medidas governamentais:

O fato de nosso presidencialismo ser de coalizão nasce da nossa diversidade social, das disparidades regionais e das assimetrias de nosso federalismo, que são bem mais acomodadas pelo multipartidarismo proporcional. O presidente é, ao mesmo tempo, meio de campo e atacante. Ele precisa organizar as jogadas, a partir do meio de campo. Isso, no jogo político, significa organizar a coalizão majoritária pelo centro para poder governar. Ele forma e articula a coalizão. Mas, uma vez obtido esse apoio político, precisa manter a ofensiva (...). É o que requer o presidencialismo. Ao mesmo tempo, precisa ter flexibilidade e habilidade para negociar com o Congresso, encontrar o ponto de entendimento comum em cada matéria. Coisa de político. É o que requer a coalizão. A política republicana brasileira sempre foi plural, fragmentada, cheia de facções. A adoção de um modelo político não é questão de escolha apenas. Há determinações e constrangimentos que derivam da natureza da organização social e política do país. (ABRANCHES, 2018, p. 14)

Nesse sentido, esse é outro elemento que repercute no desenvolvimento da gestão governamental: as profundas disparidades econômicas no interior do país são refletidas na correlação de forças no poder. De outro lado, a busca pela hegemonia e a maioria política no Congresso Nacional “funcionalizou a corrupção” como uma estratégia de ascensão ao aparelho estatal. Nessa mesma linha, a elite burguesa se apropriou, por meio de uma estratégia contrária, com um discurso “crítico” de anticorrupção cujo interesse estava fetichizado: para a massa popular, o interesse divulgado, através da mídia, era de uma “lavagem” da corrupção no interior da categoria política; muito além desse discurso imediato, tal tática foi utilizada para iniciar uma era de “caça” as lideranças de esquerda pelo segmento jurídico da fração burguesa do país,

---

<sup>37</sup> “O ornitorrinco”, para o autor, é essa espécie de formação capitalista periférica em que os seus setores mais avançados funcionalizam o próprio atraso, a pobreza, o desemprego, a miséria, as migrações, etc., através de um sistema no qual o próprio “capital coloniza a política”. Voltaremos à discussão sobre a perspectiva de Chico de Oliveira acerca do neoliberalismo, posteriormente.

por meio de uma ideologia que envolveu e direcionou esforços para promover, na sociedade, um ódio ao petismo e a toda a esquerda por extensão.

Nessa disputa de hegemonia, e por manobrar a direção dos interesses do capital, retomando as palavras de Miguel (2018), a “confluência de grupos diversos” de orientação direitista se reuniram em torno da percepção de um “inimigo comum”, conduzindo as estratégias e forças necessárias para implementação de um projeto de derrocada do governo petista, promovendo um plano de “ultraneoliberalismo” pós-2016, - termo aqui utilizado para não cair na falha de desconsiderar os aspectos próprios da era FHC e da era lulista.

Assim, sendo o Estado, enquanto “dispositivo de poder”, a “condensação material de uma relação” (POULANTZAS, 2000, p. 147), a análise de Boito Jr. (2018) é uma expressão crítica de como a luta entre a classe burguesa e a classe trabalhadora, em sua heterogeneidade, manifestou-se nos governos petistas. Nesse limiar de discussão dos aspectos neoliberais desse Governo, é possível construir uma interpretação que, apesar de dura, é realista, ao tomarmos o pensamento de Poulantzas (2000, p. 145) de que as classes populares não se materializam no seio do Estado da mesma forma que as classes dominantes, mas de modo “específico”:

Não é mediante aparelhos que concentram um poder próprio das classes dominadas que elas se constituem no Estado, mas, no essencial, sob a forma de focos de oposição ao poder das classes dominantes. Seria falso – deslize com consequências políticas graves – concluir que a presença das classes populares no Estado significaria que elas aí detenham poder, ou que possam, a longo prazo deter, *sem a transformação radical desse Estado*. (POULANTZAS, 2000, p. 145, **grifo no original**).

Mesmo considerando as mutações ocasionadas pelo governo lulista, elas não modificam o “modus vivendi”, e entregam as forças da classe trabalhadora para a legitimação do projeto dominante. “Trata-se de um movimento onde se efetua a passagem de uma fase para outra de uma mesma ordem social, sem alterar o conteúdo histórico do capitalismo”, conforme afirma Eliziário Andrade (2017, p. 13), e com o qual concorda Ricardo Antunes nos comentários da respectiva obra intitulada “Transformismo da Esquerda”. Andrade (2017) se refere ao conceito de Gramsci acerca do transformismo político quando esse pensador analisa as estratégias da classe burguesa para cooptar frações da classe trabalhadora com propostas fetichizadas, sob a forma do pacto consensual, transformando interesses particulares em universais. Por esse artifício ideológico, induz as classes populares a abdicarem de suas posturas críticas para

defenderem perspectivas políticas da classe antagônica, proporcionando uma verdadeira mudança na concepção político-social de direção contra-hegemônica e anticapitalista. Por meio de tal insídia, o autor compreende que esse segmento “ignora” a realidade de que os sujeitos proprietários do capital imperialista “buscam saídas para a crise de qualquer maneira”, retomando as ações e os acordos, suficientemente, temporários para a manutenção de sua margem de lucro. Andrade (2017, p. 37) alega que não há espaço para acordos políticos entre classes ora propostos pela “ideologia neodesenvolvimentista da esquerda social-liberal, ou neoliberais progressistas”, uma vez que as frações dominantes precisam avançar contra os projetos de proteção social dos trabalhadores. Dessa forma, defende que o *impeachment* de Dilma foi um golpe cuja forma demonstra tal perspectiva, posto que foi realizado com o apoio de frações da burguesia que integravam o bloco no poder dos próprios governos petistas, rompendo com um pseudopacto para retomar o projeto neoliberal em seu modelo mais cruel. Por essa razão, o autor reafirma que o PT viabilizou a “transição dos governos neoliberais anteriores” (Ibid., p. 39), abrangendo novos aspectos da política econômica e social, “sem afetar os fundamentos do neoliberalismo” (Ibid.).

Nessa mesma direção, Francisco de Oliveira (2010) ao organizar um estudo sobre o governo lulista, caracterizou os efeitos de sua gestão como a construção de uma possível “hegemonia às avessas” (Ibid., p. 24) em que “parte dos de baixo dirige o Estado por intermédio do programa dos de cima” (Ibid., p. 08), ou define tal fenômeno enquanto cenário em que as “vitórias políticas dos de baixo fortalecem dialeticamente as relações sociais de exploração em benefício dos de cima” (Ibid.). Portanto, o Governo Lula teria desmontado o arcabouço crítico erguido na era de 1970-1980, fortalecendo a ideia de que a política partidária não seria capaz de construir uma “transformação social”. Muito embora a vitória do PT nas eleições de 2002 tenha evidenciado a derrota do PSDB, a sua permanência no poder se deu sob o custo da “despolitização generalizada das lutas sociais” (Ibid., p. 9), e da reafirmação dos principais pilares do projeto neoliberal.

Sob a reflexão crítica de Carlos Nelson Coutinho (2010), o transformismo ora referido pode explicar a conversão de importantes lideranças da esquerda em uma nova fração da classe dominante. Nesse sentido, considera o transformismo como um fenômeno político que pode estar vinculado às experiências de contrarreforma desenvolvidas em nosso país, no entanto, não concorda com os estudos que caracterizam essa experiência como uma revolução passiva. O autor elucida o conceito gramsciano de revolução passiva como um processo decorrente de momentos históricos da sociedade em que a classe dominante responde as pressões da classe



trabalhadora, atendendo uma parte dessas reivindicações cujo objetivo principal é “conservar os fundamentos da velha ordem” (Ibid., p. 34). Por isso, compreende que não estamos vivendo tal revolução passiva, posto que essa época neoliberal “pôs fim” nas formas de organização dos trabalhadores, de modo que estão impelidos a se posicionarem na “defensiva”. Além disso, a luta de classes existente “não se trava mais em nome da conquista de novos direitos, mas na defesa daqueles já conquistados no passado” (Ibid., p. 37). Por isso, defende que estamos a presenciar uma “contrarreforma”, uma vez que sua caracterização é marcada pela ausência do novo, mas pela primazia da conservação em que a pobreza é “funcionalizada” para o trato de questões administrativas. A contrarreforma é dissimulada por uma preleção reformista no qual se pauta o neoliberalismo, operando a restrição de direitos e de proteção social e imprimindo mudanças “pelo alto”. Nesses termos, Coutinho (2010) revela que, nesse cenário brasileiro contemporâneo de servidão financeira, o que predomina é uma “hegemonia da pequena política”, já que a discussão em voga tem sido reduzida ao campo de uma disputa formalmente partidária, sobrepondo o olhar técnico à compreensão política.

No esteio desse estudo, Ruy Braga (2010, p. 10) afirma que o processo de transformismo do projeto petista, possivelmente, destruiu qualquer defesa dos interesses históricos das classes subalternas brasileiras, instituindo o que chamou de “financeirização da burocracia sindical” – fenômeno que deu origem a uma “nova fração da classe dominante”. De outra parte, não compartilha do “ceticismo” de Coutinho (2010) no que se refere à hipótese da revolução passiva, posto que a “hegemonia lulista” apresenta elementos que “satisfazem a dialética multifacetada inovação/conservação”. Portanto, o autor reafirma que essa forma de hegemonia “foi produzida por uma revolução passiva” (Ibid., p. 14), e empregou o termo social-liberalismo para dar conta da distribuição de renda que a experiência petista permitiu conhecer no início do século XXI, através de uma gestão que desmobilizou os movimentos sociais ao integrá-los à burocracia estatal num quadro econômico que potencializa o regime de acumulação financeira globalizado.

Nesse debate, Paulani (2010) constrói uma crítica - ao tempo em que se posiciona contrariamente - ao tipo de interpretação que concebe a expansão do Bolsa Família e outras iniciativas afins do governo lulista, relativas às políticas de renda compensatória, como concessões às classes populares enquanto um traço característico do estilo político social-liberalista. Elucida que tal entendimento deve ser questionado “pela simples comparação entre o que vem gastando o Estado com o Bolsa Família e o que vem gastando com o pagamento de

juros aos detentores de títulos da dívida pública, ou seja, pelo menos dez vezes mais com o último” (Ibid., p. 128), nos mesmos termos que afirma Miguel (2013, p. 158).

À guisa de conclusão deste debate, agrega-se a contribuição de Filgueiras e Gonçalves (2007), posto que abrangem em sua concepção um caminho de análise que considera os aspectos histórico-estruturais para a compreensão do neoliberalismo na gestão lulista, apontando direções que avigoram, antecipadamente, características sinalizadas por Paulani (2010), quanto ao questionamento do estilo das políticas sociais compensatórias; retratadas por Armando Boito Jr. (2018), no que concerne à reprodução do governo petista subordinado à dominância do capital financeiro; corroboradas por Chico de Oliveira (2010), no que se refere à despolitização generalizada das lutas sociais; e reafirmadas em Coutinho (2010), quanto ao transformismo experimentado pelo petismo e evidenciado no “modelo de continuidade à gestão de FHC” (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007, p. 28), bem como da predominância da pequena política (Ibid., p. 32). Para Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 22), são nesses termos que o Governo petista aprofunda um “modelo liberal periférico”, posto que está organizado na “liberalização das relações econômicas internacionais nas esferas comercial, produtiva, tecnológico e monetário-financeira”, por meio de reformas estatais, da privatização, e de um “processo de desregulação do mercado de trabalho” que configuram uma “forma específica da doutrina neoliberal” (Ibid.). Tal forma está articulada ao quadro econômico-mundial de modo heterônomo, por uma inserção internacional passiva, sujeito à “vulnerabilidade externa estrutural”<sup>38</sup>.

Os autores explicam que o Governo foi favorecido pela “melhoria da conjuntura internacional” (Ibid., p. 23), bem como apresentou resultados satisfatórios para o controle da inflação e na redução no nível de endividamento externo. No entanto, mesmo nesse contexto de “melhora evidente das contas externas do país” (Ibid., p. 93), a gestão lulista foi responsável pelo pagamento de valores, extraordinariamente, elevados ao FMI. Por isso, afirmam que, devido a esse modelo liberal periférico desenvolvido pelo Governo, o Brasil perdeu uma importante oportunidade de construir políticas direcionadas para os problemas estruturais do país, na proporção em que viabilizou uma transmutação dos problemas situados na relação entre

---

<sup>38</sup> Para os autores (2007, p. 35), a vulnerabilidade externa estrutural “decorre das mudanças relativas ao padrão de comércio, da eficiência do aparelho produtivo, do dinamismo tecnológico e da robustez do sistema financeiro nacional. A vulnerabilidade externa estrutural é determinada, principalmente, pelos processos de desregulamentação e liberalização nas esferas comercial, produtivo-real, tecnológica e monetário-financeira das relações econômicas internacionais do país. Ela é, fundamentalmente, um fenômeno de longo prazo”.

capital e trabalho para o interior da classe trabalhadora, remetendo a explicação da pobreza “para o âmbito das famílias e dos indivíduos” (Ibid., p. 143).

Para além desse aspecto, os traços neoliberais podem ser evidenciados pelo aumento da participação dos ativos dos grandes bancos no Produto Interno Bruto - PIB, conforme demonstram Filgueiras e Gonçalves (2007), configurando um cenário no qual os rendimentos do capital financeiro não pararam de crescer, absoluta e relativamente, de modo que as políticas sociais permaneceram submetidas aos limites determinados pela prerrogativa da servidão financeira. Muito embora o Governo petista tenha desenvolvido propagandas ressaltando o caráter de ruptura de sua gestão com a administração anterior, constatou-se a “natureza liberal e coerente com o modelo vigente” (Ibid.), considerando as políticas sociais que implementou, de cunho focalizado e compensatório, reafirmando o lugar do cidadão “tutelado”. Tal quadro político se configurou frente à ausência de intervenções direcionadas à questão social oriunda da relação capital *versus* trabalho que organiza, a partir de diversas formas de exploração, a história da sociedade brasileira.

De outra parte, o Governo desarticulou a capacidade de organização e de força dos movimentos sociais, desconstruindo o significado da greve enquanto “instrumento de luta” (DRUCK, 2004), por meio de uma “cooptação político-institucional de parcela importante das direções sindicais e partidárias”, e da “transformação das organizações de massa em correias de transmissão” do lulismo (FILGUEIRAS E GONÇALVES, 2007, p. 188-189), tornando os coletivos hastes de sustentação do Governo. Os autores afirmam que diante do “Estado balcanizado” (Ibid.), e frente ao modelo neoliberal adotado, com a incapacidade de proporcionar políticas sociais outras para além do padrão compensatório proveniente, inclusive, do Governo que o precedeu, a gestão lulista precisava manter sob o controle as lideranças políticas do Partido dos Trabalhadores.

Nesses termos, e por um viés de análise estrutural, o Governo petista “recolocou na ordem do dia a continuação do modelo neoliberal” (Ibid., p. 24) ao desenvolver a contrarreforma previdenciária com foco para os servidores públicos, ao indicar a necessidade de promover um debate sobre a atualização da legislação trabalhista, sobre a reforma sindical e tributária, em pleno contexto mundial de avanço das forças neoliberais, aproveitando o “desempenho do setor externo” para legitimar os interesses das frações da classe burguesa que constituem o poder dominante.

Nesse contexto, o processo de privatização das empresas públicas e a inclusão de novas instituições no Programa Nacional de Desestatização – PND avançou no governo petista, implementando o Plano de Investimento em Logística – PIL: uma medida governamental consubstanciada no regulamento das parcerias público-privadas - Lei Nº 11.079/2004 - que deu início a reestruturação do setor aeroportuário, promovendo o desmantelamento das respectivas condições de trabalho da categoria e o desmonte dos serviços públicos nessa arena. Analisaremos, então, no capítulo a seguir, o significado dessa forma de privatização não clássica como uma das repostas do governo brasileiro que permite reafirmar o vigor neoliberal.

## 5. CRÍTICAS À PRIVATIZAÇÃO E AO DESMONTE DO SERVIÇO PÚBLICO

Considerando a continuidade e o avanço do neoliberalismo no Brasil periférico do século XXI, será desenvolvida, nesta seção, uma reflexão sobre os projetos deste cenário e as novas formas de privatização implementadas pelos arranjos políticos do período. Destarte, serão explorados elementos teórico-críticos que permitam esclarecer questionamentos, tais como: a concessão do Aeroporto de Salvador à iniciativa privada pode ser considerada um tipo de privatização? Por quais motivos? O que se entende por privatizações não clássicas?

Com este propósito, é importante registrar que os aspectos sobre os quais esta seção abordou não são aqueles que estão “estampados” nas propagandas midiáticas e nas pesquisas realizadas pela Secretaria Nacional de Aviação Civil – SAC, do Ministério da Infraestrutura, que buscam investigar os resultados unilaterais de uma privatização em termos da qualidade do atendimento à população. Ou seja, não se analisa aqui a questão: após a privatização dos aeroportos, os serviços estão a contento da satisfação dos passageiros? Parte-se da compreensão que esta pergunta já omite e fetichiza os pilares que sustentam tal processo, invisibilizando os fundamentos e interesses que o consubstancia, bem como os motivos pelos quais essa é uma das principais propostas da Contrarreforma de Bresser Pereira, vinculada ao avanço das forças neoliberais no Brasil. Por isso, ao se realizar tal pergunta, deixa-se de refletir acerca de um questionamento ainda mais preliminar que está no âmago das relações sociais capitalistas: a quais interesses servem as privatizações? E, de outra parte, permanece obscura a razão pela qual a administração da infraestrutura aeroportuária e a navegação aérea foram serviços delegados à administração pública e aos respectivos trabalhadores, antes qualificados como empregados públicos.

Todavia, a compreensão e crítica de tais elementos perpassam por uma análise anterior que remete ao conhecimento do sentido, do significado, da função e das mudanças delegadas à noção de serviço público na sociedade neoliberal, bem como ao interesse político-econômico em estreitar sua gestão pelas entidades do direito público. Isso porque as privatizações são mecanismos que viabilizaram a redução da administração de tal serviço pelas instituições públicas, submetendo-o ao gerenciamento das pessoas jurídicas da esfera privada. Tal realidade criou novas “faces” para o serviço público, tornando-o complexo quanto aos aspectos que o identifica nas novas parcerias constituídas entre as empresas e os órgãos públicos prestadores de ofícios de todo tipo, especialmente nas áreas de saúde e educação, o que passou a exigir uma atenção criteriosa na exploração desse campo de análise. Pautado nessas questões, este capítulo iniciará com uma reflexão sobre o serviço público, sua essencialidade e as mudanças ocorridas

a partir deste cenário neoliberal. O propósito é que tal discussão contribua para a compreensão das peculiaridades e lógica impressas quando as entidades que administram o serviço público pertencem à esfera do direito privado, principalmente, a partir de formas diversas ou não clássicas de privatização em tempos contemporâneos, tema que discorreremos no subcapítulo seguinte. Feita essa trajetória, apresentaremos os aspectos da privatização do setor aeroportuário.

### 5.1. O DESMANTELAMENTO DO SERVIÇO PÚBLICO

Antes de desenvolver a reflexão ora discorrida, porém, é fundamental complementar que os princípios e elementos que compõem e constituem a noção do serviço público integram o significado social do trabalho dos aeroportuários vinculados à INFRAERO, considerando as características que a legitima como uma empresa pública – entidade da administração pública indireta brasileira. Isto é, o modo de organização do trabalho desses aeroportuários atendiam regulamentos, normas, manuais e projetos profissionais cujas ideias e valores provinham dessa estrutura administrativa. Esses valores estão embutidos no sentido e conteúdo do trabalho que influencia, por sua vez, as respectivas identidades profissionais – aqui compreendida como a construção da identidade laboral pelos trabalhadores e influenciada pela Empresa. Ou seja, entender a noção do serviço público contribui com a análise da experiência e cotidiano vivenciado por esses trabalhadores, tanto do ponto de vista das relações objetivas de trabalho, como as metas e as demandas estabelecidas no ambiente interno da Instituição, como da própria subjetividade desses profissionais. Em outras palavras, a repercussão do processo da privatização não clássica da INFRAERO para a saúde dos trabalhadores aeroportuários perpassa, entre outros elementos, pelas mudanças impetradas no conteúdo desse trabalho.

Isso posto, o que deve ser considerado como serviço público? Por onde se explica sua importância na sociedade? Iniciemos com a perspectiva de Celso Antônio Bandeira de Mello (2017) em “Serviço Público e Concessão de Serviço Público”, sobre a noção e entendimento acerca da matéria<sup>1</sup>, e pelas contribuições de Maria Sylvia Di Pietro (2013). Bandeira de Mello

---

<sup>1</sup> É importante notificar que, para fins deste trabalho, não há interesse no caminho construído pelo autor para discernir os aspectos próprios da ciência jurídica, quando, por exemplo, elabora apresentação da noção de serviço público valorizando o aspecto formal - sobre as regras estritas do direito - que a compõe; antes, pois, recorre-se à totalidade dos elementos que integra o fundamento de tal noção e são analisados pelo autor, visando discorrer sobre a compreensão e debate do tema ora foco desta seção. Nesse sentido, o interesse se dá pelo ensinamento do que o autor intitula de sentido “metajurídico” ou “extrajurídico” (Ibid., p. 55-56), campo que ele abrange em sua análise e sob o qual inclui os aspectos da substância ou fundamento do serviço público.

informa que a primeira definição sobre o tema nasceu na França, por meio da Escola do Serviço Público<sup>2</sup>, onde foi desenvolvida e amplamente analisada por estudiosos e juristas, razão pela qual sua escrita realiza um debate preliminar com os doutrinadores franceses. Nessa proposta, o conceito nasce como toda atividade cuja execução é garantida e controlada pelos governantes, uma vez que é indispensável à sociedade, não podendo ser assumido senão pela intervenção do poder estatal. Nessa doutrina, o serviço público é a base e o limite do poder governamental.

Pietro (2013, p. 101) complementa que essa Escola investiu em noções amplas de serviço público cujos traços foram herdados por parte dos doutrinadores brasileiros. Nessa linha, alguns estudiosos compreenderam o “serviço público como equivalente a um organismo” (MELLO, 2017, p. 34), ou como uma “atividade exercida por uma coletividade pública tendo em vista dar satisfação a uma necessidade de interesse geral” (Ibid., p. 35). Entretanto, nem todas as atividades que interessam a coletividade e se impõem como imprescindíveis são exercidas por organismos públicos, o que abrange um leque de possibilidades para a definição desse tipo de serviço. Por isso, Bandeira de Mello (2017) explica que o entendimento deve ser construído “sob o duplo aspecto” (Ibid. p. 37): tanto por meio do estudo da entidade que presta o serviço público (sentido subjetivo), quanto em razão da natureza da atividade (sentido objetivo). No que se refere à natureza da atividade, o autor elucida que o elemento constante em toda definição é o “fato de corresponder a uma necessidade de interesse geral”, e a circunstância de se impor como “uma exigência da coletividade, cuja satisfação incumbe ao Poder Público prover, ainda que não o faça diretamente” (Ibid., p. 36).

A realização do serviço público pelo Estado brasileiro, de forma direta ou indireta, depende da titularidade que esse último possui sobre a atividade ou sobre a sua prestação, conforme o tipo dessa atividade, **nos moldes do que determina a Constituição**. Nesses termos, o Estado pode ter a titularidade exclusiva, mas isso não significa que deva obrigatoriamente prestar o serviço público, ou mesmo que deva prestá-lo integralmente. O autor apresenta quatro possibilidades de distinguir a prestação do serviço público pelo Estado: os “serviços de prestação obrigatória e exclusiva do Estado”, no qual somente se inclui o serviço postal e o correio aéreo nacional; os “serviços que o Estado tem obrigação de prestar, mas sem exclusividade”, que abrange a educação, a saúde, a previdência social, a assistência e a radiodifusão de sons e imagens; os “serviços que o Estado tem obrigação de prestar e obrigação de conceder”; e os “serviços que o Estado tem apenas o dever de promover a prestação”, os

---

<sup>2</sup> Celso Antônio Bandeira de Mello (2017) analisa as contribuições de um dos principais estudiosos e juristas do serviço público: León Duguit em “*Traité de Droit Constitutionnel*”, em 1921-1923.

demais serviços (Ibid., p. 89-90). Como exemplo, Bandeira de Melo (2017) menciona que, embora o Estado tenha o dever de prestar saúde, educação, previdência e assistência social, a determinação da complementaridade entre o público e o privado prevista na Constituição possibilita a extensão da gestão de tais serviços à iniciativa privada, ou seja, o Estado tem obrigação de prestar esses serviços, mas sem exclusividade. “Na esmagadora maioria dos casos estará apenas obrigado a discipliná-los e a promover-lhes a prestação” (Ibid., p. 87). Notoriamente, fincado na realidade do nosso sistema, pode-se mencionar que a Constituição abrange os valores imanentes de um Estado capitalista, abrangendo os valores resultantes da resistência coletiva e histórica dos movimentos quanto aos direitos humanos e sociais, porém, agregando também os interesses privatistas e moldando formas da relação público-privada já no texto de sua elaboração.

Assim, Bandeira de Mello sistematiza a definição de serviço público enquanto “aquele em que se consubstancia através do regime jurídico especial”, enquanto “uma realidade socialmente identificada como relevante e cujo bom cumprimento demanda que seja assumido pelo Estado como pertinente a si próprio” (Ibid., p. 63). Conquanto, o autor também complementa que o serviço não é público meramente pela importância da atividade, ou mesmo apenas pelo fato de ser titularizado pelo Estado. No Brasil, a Constituição estabelece a realização do serviço público quando “o Estado, tendo-lhe assumido sua titularidade” (Ibid., p. 80), ou seja, a responsabilidade pela qualidade do serviço, decide por submetê-lo à disciplina pública, qual seja, assegurar de forma coercitiva que o “interesse público prepondere sobre conveniências privadas”, deliberando sobre limitações para proteger a finalidade do Estado e a do próprio serviço público, tanto quanto para proteger o respeito aos “direitos e interesses dos usuários do serviço” (Ibid.). Para tanto, dez são os princípios, elencados pelo autor, que o serviço público deve satisfazer: o dever do Estado de providenciar a respectiva prestação dos serviços aos usuários; a “supremacia do interesse público”; o “princípio da adaptabilidade” que consiste na modernização do serviço dentro das condições do Poder Público; a universalidade do serviço, ou seja, quanto à generalidade do acesso; a impessoalidade que decorre da proibição de discriminações entre os usuários; o “princípio da continuidade”; o “princípio da transparência”; o “princípio da motivação” que concerne à necessidade de fundamentação das decisões relativas ao serviço; o “princípio da modicidade das tarifas” que determina a razoabilidade da importância paga pelo serviço de forma a não onerar os usuários; e o “princípio do controle externo e interno sobre as condições de sua prestação” (Ibid., p. 83-84).



Todavia, Bandeira de Mello afirma que, em meados do século XX, os franceses iniciaram uma discussão sobre uma possível primeira crise do serviço público<sup>3</sup> já “nos quadros do Estado liberal” (Ibid., p. 47), e uma segunda crise no cenário do neoliberalismo, promovendo certa “demonização do Estado” (Ibid., p. 59), a partir das mudanças que passaram a configurar a relação público-privada:

De outro lado, (o Estado) criou instituições, havidas na doutrina e na jurisprudência francesas como pessoas de direito privado, encarregadas de gerir serviços públicos. Cometeu a terceiros, entre privados, a gestão de serviços públicos sem concessão ou contrato. Reconheceu que certas atividades de empresas particulares tinha o caráter de serviço público, seja pela própria natureza delas, seja pela repercussão que alcançavam, dado o âmbito de sua ação. Viu-se, assim, inteiramente subvertida a noção clássica ou tradicional do serviço público, em face da dissociação desses elementos. (MELLO, 2017, p. 47-48).

Por meio dessa pontuação, Bandeira de Mello (2017) elabora uma reflexão de como o Estado, no processo de criação da noção de serviço público, encontrou formatos através dos quais “atividades qualificadas nacionalmente como serviço público deixassem de sê-lo” (Ibid., p. 59). Nesse ínterim, convém ressaltar o que o autor explica sobre as entidades de direito público que realizavam a gestão de atividades de monopólio. Nesses casos, o monopólio era assegurado em função da natureza e essência dos serviços que, dada a sua especialidade, ficavam subtraídos da livre concorrência e do “livre jogo do mercado” (Ibid., p. 61). Entretanto, com a abertura de serviços públicos para a gestão por empresas, tal aspecto foi alvo de mudança de entendimento pelo Estado, como foi o caso da INFRAERO em que os serviços de infraestrutura aeroportuária se submeteram a processos de privatização, delegando-os a diferentes empresas para a administração, de acordo com o território ou região. Tais mudanças providenciaram “a dissociação dos elementos” suprarreferidos que compunham a noção do serviço público francês tradicional: a qualidade da atividade delegada ao serviço público (a natureza objetiva), a responsabilidade delegada a quem organiza a execução desse serviço (a natureza subjetiva), e o regime ao qual está submetido (a natureza formal). Essa dissociação possibilitou, então, delegar serviços públicos a diferentes regimes e entidades públicas e

---

<sup>3</sup> Celso Antônio Bandeira de Mello se refere à maioria de juristas franceses que afirmaram viver um momento crítico de crise do serviço público no cenário neoliberal. Entretanto, o autor concorda que tal crise só ocorreu quanto aos “aspectos extrajurídicos”, ou seja, no que concerne aos fundamentos da noção de serviço público, e acrescenta a compreensão de que se vive uma “crise permanente” (Ibid., p. 56) em função das modificações causadas pela forma de intervenção do Estado.

privadas. Nessa mesma direção, Pietro (2013) também afirma que a interpretação dessa crise se deu pela separação dos elementos que compunham a noção de serviço público da Escola Francesa: não somente as pessoas jurídicas públicas eram as únicas a prestarem serviço público, as privadas também poderiam prestar por delegação do Estado; da mesma forma, parte dos serviços públicos passaram a se submeter ao regime jurídico privado e não mais, exclusivamente, ao público. Tal separação ampliou as possibilidades de representação ou reprodução do serviço público por entidades de direito privado no âmbito da sociedade capitalista, subsidiando uma interpretação dos autores sobre uma possível “crise do serviço público”.

A autora explana que, nesse cenário de crise, a própria expressão “serviço público” foi substituída por “serviço de interesse econômico geral” (PIETRO, 2013, p. 110) no âmbito do direito francês. Esse contexto político-econômico resultou na liberalização e privatização, bem como na **introdução da ideia de competição na prestação dos serviços públicos**, por meio da abertura de setores regidos por monopólio público para exploração do mercado. Evidenciou-se uma forma elementar de “mercadorização dos serviços públicos”, como expressa Vital Moreira (2003, p. 239).

Como resultado dessas mudanças, Pietro (2013, p. 105) explica que o significado de serviço público não é estático, “houve uma ampliação de sua abrangência para incluir atividades de natureza comercial, industrial e social”. Por isso, o sentido do serviço público varia no tempo e no espaço, como afirma a autora, dependendo de como o marco regulatório está estabelecido em cada país. Por essa razão, a autora conclui que serviço público é “toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que exerça, diretamente, ou por meio de seus delegados (...)” (Ibid., p. 106). Nesse sentido, concorda com Bandeira de Mello (2017) quando complementa que, no Brasil, o serviço público possui “imenso relevo” e ganha uma complexidade, dada a forma e a abrangência que a Constituição atribui ao conceito. Entretanto, faz-se pertinente tecer críticas ao pensamento de Pietro (2013), uma vez que tal abrangência do conceito de serviço público não se estabelece com a finalidade de providenciar uma ampliação de atividades **exclusivamente executadas pelo Estado**. Pelo contrário, essa abrangência se dá pelo próprio movimento liberal que se desenvolve no seio de nossa sociedade, espalhando não somente para os espaços públicos a iniciativa privada, mas para o próprio âmbito jurídico e regulamentar as concessões e direitos desses setores privados, com o intuito de legalizar e tornar efetiva a presença dos princípios mercadológicos no âmago do exercício estatal, no centro dos serviços públicos.

Pelos traços modernos concernentes à relação público-privada, Carvalho Filho (2018) afirma que se trata de opinião unânime, no âmbito da doutrina, a dificuldade de conceituar com precisão o serviço público, uma vez que as perspectivas abrangidas pelo tema relativas às funções do Estado apresentam vários aspectos diferentes quanto às características que os constitui. Em vista de tal complexidade, o autor também define que é serviço público “toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados” (Ibid., p. 337), e reúne classificações discernindo serviços delegáveis e indelegáveis<sup>4</sup>, serviços indiretos administrativos e diretos de utilidade pública, serviços públicos coletivos e singulares, serviços sociais e serviços públicos de natureza econômica, serviços privativos e serviços comuns<sup>5</sup>, quanto à regulamentação e ao controle. Não obstante, o autor cita que essa variedade de ocasiões nas quais pode o serviço público delegar aos particulares a execução de certos serviços, não descaracteriza a sua própria natureza pública, uma vez que cabe ao Poder Público a regulamentação, a alteração e o controle do serviço.

Quanto a esse aspecto, é importante mencionar o esclarecimento de Helder Santos Amorim (2009, p. 85) sobre a matéria, quando afirma que o conceito de serviço público é “aberto”, posto que é influenciado e acompanha o movimento da realidade social. Nesse sentido, o autor aponta, com uma perceptibilidade crítica, que a relação público-privada varia conforme a dinâmica do confronto entre os interesses privatizantes ou estatizantes, do capital ou do trabalho. Essa perspectiva ressalta que a própria noção de propriedade privada é arrastada para o interior do serviço público, como nas experiências de gestão da coisa pública pela iniciativa privada, gerando uma transformação gigantesca e híbrida quanto à compreensão do que é público, e implicações para os respectivos órgãos no que concerne às relações administrativas e às relações mistas de trabalho, tais como àquelas estabelecidas entre terceirizados e estatutários. Diante de tais mudanças, o que Pietro (2013, p. 105) chama de “ampliação do serviço público”, ou mesmo sua respectiva natureza complexa mencionada por Carvalho Filho (2018), significa, essencialmente, a ampliação de entes (através da concessão

---

<sup>4</sup> Carvalho Filho (2018, p. 339-340) menciona os serviços delegáveis que podem ser executados pelo Poder Público ou “por particulares colaboradores”, incluindo-se aí serviços de transportes coletivos e sistemas de telefonia. Quanto aos serviços indelegáveis, trata-se daqueles que o Estado presta diretamente, por seus próprios órgãos, como o serviço de segurança, serviços assistenciais, e a fiscalização de serviços.

<sup>5</sup> O autor (Ibid., p. 342-343) define como serviços privativos os mesmos apontados por Pietro (2013) e Bandeira de Mello (2017), “àqueles atribuídos a uma das esferas da federação” que constam no Art. 21 da CF (incisos VII, X, e XXII), tais como o serviço postal, a polícia marítima e aérea, e outros referentes à esfera estadual (serviços de canalização de gás, por exemplo) e municipal (a arrecadação de tributos municipais e o transporte coletivo intramunicipal). No que tange aos serviços comuns, contrariamente, são os que “podem ser prestados por mais de uma esfera federativa”, tais como o “serviço de saúde pública”, e a “promoção de programas de construção de moradias”, entre outros.

de serviços públicos às empresas privadas, da contratação de terceiros, dos convênios com as instituições privadas, etc.) e dos elementos privados (como o modelo de organização do trabalho similar ao das empresas, vínculos celetistas e subcontratações como modelo das relações trabalhistas, etc.) no cerne desse mesmo serviço público.

Com fulcro nessa acepção, Amorim (2009) chama a atenção para a afirmação elaborada por Eros Grau (1988) quando alega que, dado esse movimento da realidade social sob o qual emana o serviço público, não é possível constituir um conceito, mas sim uma noção desse serviço dotada de “plena de historicidade” (GRAU, 1988, p. 111). Essa noção abrange a submissão da administração pública a um dever, ao interesse público, ao princípio da legalidade, à exigência de autonomia e publicidade, bem como a supremacia da administração pública em relação aos particulares, e a obrigatoriedade de desempenho contínuo da atividade pública.

Postas as considerações sobre as noções de serviço público no campo do direito, é relevante discorrer que o caminho percorrido até aqui tem a pretensão de provocar uma reflexão sobre qual o significado de tal serviço para a construção de um Estado Democrático de Direito, bem como destacar as contradições que enfrenta diante de sua função numa sociedade capitalista. Para tanto, faz-se mister sobrelevar que o desenvolvimento dos processos de trabalho no serviço público, no seio de uma organização social intitulada como democrática, está pautado no compromisso e na igualdade entre os usuários, na supremacia do interesse público, de forma a atender os fundamentos do Estado Social quanto à dignidade da pessoa humana, a cidadania e os valores sociais do trabalho. Esses são os fundamentos legitimadores desta República Federativa que está constituída a partir dos objetivos de construção de uma sociedade participativa, capaz de sustentar um enfrentamento à desigualdade social que, por contraditório, é inerente ao capitalismo. Sendo assim, trata-se de elementos e interesses que atravessam, historicamente, a luta de classes. Por isso, a resistência a governos autocráticos e à supremacia da racionalidade mercantil perpassa pela valorização e o investimento tanto no serviço público como nos seus respectivos servidores.

Destarte, o servidor é um agente que participa, de forma imediata, de processos coletivos de construção desse Estado Social, tendo como norte a responsabilidade de cumprir os fundamentos legitimadores da cidadania. O caráter de estabilidade do vínculo trabalhista que o serviço público lhe propicia viabiliza o acúmulo de experiência na construção de uma carreira de especialista, tanto quanto possibilita constituir conhecimento do exercício e da própria função pública no interior dos processos de gestão e execução das tarefas. Nesse sentido, o

trabalho do servidor possui dois aspectos peculiares na sociedade capitalista: o conhecimento que adquire ao longo da carreira na prestação de serviços públicos e a obrigatoriedade de atender os princípios que fundamentam este Estado Social.

Nesses termos, a finalidade última do servidor público não é servir o Estado, e nem este último está voltado unicamente para o servidor; ambos existem para atender, prioritariamente, o interesse público que os legitima. No entanto, é essencial considerar a contradição posta entre a noção do Estado Democrático de Direito, consubstanciado na Constituição de 1988, e o cenário liberal que se estabelece na história brasileira, e para além dela. Em razão desse contrassenso, o entendimento da noção do serviço público exige uma reflexão sobre as dissonâncias que essa concepção liberal de Estado põe em pauta. Com essa finalidade, cabe uma breve análise sobre o sentido do serviço público a partir da contribuição e do estudo elaborado por Dardot e Laval (2017), na obra “Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI”, que retrata a necessidade de fundação de uma “política do comum” (Ibid., p. 21) capaz de atender, de forma coerente, as prerrogativas postas acerca da preeminência do serviço público<sup>6</sup>.

Nesse escrito, os autores denunciam a falência do modelo neoliberal no enfrentamento das crises mundiais e a urgência de mudanças no sistema de normas que esse modelo de Estado privilegia na constituição do “cosmocapitalismo” (Ibid., p. 12), por meio de uma “lei da concorrência” (Ibid., p. 606) sobreposta aos domínios da vida humana. Para eles, essa realidade convoca o resgate dos limites das intervenções generalizadas de Estado direcionadas à materialização dos direitos fundamentais, relativas à educação e à seguridade, por exemplo, para submetê-los a uma nova lógica de participação política direta nas arenas de decisão e organização dos interesses da cidadania. O convite à tal debate se torna ainda mais iminente diante das “reformas” postas por esse Estado que não guardam qualquer relação com as causas progressistas, demonstrando, justamente, o contrário, com a restrição dos serviços sociais. Por esse motivo, os autores afirmam que essas reformas postas para o setor público são, em sua essência, a “transformação neoliberal do Estado” (p. 546), com os seus respectivos fenômenos:

---

<sup>6</sup> Importa ressaltar que não há pretensão de realizar uma análise do amplo estudo realizado por Dardot e Laval acerca dos pilares e do sistema que consubstancia o princípio do comum defendido pelos autores, haja vista ser este um espaço de propósito específico. Por esse motivo, a intenção será refletir sobre o construto dos serviços públicos instituído a partir do comum, enquanto uma racionalidade contraposta à razão neoliberal.

precarização dos empregos públicos, fortalecimento da arbitrariedade hierárquica, enfraquecimento da capacidade de negociação dos funcionários públicos, destruição dos coletivos que ainda resistem no interior do aparelho estatal, dos hospitais públicos e das coletividades locais. (DARDOT; LAVAL, 2017, p. 546).

Portanto, as lutas sociais precisam pautar a defesa de um sentido do “público” que tenha a prestação do serviço aos usuários-cidadãos, à “coletividade” (Ibid.), enquanto um elemento central e prioritário do seu significado. Tal concepção requer o valor fundamental da **soberania popular**<sup>7</sup>; do contrário, o não discernimento de tais aspectos poderá incidir, de forma controversa, na própria defesa da soberania de um Estado que está constituído por uma lógica gerencialista. Nesse sentido, Dardot e Laval (2017a, p. 05) afirmam que a “invocação da soberania do Estado-nação foi bem recebida, inclusive pelos neofascistas”, uma vez que essa prerrogativa cria “funções regalistas” (DARDOT e LAVAL, 2017, p. 548) para esse tipo de Estado, que prioriza a superioridade de instituições governamentais – tais como, “exército”, “polícia”, “justiça” (Ibid.) - em detrimento da subserviência aos direitos sociais da cidadania. A perspectiva aí compreendida apresenta um entendimento que aponta à premência do fortalecimento e da valorização do pilar da democracia efetiva, opondo-se à concepção da soberania do Estado, propensa a provocar o distanciamento entre os seus respectivos órgãos e agentes e os usuários dos serviços públicos.

Com esse desígnio, os autores constroem uma defesa de um novo princípio político que intitulam de “comum” (2017) [*passim*]. Compreendem o “comum” como um fundamento que “rege toda a atividade política” (Ibid., p. 616) e possibilita a busca pelo “bem comum” (Ibid., p. 617), no âmbito das atividades coletivas de deliberação cujos cidadãos participam do construto pertinente a seus interesses, por meio de um “regime de práticas, lutas, instituições e pesquisas” (Ibid., p 18) que contestam “a base filosófica, jurídica e econômica do capitalismo” (Ibid.) e do seu pilar da “propriedade privada individual” (Ibid.), pondo em evidência os limites da própria racionalidade neoliberal na condução das políticas públicas. Tal perspectiva pressupõe a subordinação do mercado ao princípio do comum que deve pautar, nos espaços

---

<sup>7</sup> Vide a definição de Dardot e Laval (2017, p. 557) acerca da soberania popular, a partir da pesquisa desenvolvida por Alberto Lucarelli (2013, p. 31) sobre um estudo de caso em Nápoles, na Itália: “A soberania popular sobre os bens comuns mediante a participação dos cidadãos se traduz concretamente no fato de os órgãos dos serviços públicos (...) serem governados por representantes dos usuários, associações ambientalistas, movimentos sociais, e organização dos trabalhadores presentes nos conselhos administrativos e de fiscalização, juntamente com especialistas e representantes da prefeitura”.

políticos e sociais, o que se tornará “bens comuns”<sup>8</sup>, ou apenas “comuns”, como definem os autores. Para isso, a discussão sobre a razão do comum deve ser uma construção política que requer uma nova instituição dos poderes na sociedade, a partir da qual o governo dos cidadãos organiza as relações sociais com base na democracia. Por isso, a política do comum “efetiva uma exigência democrática” (Ibid., p. 486), de forma “generalizada e coerente” (Ibid.), que abrange “todos os domínios” (Ibid.) onde os homens agem em conjunto e devem ter “a possibilidade de participar das regras que os afetam e do governo das instituições nas quais atuam, vivem e trabalham” (Ibid.). Dardot e Laval (2017) constroem um extenso debate que abrange desde a “arqueologia do comum” e o surgimento do princípio – com significados e formas diferentes ao longo da história, à análise da instituição dessa lógica no âmbito do direito, apontando proposições políticas que pressupõe a resistência e a superação do modelo da concorrência, explorando alternativas que abrangem necessidades de instituir os “comuns mundiais”, a contraposição do direito de uso à propriedade, o comum como emancipação do trabalho, e a empresa e a sociedade do comum. Em outras palavras, os autores iniciam o estudo de uma nova ordem mundial.

Todavia, aqui se faz pertinente refletir acerca dos serviços públicos a partir da racionalidade do “comum”, dados os resultados frustrados que a história tem mostrado quanto à efetivação dos direitos sociais no seio do neoliberalismo. Isso posto, por meio desse princípio político, os serviços públicos devem ser compreendidos como serviços comuns da sociedade cuja definição e propósito devem ser estabelecidos para assegurar a “satisfação do direito de uso e das necessidades da população” (Ibid., p. 546). Importa discutir que essa racionalidade do comum põe em tema de debate a obrigação de transformar os serviços públicos em instituições capazes de materializarem o direito de uso comum dos serviços fundamentais para os cidadãos, com base numa forma de organização consubstanciada na gestão coletiva, abrangendo representantes do Estado e dos trabalhadores. Por conseguinte, para esse exercício de mudança do serviço público ao comum, cujos pressupostos estão fincados no acesso horizontal dos homens ao uso dos espaços inapropriáveis, quais sejam, de educação e saúde, por exemplo, há que se considerar uma modificação na “concepção de Estado” (Ibid., p. 548).

---

<sup>8</sup> Os autores esclarecem (Ibid., p. 619-620) que o comum estabelece uma norma de inapropriabilidade, a partir da qual é preciso reconhecer, no âmbito das relações sociopolíticas e espaços coletivos de decisão, “aquilo do qual ninguém deve se apropriar, isto é, aquilo cuja apropriação não é permitida porque deve ser reservado ao uso comum” (Ibid., p. 619) para a “satisfação das necessidades sociais” (Ibid., p. 620). “Por isso, mesmo compreendendo que podemos continuar a falar de ‘bens comuns’ como palavra de ordem na luta, será preferível abster-se de falar de ‘bens’ – já que *bens pressupõe propriedade*: não existem ‘bens comuns’, existem comuns que devem ser instituídos” (Ibid.) (*Grifo nosso*).

Para tanto, reivindica um remodelamento da estrutura estatal cujos desafios “é afirmar um direito novo”, no qual a razão do comum deve subsidiar à contestação do direito de propriedade, desorganizando ou destituindo os valores e prioridades neoliberais que atravessam toda a lógica societária.

Ao retomar a questão dos movimentos sociais pelo princípio político do comum, o Movimento Sem Terra – MST, por exemplo, seria compreendido como uma luta legítima, não tão somente pelo grau de resistência que tem mostrado na história, mas, principalmente, pelo direito de uso que estaria assegurado caso fossem instituídos marcos regulatórios que reconhecessem o uso da terra como um dos comuns. Para esse propósito, arenas político-sociais seriam os espaços coletivos, nos quais as deliberações deveriam ser os construtos estabelecidos tanto pelo Estado organizador dos comuns, quanto pelos usuários-cidadãos que entenderiam o direito à terra como um ato consciente de luta por um “comum”.

Assim, “o serviço público é uma obrigação dos governantes” (Ibid., p. 549), que precisa romper com a ideia do Estado para si e avançar nas ações e decisões democráticas de Estado para a coletividade, capaz de recuperar o sentido dos serviços prioritários para a cidadania como elemento estruturante para o funcionamento dos órgãos públicos. Para isso, é imprescindível que “o governo dos comuns” (Ibid., p. 556) esteja próximo da população, mantendo uma interlocução direta com a sociedade. Nessa contextura, os serviços públicos são “serviços comuns da sociedade” e não instrumentos de dominação do poder público, uma vez que são o fundamento e o limite do poder governamental” (Ibid., p. 549) cuja liderança está voltada para os assuntos das comunidades.

Além disso, os autores apresentam que a lógica do comum contra o princípio da propriedade privada destituirá as operações baseadas “na corrupção, na prevaricação e na predação” (Ibid., p. 557), no âmbito dos serviços públicos. Contudo, apesar dos autores reconhecerem de que o princípio do comum “consiste numa atividade que só se constrói no e pelo conflito” (Ibid., p. 340), a trajetória proposta desafia a compreensão de como poderá se construir espaços societários de transição para a nova ordem do comum, uma vez que a luta da classe trabalhadora, heterogênea e vítima da opressão interseccional de raça, gênero e sexualidades, tem registrado os avanços da força liberal e capitalista que marca a história mundial e assola os tempos presentes.

Frente à discussão sobre o sentido do serviço público na sociedade do capital, é crucial refletir como o Governo brasileiro conseguiu avançar na ofensiva contra tais serviços, através



de uma concepção de Estado que se fortaleceu ao longo dos anos, entre o conservadorismo e o liberalismo. Nesse percurso, a noção dos serviços públicos que pautam o Estado Social na sociedade brasileira mal tinha sido consolidada quando as forças burguesas estabeleceram um conjunto de iniciativas cujas manifestações e formas assumidas têm sido reproduzidas e reconfiguradas a cada novo governo.

Nesse cenário, tão logo os movimentos sociais e os coletivos de trabalhadores tenham alcançado a formalização dos direitos sociais em 1988, o serviço público brasileiro passou a ser alvo de investidas por meio de uma “nova visão estatal” que importou do estrangeiro uma “concepção moderna” de gestão pública. Eis que seria implementada, por meio do Plano Diretor da Reforma do Estado - PDRAE de Bresser Pereira e de FHC, um novo modelo gerencialista que substituiria a gestão burocrática da Era Vargas (1930-1945). Cabe aqui retomar brevemente, a perspectiva basilar na qual se apoiou o PDRAE, de modo que seja possível complementar e compreender como a noção do público já estava sendo modificada a partir do desmonte de sua estrutura, conceitos e práticas, ou seja, por dentro de seus fundamentos. Essa contrarreforma estatal de 1995 que operou a substituição da gestão burocrática pela nova administração gerencialista, obteve como referência de modelo o *New Public Management-NPM*. Costa (2009, p. 82-83) afirma que a emergência desse novo paradigma em Administração Pública é oriundo de um movimento engendrado nas reformas administrativas de países precursores como a Grã-Bretanha e os EUA, em 1970, pautado numa espécie de “teorização acrítica da experiência” (Ibid., p. 91), de caráter “pragmático”, que reproduz uma concepção de gestão sem “filiação política, podendo seus princípios serem aplicados por conservadores, liberais e progressistas” (Ibid.), e propondo “soluções racionais” (Ibid.) orientadas por “critérios eminentemente técnicos” (Ibid.). O autor elucida que as bases teóricas desse Novo Gerencialismo<sup>9</sup> podem ser encontradas desde 1950<sup>10</sup>, sobretudo, ganha relevância a partir da década de 1980 em cenário mundial.

---

<sup>9</sup> O autor ainda complementa que as bases teóricas desse Novo Gerencialismo reportam as perspectivas do Neoinstitucionalismo Econômico e na Teoria da Escolha Racional. Trata-se de correntes com uma vasta discussão na literatura da ciência econômica, política e sociológica; para um estudo preambular acerca desse debate, ver Goodin (1996), Conceição (2001), Hall e Taylor (2003), Paulani (2005) e Costa (2009). Voltaremos a essa discussão na seção seguinte.

<sup>10</sup> No Brasil, é importante notificar que desde a aprovação do Decreto-Lei Nº 200, de 1967, da Presidência da República, no panorama da segunda Reforma Administrativa de 1960, os pilares da Nova Administração Pública ou Novo Gerencialismo já estavam em expansão no círculo político. Um dos pensadores inspirados por tal perspectiva nesse período foi Hélio Beltrão que, posteriormente, em 1979, foi o Ministro da Desburocratização, responsável pelo então Programa Nacional de Desburocratização cujos propósitos e ações transferiram serviços e bem públicos da Administração Direta para fundações, autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, dando início ao processo de descentralização da administração governamental.

Costa (2009, p. 92) esclarece que o modelo NPM pregava a “descentralização do aparelho do Estado”, com foco na fragmentação entre as atividades de planejamento e execução, de forma a possibilitar o avanço das privatizações e terceirizações e a expansão dos valores, das ideias e das “ferramentas gerenciais do setor privado” (Ibid.), detidamente, para o centro e os fundamentos da Administração Pública. Esses valores foram reproduzidos na constituição de uma ideologia que promoveu a defesa de uma visão e técnicas de uma prática gerencialista, quais sejam: (1) a competitividade e o controle por resultados; (2) a transferência de modelos da organização e processos de trabalho das empresas para a gestão dos organismos públicos; (3) a importação dos mecanismos privados de gestão das relações de trabalho, tal como a avaliação por desempenho sem critérios estabelecidos; (4) a flexibilização dos direitos trabalhistas e a crítica a estabilidade dos funcionários públicos; (5) o incentivo à figura do cidadão-cliente; (6) o empreendedorismo e a visão de mercado como orientação generalizada para bens e serviços; (7) a “eficiência” (Ibid., p. 95) como “valor normativo” (ibid.) e “prioritário” (Ibid.); (8) a regulação de atividades públicas pelo setor privado; (9) a estratégia de “autonomização dos serviços e responsabilização de dirigentes” (Ibid., p. 96); (10) e a divisão dos órgãos administrativos, de acordo com as atividades que o Estado estaria encarregado de realizar diretamente e aquelas que somente deveriam ser fiscalizadas.

Nessa direção, Hernandez (1999, p. 10) sintetiza, no Quadro 6 a seguir, as principais dimensões dessa Nova Gerência Pública, evidenciando que os princípios que a sustenta tem como objetivo essencial a mudança nas relações sociais, importando das práticas organizacionais um padrão fixo e disseminado não somente para o espaço ocupacional, mas para a vida humana. Para tanto, essa nova ideologia abrangia a linguagem, os valores, a cultura, incluindo todas as formas de comunicação e a própria visão sobre o modo de ser e de trabalhar dos servidores.

Quadro 6 - Nova Administração Pública

Enfoque	• Cliente
Meio de Comunicação Principal	• Gerência
Características dos Servidores Públicos	• Atuação Empreendedora
Valores	• Empreendedores, liberdade para Gerentes, Flexibilidade, Criatividade, Entusiasmo, Assumir Riscos
Vocabulário	• Atendimento ao Cliente, Qualidade, Gerencialismo, Empoderamento e Privatização
Cultura	• Setor Privado, Inovação, Gerência de Negócio, Responsabilidade por Resultado, Dicotomia Político-administrativa
Estrutura	• Serviço Civil como Unidades Organizacionais, Governo Simples e Contido, Introdução a Mecanismos de Mercado, Descentralização

Fonte: Adaptada a partir de HERNANDEZ (1999, p. 10).

Todavia, os autores Christopher Hood e Ruth Dixon, professores da Universidade de Oxford e dois especialistas no tema, responsáveis por difundir as inovações que o NPM apresentava – publicaram um estudo, em 2015, na obra “*A Government That Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK central Government*”, analisando os trinta anos dessa “Nova Gestão Pública” na experiência do Reino Unido. A pesquisa revelou que, após as reformas implementadas na gestão britânica sob os pressupostos do *New Public Management*, a estrutura governamental custava mais e funcionava pior:

Isso remonta aos nove resultados possíveis que apresentamos (...) e mostra que os resultados que mais cabem de forma plausível nessa análise dentro de uma faixa entre os custos do governo quase o mesmo (mas não menos) e trabalhando tão bem (mas não melhor), para uma **imagem mais escura do governo custando substancialmente mais e trabalhando decididamente pior**. Isso sugere que a batalha por uma melhor gestão no governo de forma alguma foi ganha, neste caso particular, pelo menos, e o livro conclui explorando as implicações de nossas descobertas para ideias amplamente aceitas sobre a gestão pública e as questões enigmáticas ou intrigantes que apresentam para uma análise mais aprofundada e suas implicações políticas num período em que as pressões para fazer o governo ‘trabalhar melhor e

custar menos' é improvável que desapareça. (**Grifo nosso**) (HOOD; DIXON, 2015, p. 19) (**Tradução livre**)<sup>11</sup>.

Em outras palavras, até os pensadores precursores dessa “pseudofilosofia” estrangeira concluíram sobre a falência do próprio modelo de eficiência que pregavam, constatando que o aumento dos custos governamentais não se dava pelas despesas referentes aos funcionários públicos, mas em virtude dos próprios mecanismos engendrados para terceirização, conforme menciona Hawes (2016) ao analisar a pesquisa de Hood e Dixon:

A evidência mostra claramente que longe de cair, os custos de funcionamento aumentaram substancialmente em termos absolutos mais de trinta anos enquanto as reclamações disparavam; além do mais, vimos que o que elevou os custos não foram os níveis salariais dos funcionários públicos, mas os ‘custos’ terceirizados – uma receita que teve grande importância nos argumentos para maior eficiência (**Tradução livre**) (HAWES, 2016, p. 2)<sup>12</sup>.

Com tal panorama, essa proposta consubstanciou um projeto político cujos modelos gerencialistas que pautou, difundidos mundialmente, ofuscaram a perspectiva teórico-política que estava posta e evidenciada em sua base, sobrelevando uma visão técnica-instrumental e implantando novas ações e atividades que desmontaram os alicerces do serviço público, reproduzindo uma crença na “administração em si mesmo” (HERNANDEZ, 1999, p. 11).

Em nosso país, os princípios e valores do NPM foram consolidados através do PDRAE, cujo planejamento criou uma ofensiva direta ao regime jurídico único, a respectiva estabilidade, a previdência integral e as mínimas condições de trabalho garantidas aos funcionários públicos:

A partir dessa perspectiva, decidiram, através da instauração de um regime jurídico único para todos os servidores públicos civis da administração pública

---

<sup>11</sup> “It goes back to the nine possible outcomes that we laid (...) and shows that the outcomes that most plausibly fit our analysis fit within a range between government costing about the same (but not less) and working about as well (but not better), to a darker picture of government costing substantially more and working decidedly worse. That suggests that the battle for better management in Government has by no means been won, in this particular case at least, and the book concludes by exploring the implications of our findings for widely held ideas about public management, the puzzling or intriguing questions they present for further analysis, and their policy implications for a period in which pressures to make government ‘work better and cost less’ are unlikely to go away” (HOOD; DIXON, 2015, p. 19).

<sup>12</sup> “The evidence clearly shows that far from falling, running costs rose substantially in absolute terms over thirty years whilst complaints soared; what is more we see that what drove costs up was not the wage levels of civil servants but ‘out-sourced’ costs - a recipe that figured large in arguments for greater efficiency”. (HAWES, 2016, p. 02).

direta e das autarquias e fundações, **tratar de forma igual faxineiros e professores, agentes de limpeza e médicos, agentes de portaria e administradores da cultura, policiais e assistentes sociais; através de uma estabilidade rígida, ignorando que este instrumento foi guiado para defender o Estado, não os seus funcionários;** através de um sistema de concursos públicos ainda mais rígido, inviabilizar que uma parte das novas vagas fossem abertas para funcionários já existentes; através da extensão a toda administração pública das novas regras, eliminar toda autonomia das autarquias e fundações públicas. (...) O mais grave dos privilégios foi o estabelecimento de um sistema de aposentadoria com remuneração integral, sem nenhuma relação com o tempo de serviço diretamente prestado diretamente ao Estado. (...) O segundo privilégio foi ter permitido que, de um golpe, mais de 400 mil funcionários celetistas das fundações e autarquias se transformassem em funcionários estatutários, detentores de estabilidade, com aposentadoria integral (**Grifo nosso**) (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 09-10).

Nessa citação, contemplada por Bresser Pereira no Seminário sobre a Reforma do Estado na América Latina, organizado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, em 1996, o autor deixa evidente que o projeto político-econômico apresentado tem como principal foco de ataque os (as) trabalhadores (as) da esfera pública. Essa categoria é a única da classe trabalhadora que mantém condições de trabalho fundamentais para exercer, com certa segurança e maior autonomia, o desenvolvimento dos valores sociais que sustentam o Estado Democrático de Direito, uma vez que a ameaça do desemprego não pode ser utilizada - ao menos de modo formal - como instrumento de pressão e assédio pela alta administração das instituições; motivo pelo qual a estabilidade passa a ser um direito perseguido. De outra parte, demonstra a defesa da fragmentação da classe trabalhadora, a partir da perspectiva que valoriza a desigualdade de condições para os funcionários.

Toda essa performance contrarreformista traz à tona uma reflexão sobre o que discute Mascaro (2013, p. 59) quando profere que o Estado, na sua forma capitalista, é um terceiro elemento necessário para estruturar as “relações de produção do capital”, servindo aos interesses que conservam as manifestações históricas de exploração da classe trabalhadora. Essa concepção contribui para a construção da compreensão de que o PDRAE não representa um projeto do passado, mas um plano de trabalho que tem avançado<sup>13</sup>, processualmente,

---

<sup>13</sup> Um exemplo de como as pressuposições do PDRAE, com base na base ideológica do NPM, têm avançado e se consolidado, processualmente, pode ser observado na nova proposta da “Reforma Administrativa” em curso, por meio da PEC Nº 32, enviada ao Congresso em 03/09/2020. Em artigo publicado por Druck, Reis e Leone (2020), em 21/09/2020, fica a evidente a reprodução dos mesmos pressupostos do NPM na “exposição de motivos” apresentada por Paulo Guedes para a referida “Reforma”: “Apesar de contar com uma força de trabalho

mobilizando duas estratégias governamentais elementares: primeiro, através da intensificação da relação público-privada que se estabelece no Programa Nacional de Publicização, criando novas formas de parcerias com instituições privadas, por meio da criação das Organizações Sociais – OS<sup>14</sup>, entre outras manobras de privatização; segundo, pela diminuição de investimento no serviço público, a exemplo da redução de concursos para novos ingressos na administração pública, bem como a desvalorização dos planos de carreira e salários obsoletos, causando, por vezes, a migração dos servidores para outras instituições, e o enxugamento progressivo de cargos efetivos no quadro geral de pessoal dos respectivos órgãos. Druck (2016, p. 18) elucida que:

(...) a terceirização no serviço público no Brasil, além de ser um dos mecanismos mais importantes e eficientes de desmonte do conteúdo social do Estado e de sua privatização, é a via que o Estado neoliberal encontrou para por fim a um segmento dos trabalhadores, o funcionalismo público, que tem o papel crucial para garantir o direito e o acesso aos serviços públicos necessários à sociedade, e, sobretudo, à classe trabalhadora, impossibilitada de recorrer a esses serviços no mercado (DRUCK, 2016, p. 18.).

Como mais uma medida que visa fragilizar o funcionalismo público, a autora explica ser a “terceirização no serviço público uma forma de privatização, um processo decorrente de uma política que transforma a natureza do Estado e de sua intervenção” (Ibid., p. 38), bem como uma forma de submeter tal poder estatal à lógica do gerencialismo. Posto isso, qual a compatibilidade entre a lógica gerencialista e o serviço público? A prática de gestão pautada na ideia de negócio e no raciocínio contábil com a finalidade de supervalorizar o benefício de particulares a partir do lucro é inconciliável com o propósito do interesse público e do bem comum, são perspectivas excludentes entre si. A importação de modelos gerencialistas limita a esfera pública à administração de aspectos técnicos, subjugando os fundamentos políticos abrangidos pela gestão pública, restringindo a respectiva organização das instituições políticas e a construção de formas de participação populares e democráticas no âmbito desse setor.

---

profissional e altamente qualificada, a percepção do cidadão, corroborada por indicadores diversos, **é a de que o Estado custa muito, mas entrega pouco**”. Trata-se do mesmo argumento propagado pelos autores Christophe Hood e Ruth Dixon, em 1980. Entretanto, como vimos anteriormente, após realizarem uma pesquisa em 2015, os autores descobriram que, após trinta anos de reformas, o governo do Reino Unido, berço do NPM, **ainda continua gastando mais e funcionando pior**. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-brasileira/uma-reforma-para-devastar-servico-publico/>. Acesso em 26/09/2020.

<sup>14</sup> Ver Lei Nº 9.637, de 15/05/1998.

Como afirmam Ribeiro e Mancebo (2013, p. 195), “a lógica da fábrica magra se estende aos órgãos públicos, influenciando de maneira decisiva as políticas, as estruturas e a cultura das organizações estatais”. Ou seja, multiplicaram-se estratégias para desmontar o serviço público, desde as condições concretas do vínculo de trabalho dos seus trabalhadores até a própria imagem da categoria, a partir da constituição de estereótipos e de um discurso depreciativo que desvaloriza o papel, o significado e a função do cargo público na sociedade, fragilizando a própria identidade do servidor público. Entre outras palavras, trata-se de um ataque duplo à classe trabalhadora: precariza tanto as condições de trabalho desse servidor, como, conseqüentemente, a qualidade dos serviços referentes aos direitos sociais dos outros trabalhadores, e com os quais esse mesmo funcionário público mantém compromisso, nos moldes do que estabelece a Constituinte.

De outra parte, propaga-se no campo midiático e simbólico deste cenário, enquanto uma das estratégias desse desmonte, uma ideia de “inchaço” do Estado reproduzida pelas forças burguesas articuladas com o empresariado para propor essas contrarreformas. Pelo prisma do quantitativo de servidores públicos, Lassance (2017, p.11) evidencia que o número de trabalhadores no setor público do Brasil está abaixo do patamar observado em outros países, como por exemplo, da Argentina, do Chile, e dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, resultado dessa diminuição drástica não linear do quadro de pessoal desse setor. Nessa mesma direção, Druck (2020, p. 2) demonstra como as medidas contemporâneas tomadas pelos Governos de Temer e Bolsonaro atacam as políticas públicas sociais através de regulamentos como a Emenda Constitucional nº 95/2016<sup>15</sup>, as medidas midiáticas que propagam o que a autora nomeou de “assédio moral institucional e governamental (Ibid.) ao funcionalismo público”, e o pacote de contrarreformas concretizadas por meio das PECs nº 186, nº 187 e nº 188<sup>16</sup> do “Plano Mais Brasil”, que acirram o ataque aos serviços públicos. Essas intervenções estatais só reafirmam que o setor público está no centro da luta de classes, porém, em um dos seus cenários mais afrontosos desde sua constituição, considerando o atual esforço das correntes conservadoras deste país para retroceder com as

---

<sup>15</sup> A Emenda Constitucional nº 95 congelou os gastos com as políticas sociais, intensificando o sucateamento dos serviços de saúde e educação públicas, bem como a assistência, ocasionando a ampliação da condição de precarização de todo o sistema de seguridade social.

<sup>16</sup> As PECs propuseram extinguir os fundos públicos estabelecidos na legislação infraconstitucional, abrangendo os recursos para ciência e tecnologia, recomendou a implementação da redução da jornada e salários dos servidores públicos, bem como a inviabilização de novas contratações, buscando estratégias para a financeirização da educação e da saúde com o fim da vinculação dos recursos financeiros, de forma independente, para as respectivas áreas, provocando uma concorrência entre as mesmas.

conquistas alcançadas e avançar com a proposta de “apagamento” ou aniquilamento da coisa pública nesta sociedade.

A questão merecedora de atenção e destaque é que, embora determinadas funções recebam o título de serviço público, e o controle e a fiscalização pelo Estado sejam obrigatórios, os elementos que o constituem foram alterados ou modificados pelo mercado quanto aos tipos de relação de trabalho, quanto aos valores do gerencialismo e do empreendedorismo<sup>17</sup> que invadiram seus respectivos processos de trabalho, quanto à natureza das instituições empregadoras, quanto à substituição dos princípios sociais da cidadania pela ideia do clientelismo ou consumismo, transformando os fundamentos que engendraram a própria noção de serviço público. Como afirma Nogueira (2005), o desenvolvimento do sistema capitalista e do neoliberalismo incluíram como estratégia e estandarte o extermínio do próprio funcionalismo público. Expressões como cidadão, coletividade, público e ser político foram substituídas pelos termos da gramática neoliberal, tais como: “cliente”, “espírito empreendedor”, “gerenciamento de crises”, “produtividade”, “*performance*”, “excelência”, “desempenho” e uma tal “proatividade mitológica” – estratégias fetichizadas que forjam habilidades para alcançar o inalcançável e responsabilizar o indivíduo pelo que está no campo coletivo e estrutural.

Desse modo, o serviço público e seus funcionários possuem princípios inerentes à sua constituição que são essenciais para o fortalecimento do Estado de Direito. Isso significa que a manutenção do serviço público – efetivamente, a presença do Estado na gestão e execução dos serviços sociais - e a sua ampliação na sociedade capitalista representa a valorização dos direitos sociais da classe trabalhadora e a consolidação de mecanismos democráticos para o atendimento do interesse público. Nesses termos, os fundamentos legitimadores da cidadania, a supremacia da administração pública em relação aos particulares, o compromisso com a gratuidade ou a razoabilidade dos valores pagos pelos serviços de forma a não onerar os usuários, o compromisso com a transparência, com a universalidade do serviço, com a coletividade, e a oposição a quaisquer discriminações são os pilares do setor público na sociedade.

---

<sup>17</sup> Ver Socarrás (2008, p. 89-90): “El emprendedor está siempre ‘en alerta’ (*alertness*) frente a las oportunidades que hasta el momento no han sido percibidas en el mercado. De hecho, ‘estar *permanente* en estado de alerta’ no sólo es una característica de los emprendedores exitosos sino que es allí donde radicaría la fuente de sus propios beneficios”. “El empresario/emprendedor es, por lo tanto, una *fuerza* – más que una “estructura”– de mercado, fundamental en la sociedad. Su importancia es tan central que, para esta teoría, eliminar al emprendedor sería “eliminar la fuerza motriz de todo el sistema de mercado” (Ibid., p. 92).



Portanto, a reflexão que cabe para compreender a importância do setor público e os ataques investidos é: a iniciativa privada atende a esses princípios? Se as multinacionais e as entidades jurídicas de direito privado possuem uma racionalidade antagônica àquela referente ao serviço público, quais são as forças mobilizadoras do Estado brasileiro no direcionamento dessas medidas que desmantelam tais conquistas? Estando o serviço público no centro da luta de classes, e compreendendo a função que tal setor representa aos direitos dos cidadãos, é o capital financeiro e a sua lógica de “valorização do valor” a força motora e aliada do Estado no propósito de ampliação dos espaços privados. Muito embora a compreensão do serviço público a partir do “princípio político do comum” (DARDOT; LAVAL, 2017) [*passim.*] seja uma alternativa quando o assunto em pauta é a construção de uma ordem societária oposta à barbárie contemporânea, acredita-se que uma tarefa anterior nos é imposta: destituir as forças políticas e econômicas e os respectivos valores generalizados que sustentam o Estado neoliberal.

Vejam, na seção seguinte, as formas variadas que o poder estatal inovou por meio dos processos de privatização.

## 5.2. NA CONTRAMÃO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: O SIGNIFICADO RESTRITO DE PRIVATIZAÇÃO E SUAS FORMAS “NÃO CLÁSSICAS”

Analisar a questão da privatização requer uma discussão anterior acerca de aspectos conceituais com a finalidade de traçar linhas de definição, de distinção e similaridade com outros termos que se aproximam do assunto, tais como “desestatização” e “concessão da coisa pública”. O intuito, porém, será construir uma crítica, partindo dos alicerces ideológicos que subjazem o Estado neoliberal para compreender quais os interesses na elaboração de conceitos formais distintos, com diferentes características no arcabouço jurídico, mas que mantêm o mesmo propósito de viabilizar o avanço da propriedade privada em detrimento da defesa dos serviços públicos. Tem-se, como exemplo, a modificação realizada na Lei nº 9.491, de 09/09/1997, que regulamentou o Programa Nacional de Desestatização – PND e substituiu a Lei nº 8.031, de 12/04/1990. Enquanto a Lei revogada utilizava o termo “privatização”, a nova lei passou a utilizar o termo “desestatização”. Quais os motivos que sustentaram essa alteração? Quais seriam os pontos que os distinguem, e os aspectos que os aproximam?

Nessa direção, exploraremos algumas contribuições de marcos regulamentares, mas esta seção não se limitará ao propósito formal dos subsídios legais, abarcará, sumariamente, os aspectos econômico-políticos que pautaram a participação do Estado nos processos que

desencadearam as privatizações brasileiras. Para tanto, apesar de ser um tema amplamente debatido, a reflexão ora discorrida foi conduzida a partir da investigação de autores críticos que se inserem no direito administrativo e na economia política.

Primeiro, importa ressaltar que o interesse por restringir o domínio público e ampliar o espaço de instituições privadas em nossa sociedade encontra um planejamento antes mesmo de 1990, quando foi iniciada uma proposta ainda incipiente de reestruturação do setor público. Segundo Saurin e Pereira (1998), o Programa Nacional de Desburocratização anunciou as primeiras medidas que defenderiam os pilares ideológicos da privatização, sendo instituído pelo Decreto N° 83.740, de 18/07/1979, no governo do Presidente João Figueiredo cujo Ministro Extraordinário, o economista Hélio Beltrão, foi encarregado de implementar. O Programa estava inserido na proposta militar de reforma administrativa, e foi retomado com o objetivo de diminuir a interferência do Estado em assuntos que poderiam ser geridos pelas empresas, capacitando-as para receberem as atribuições que estavam sob a responsabilidade estatal, bem como “impedir o crescimento desnecessário da máquina administrativa federal”<sup>18</sup>. Conforme a perspectiva apresentada pelo Ministro Extraordinário:

Em muitos casos, o empresário tem que convencer burocracias distintas para atingir o seu propósito. Então, a vida do empresário, e não só a do cidadão, foi ficando mais complicada porque o Governo, crescendo, aí não como empresário, mas como regulador de atividade econômico-social, vem aumentando demais a sua tutela, aumentando demais a sua interferência na vida econômica. Então, um dos propósitos explícitos do Programa, e isto está redigido no ato, é reduzir a interferência do Estado na atividade econômica e social, fazer o Estado retornar às suas fronteiras. (...) A terceira dimensão do conceito de desburocratização é a proliferação do Estado como empresário. (...) O que se deve combater é o crescimento desnecessário de empresas públicas, o transbordamento dos objetivos da empresa pública. (...) Mas há vários casos em que as empresas públicas levaram muito longe o seu campo de atuação e acabaram transbordando os seus objetivos iniciais. Então, cabe ao ministro competente verificar onde existe o transbordamento e quais as empresas cuja existência é necessária, já que existe o setor privado habilitado a executar o serviço (BELTRÃO, 1979, p. 06)<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Vide o art. 3° da Lei N° 83.740, de 18/07/1979.

<sup>19</sup> Trecho da entrevista realizada com Hélio Beltrão pelo Jornal O País, em 05/08/1979, sob o título “Desburocratizar é fazer o Estado retornar às suas fronteiras”. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/ministerio-da-desburocratizacao-criado-para-reduzir-tentaculos-do-estado-no-pais-11336316>. Acesso em 20/05/2020.

Nesse cenário, os autores Saurin e Pereira (1988) afirmam que os processos de privatização que seguiam em análise eram assistidos por empresas de auditoria independentes, com a interveniência da Bolsa de Valores. No que se refere à metodologia das vendas, Prado (1994) complementa que, na primeira versão das privatizações implementadas até 1985, os processos foram operados pelos próprios ministérios controladores das empresas estatais. O Estado, então, passa a instrumentalizar o discurso do endividamento das empresas públicas - que necessitavam de repasse de recursos do Tesouro Nacional para sanar as respectivas despesas - para reafirmar a perspectiva liberal, de forma a consolidar o real interesse de transferir ao setor privado a responsabilidade de investimentos produtivos.

Posteriormente, após o Decreto N° 86.215 de 1981, a legislação foi alterada e substituída pela Lei N° 92.486, de 21/03/1986, no Governo de José Sarney, quando o Conselho Monetário Nacional e BNDES passaram a ser responsáveis pela contratação de consultorias que realizariam o diagnóstico e apresentariam medidas de reestruturação das empresas públicas, principal foco e interesse de privatização na ocasião. Segundo Almeida (2010), as empresas públicas foram “sufocadas” com a crise vivenciada em 1980 quando o Estado, com uma política de austeridade, restringiu quaisquer despesas com essas instituições, conduzindo-as ao respectivo desmantelamento.

(...) a crise das empresas estatais nos anos de 1980 encontra-se diretamente relacionado às diretrizes da política econômica das duas décadas anteriores. Como corolário das opções de políticas pouco realistas de preços dos produtos e da utilização dessas empresas estatais não só como captadoras de créditos externos, mas também como elementos fundamentais de contenção da inflação, desencadeou-se um intenso processo de descapitalização das empresas estatais (ALMEIDA, 2010, p. 178).

Com tal desígnio, as privatizações avançaram a partir da promulgação do Decreto N° 95.886, de 29/03/1988, quando foi instituído o Programa Nacional de Desestatização – PND, ainda no Governo de Sarney, com o objetivo de transferir para a iniciativa privada atividades econômicas exploradas pelas empresas estatais. Vale salientar que, conforme relatou Paiva (1994), a operacionalização do PND ficou a cargo do BNDES e de uma comissão composta por doze membros: sendo três do Executivo, e os outros por representantes do setor privado. Os Ministérios aos quais estavam submetidas às empresas públicas que seriam privatizadas foram afastados do centro de gestão dos processos nessa etapa, uma vez que o interesse do Governo

Federal era dissuadir qualquer argumento que criasse obstáculos na implementação dos procedimentos. Prado (1994, p. 93) afirma que, ao criar o Conselho Federal de Desestatização, em 1988, sob a direção do Ministério Econômico, amplia-se a esfera de competência do BNDES e das consultorias privadas, dando início a um “nítido processo de profissionalização/especialização na gestão” dos processos de privatização. Entretanto, observou-se que tal processo de profissionalização foi encetado e configurado pelas próprias empresas privadas.

Como afirmam Dardot e Laval (2016, p. 272), essa participação ativa das empresas na gestão governamental denota a “transformação da ação pública”, tornando o Estado submetido às regras de concorrência e exigência das empresas privadas, organizando-se, “de fora” (Ibid., p. 273), com as privatizações, e “por dentro” (Ibid.), com novas estratégias sob o reflexo das normas de mercado. São as primeiras bases de construção do “Estado eficaz” em que o setor privado influencia diretamente na “maneira de realizar as agendas” (Ibid.).

Nesse contexto, a Constituição de 1988 também agasalhou formas tradicionais de gestão dos serviços públicos por meio da execução na Administração Indireta - em que são criadas personalidades jurídicas próprias como as autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas - ou por meio de concessões e permissões. Entretanto, coube a Lei Nº 9.491, de 09/09/1997, que substituiu a Lei N º 8.031, de 12/04/1990, ampliar a possibilidades de privatização das instituições controladas direta ou indiretamente pela União, tendo como objetivo fundamental a reestruturação econômica de todo o setor público e a concentração da Administração Pública em atividades essenciais, de forma que fosse possível o investimento no setor empresarial para aumentar a competitividade e “modernizar” a infraestrutura, conforme dispõe o próprio texto regulatório. Ora, trata-se de propósitos já evidenciados no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE que subjaz o “discurso de modernização” com a finalidade de dilapidar o patrimônio e os serviços públicos, avançando com os pressupostos do neoliberalismo no Brasil. Ou seja, as privatizações se tornaram as principais medidas que estabeleciam os pilares fundamentais para o avanço da contrarreforma estatal.

Todavia, para Prado (1994, p. 138), o processo de privatização encetado antes de 1990 foi restrito e direcionado para pequenas empresas públicas, envolvendo o setor privado nacional, especialmente devido às restrições impostas pelo próprio marco regulatório brasileiro que, por sua vez, passou a ser objeto de constantes investidas da gestão neoliberal para adequação aos propósitos da contrarreforma. Desse modo, a partir de 1990, a privatização passa a ser integrada às políticas de “ajustamento macroeconômico” em que o Programa é operado

enquanto troca de títulos de dívidas públicas por ativos estatais. Por meio de tal manobra governamental, propiciou-se a conversão de parte dessa dívida externa do Estado em investimento de risco pelas empresas, viabilizando concessões ou permissões de obras e execução indireta de serviços públicos à iniciativa privada, através da promoção de incentivos – como a possibilidade de financiamento pelo BNDES e de pagamento a prazo -, transformando patrimônio e ofícios públicos em mercados lucrativos.

Chesnais (1996) explica que o avanço das privatizações em conjunto com o desmantelamento das conquistas sociais e democráticas são movimentos que consubstanciaram um processo mais amplo de “mundialização e internacionalização do capital” (Ibid., p. 34). Para o autor, o Investimento Externo Direto – IED<sup>20</sup> teve um papel crucial na concentração de acumulação do capital dos “países adiantados” (Ibid., p. 33) à custa dos “países em desenvolvimento” (Ibid.). Nesse sentido, e considerando a abertura de novos campos para o processo de internacionalização dos serviços em curso (Ibid., p. 204), as privatizações dos aeroportos, ora em estudo, também abriram um novo mercado para o IED. Isso permitiu o ingresso de multinacionais como as administradoras de aeroportos - a *Fraport AG*<sup>21</sup>, da Alemanha, e a *Vinci Airports*<sup>22</sup>, filial do Grupo *Vinci*, da França - avançarem, internacionalmente, para explorarem os serviços aeroportuários como mercados vantajosos para a acumulação de capital.

O autor explica que o avanço das organizações e dos mercados financeiros impulsionados por um sistema de finanças mundializado pelo poder americano e britânico, encetado na década de 1980, e embasado na desregulamentação monetária e financeira, permitiu que os governos procedessem, em âmbito internacional, a securitização ou titularização da dívida pública. Quanto mais cresciam os déficits orçamentários, maior era a parte dos orçamentos reservada para o serviço da dívida pública, e mais intensa era a influência do capital internacional sobre os governos. Isso conduziu a corrida, em âmbito mundial, para o financiamento dos déficits orçamentários. Nesse sentido, a privatização serviu ao propósito do movimento de internacionalização do capital, e o Brasil não fugiu a essa tendência e regra. Tratava-se da

---

<sup>20</sup> Chesnais (1996, p. 55) fundamenta o conceito do Investimento Externo Direto – IED, consubstanciado na perspectiva do FMI, enquanto um “investimento que visa adquirir o interesse duradouro em uma empresa cuja exploração se dá em outro país que não o do investidor, sendo o objetivo deste último influir efetivamente na gestão da empresa em questão”.

<sup>21</sup> A *Fraport AG* é uma operadora de aeroportos tem avançado sua administração pelo mundo, em locais como Turquia, Bulgária, Peru, e assumiu, aqui no Brasil, os aeroportos internacionais de Porto Alegre e Fortaleza, em março de 2017.

<sup>22</sup> A *Vinci Airports* é uma operadora que difundiu sua administração para países como Portugal, Camboja, Japão, República Dominicana, Chile e agora no Brasil, no Aeroporto de Salvador.

mercadorização dos financiamentos que é inerente ao modo de gestão neoliberal. O movimento de globalização financeira impulsionou a interpenetração entre mercados nacionais e internacionais, bem como entre segmentos de mercado. Esse processo de desenvolvimento do capital financeiro permitiu a abertura dos mercados nacionais.

Um novo movimento de rearticulação externa foi realizado de forma a estabelecer condições favoráveis para o reingresso da economia brasileira nos fluxos internacionais de investimento. Para tanto, o FMI passa a atuar como um ator fundamental na negociação da dívida externa, considerando que o Brasil permanecia com dificuldades de recuperar a sua capacidade de pagamento, como afirma Vásquez (1996). Tal quadro consubstanciou a implementação do Plano Backer que permitiu a realização de novos empréstimos aos países do Terceiro Mundo em troca de novas condutas de mercado, tais como: as privatizações das empresas estatais, a liberalização de investimentos e as reduções de barreiras comerciais. Isso, segundo Almeida (2010), possibilitou o controle dos organismos internacionais sobre o Estado brasileiro, aprofundando a heteronomia do Governo e a influência do credor norte-americano sobre o setor econômico do país, o que representou mais uma fonte de pressão para a mobilização de mecanismos voltados ao aumento da esfera privada nos espaços públicos.

Conforme complementam Fatorrelli Carneiro e Ávila (2009, p. 01), as privatizações no Brasil foram implementadas sob o “cabresto da dívida pública”, a serviço de países ricos. Os autores explicam que a investida dos Estados Unidos de sobrevalorizar a taxa de juros dos empréstimos realizados aos países “em desenvolvimento”, de “cerca de 4% (quatro por cento) para mais de 20% (vinte por cento) ao ano” (Ibid., p. 03), levou os países devedores a vivenciarem a crise da dívida externa nos anos de 1980. Diante desse quadro, o governo brasileiro passou a realizar várias negociações com o FMI que já comprometiam a transferência das empresas públicas para o setor privado. No âmbito dessas negociações, foram formalizados documentos sob a forma de “cartas de intenções”<sup>23</sup> acordadas entre o Brasil e o FMI em 1983, com o intuito de garantir empréstimos, desde que fossem assegurados a “redução da intervenção do Estado na Economia” (Ibid.), o corte do dispêndio com as empresas governamentais, a respectiva redução dessas entidades na sociedade e as privatizações como medidas condicionantes para as tais transações.

Uma das medidas encaminhadas para viabilizar a redução dessa intervenção estatal na economia foi a criação do Conselho Nacional de Desestatização – CND, proposto no

---

<sup>23</sup> Ver Aldo Arantes (2002).

documento “Modernização e Ajustamento – 1988-89, item 31” (Ibid., p. 05), com o objetivo de encaminhar, a posteriori, um projeto de lei ao Congresso Nacional acerca da alienação do capital das estatais ao setor privado. Com esse intuito, e visando atender as imposições do FMI, formaliza-se o marco regulatório do Plano Nacional de Desestatização – PND em 1990, ampliando as possibilidades de interação da relação público-privada. A partir disso, nasce, então, o fenômeno das privatizações que, mais tarde, seria a principal medida tomada com a intenção de “reduzir” a intervenção estatal na economia. Desde tal período, o Governo passa a garantir o pagamento da dívida, conforme analisado por Fattorelli e Ávila (2009), no período de 1995 a 1999, quando 74% dos recursos das privatizações foram destinados ao pagamento da dívida interna e 6% à dívida externa.

Esses autores ainda retratam duas conhecidas passagens de Margaret Thatcher, registrada em 1983, e de Henry Kissinger, Ex-secretário dos EUA, em 1985, para demonstrar que a inserção do Brasil no movimento de internacionalização financeira foi um processo que trouxe o “pacote completo” do neoliberalismo concernente à ampliação e ao domínio das propriedades privadas nos espaços socioeconômicos do país e à liberalização do comércio voltado para o exterior:

Se os países subdesenvolvidos não conseguem pagar suas dívidas externas, que vendam suas riquezas, seus territórios e suas fábricas <sup>24</sup>.

A solução implicará um sacrifício; eu prefiro que as nações endividadas assegurem suas obrigações externas frente aos credores com a ajuda de ativos reais, via cessão do patrimônio das empresas públicas <sup>25</sup>.

Como afirmam os autores, o Brasil se adequou às exigências impostas pelo mercado internacional, nos moldes do que verificou o Senador Severo Gomes, relator da Comissão Parlamentar de Inquérito do Congresso Nacional, em 1989, que tinha como objetivo cumprir a auditoria do endividamento externo brasileiro:

---

<sup>24</sup> Margaret Thatcher, Primeira-ministra do Reino Unido, de 1979-1990. Essa frase foi referenciada em vários artigos na internet com a titularidade atribuída à Thatcher. A frase também foi citada por Ana Clara Torres Ribeiro (2007), da UFRJ, em “O Urbano e o Regional no Brasil Contemporâneo: mutação, tensões e desafios”, obra organizada por Ana Fernandes e Sara Feldman, bem como por Armando Dias Mendes (2001), em “Amazônia: modos de (o)usar”, entre outros estudos.

<sup>25</sup> Henry Kissinger, ex-secretário de relações exteriores dos EUA, entre 1974-1985. Essa frase foi referenciada em vários artigos na internet com a titularidade atribuída à Kissinger. A frase também foi encontrada em Laercio Bernardes dos Reis (2017), servidor do Ministério Público Federal, em “Dívida Pública: auditar é preciso!”, disponível em: <https://www.fenajufe.org.br/images/AuditareprecisoLaercioReis.pdf>. Acesso em 09/06/2020.

Sem qualquer sombra de dúvida, aqui está o ponto mais espantoso dos Acordos...Esta cláusula retrata um Brasil de joelhos, sem brios poupados, inerte e inerte, imolado à irresponsabilidade dos que negociaram em seu nome e à cupidez de seus credores ...Este fato de o Brasil renunciar explicitamente a alegar a sua soberania, faz deste documento talvez o mais triste da História política do País. (GOMES, 1989, s/p.)<sup>26</sup>

O Senador denunciou as cláusulas contratuais abusivas relativas às negociações para o financiamento da dívida. Porém, mesmo diante da conclusão da relatoria da Comissão Parlamentar, o Governo e o FMI deram prosseguimento às transações financeiras, com a rejeição da redução dos encargos da dívida e com a proposta de diminuição do déficit público por meio de cortes drásticos no orçamento da União e das empresas públicas. Essas medidas foram tomadas já no cenário internacional do Consenso de Washington cuja parte das iniciativas foi a eliminação do aumento de gastos com educação e saúde, a liberalização do comércio, o incentivo ao investimento direto proveniente do mercado exterior, a desregulamentação das atividades econômicas, e as próprias privatizações, conforme discutem Fatorrelli Carneiro e Ávila (2009). Ou seja, aos países endividados, como o Brasil, cabiam as contrapartidas de implementar a desregulamentação, o ajuste fiscal, o tratamento igualitário entre empresas de capital nacional e estrangeiro e as privatizações.

Esse quadro somente ratifica que a dinâmica de desenvolvimento do capital financeiro está intrinsecamente relacionada com as operações governamentais que consolidaram o neoliberalismo no Brasil a partir da década de 1990. Entretanto, seria fundamental a adequação da legislação para a implementação do PDRAE, uma vez que precisaria haver uma modificação nas normas legais para ampliar as formas de exploração do setor público pelo privado, ou mesmo para expandir mecanismos de **mercantilização dos serviços públicos**. Nesse cenário, eis que se observa, sobretudo, no plano regulatório, a substituição do termo privatização pela expressão “desestatização” a partir da aprovação da Lei Nº 9.491/1997. Mas, com que finalidade? Vejamos os significados evidenciados na própria redação formal-jurídica. Carvalho Filho (2018, p. 366) afirma que a desestatização “significa retirar o Estado de certo setor de

---

<sup>26</sup> Relatório Parcial da Comissão Mista do Congresso Nacional, elaborado por Severo Gomes, concernente ao Art. 26 do ADCT da Constituição Federal. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/arquivo\\_diario\\_legislativo/pdfs/2002/05/L20020525.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/arquivo_diario_legislativo/pdfs/2002/05/L20020525.pdf). Acesso em 09/06/2020.



atividades, ao passo que a privatização indica tornar algo privado, converter algo em privado”.

Segundo ele:

Anteriormente, a Lei Nº 8031/1990 usava o termo privatização, mas a nova ideia proveniente do vocábulo acabou gerando uma interpretação desconforme ao preceito legal, entendendo algumas pessoas que significaria privatizar atividades, o que não seria verdadeiro, visto que muitas atividades do programa continuariam e continuam a caracterizar-se como serviços públicos; a privatização, assim, não seria da atividade ou serviço, mas sim do executor da atividade ou serviço. (CARVALHO FILHO, 2018, p. 366)

Nessa perspectiva, “converter algo em privado” parece ser uma prerrogativa apenas da privatização clássica<sup>27</sup>, o que acarreta uma interpretação de que o processo de desestatização incluiria outras modalidades de “não privatização”. Nesse sentido, no arcabouço jurídico, a desestatização seria apenas o afastamento do Estado da “posição de executor de certas atividades e serviços (Ibid., p. 367)”. Diante de tais definições, constrói-se uma reflexão mais ampla, partindo da perspectiva de que o termo privatização não causou uma “interpretação desconforme ao preceito legal”, uma vez que tanto essa modalidade como a desestatização evidenciam uma expansão nítida da comercialização dos serviços públicos, de diferentes modos legais. Tratou-se de medidas que consolidaram a proposta da contrarreforma estatal construída desde o final da década de 1970, quando foi possível observar a implementação do Programa Nacional de Desburocratização de 1979.

Em outras palavras, restringiu-se o termo privatização, no âmbito formal-jurídico, à mera venda do patrimônio público às empresas, mas o alcance do seu significado é mais abrangente, posto que o domínio privado sobre a execução e direção dos serviços públicos também é verificado nas ocasiões em que a desestatização se configura, ainda que tal processo seja ofuscado pelo entendimento legal de que o órgão ou serviço concedido, temporariamente, à iniciativa privada permaneça sob a titularidade do Poder Público. Ou seja, parece haver um fetiche da titularidade pública, uma vez que as respectivas relações e o modo de organização de trabalho das instituições que passaram por uma desestatização também são modificados e adequados ao estilo privado. Tem-se como exemplo às concessões dos aeroportos à iniciativa privada: muito embora os aeroportos estejam sob a gestão de multinacionais, a modalidade de

---

<sup>27</sup> Chamamos de privatização clássica aquele disposto por Pietro (2002, p. 19) quando se refere a um sentido restrito da “privatização disciplinada no direito brasileiro” pela Lei Nº 9.491/1997, enquanto a “transferência de ativos ou ações de empresas estatais para o setor privado”.

concessão se caracteriza como uma transferência temporária da coisa pública à iniciativa privada, uma vez que a respectiva **titularidade ainda está reservada ao Poder Público**.

Os serviços são públicos porque precisam atender um conjunto de exigências que reafirmam os pilares do Estado Democrático de Direito, e isso inclui a presença estatal tanto na gestão como na execução dos ofícios. Por conseguinte, tal perspectiva abrange as relações de trabalho dos servidores públicos dos respectivos órgãos, na forma legal e estatutária que foi criada para garantir a supremacia e o respeito aos princípios universais do Estado Social. Portanto, ao substituir o Estado por um ente privado na execução dos serviços públicos, não se trata aí de trocar apenas o executor, mas de importar toda a lógica privada, os meios de gerir<sup>28</sup>, a ótica gerencialista e privatista de compreender, desenvolver ações e programas públicos, e, principalmente, o poder de decidir, nesse âmbito, sob essas mesmas concepções mercantilizadas.

Destarte, o sentido da expressão “desestatização” denota, numa primeira impressão, uma ausência ou um afastamento do Estado. Entretanto, de modo avesso a essa visão, o Estado é responsável por deliberar, institucional e legalmente, pela sua própria ausência, como elucidam os autores Dardot e Laval (2016):

Se admitirmos que sempre há “intervenção”, essa é unicamente no sentido de uma ação pela qual o Estado mina os alicerces de sua própria existência, enfraquecendo a missão do serviço público previamente confiada a ele. “Intervencionismo” exclusivamente negativo, poderíamos dizer, que nada mais é que a face política ativa da preparação da retirada do Estado por ele próprio, portanto, de um anti-intervencionismo como princípio (DARDOT e LAVAL, 2016, p. 15).

Amorim (2009) afirma que a desestatização possui fundamento legal na concepção de centralização da atuação do Estado nas atividades em que sua presença seja considerada essencial nos moldes do que determina o PDRAE. Tal fundamento criou o “Estado subsidiário” (Ibid., p. 95) reivindicado pela racionalidade neoliberal que pressupõe que o Poder Público atue somente naquelas funções em que a sociedade não possa prover com eficiência<sup>29</sup>. Portanto, no

---

<sup>28</sup> Aqui não nos referimos às formas legais e jurídicas que podem até atender as prerrogativas da Lei Pública de Licitação e Contratos, nº 8.666/1993, a depender da natureza da entidade, como por exemplo, a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH, empresa pública responsável por prestar serviços de assistência à saúde no âmbito do SUS; mas, referimo-nos ao modo mais amplo de entender o que é gestão e de desenvolvê-la sob as normas e o padrão de eficiência determinados pelas empresas a partir de um panorama produtivista.

<sup>29</sup> É o princípio da subsidiariedade, que está inserido na PEC 32/Reforma Administrativa do Governo Bolsonaro.

entendimento legal, a desestatização abrange tanto (1) “a alienação à iniciativa privada de ações de empresas estatais, a que a norma denomina de privatização” (Ibid.); como (2) a “transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União” (Ibid.), direta ou indiretamente; como (3) “a alienação de direitos sobre bens móveis e imóveis” (Ibid.), e de direitos que lhe assegurem a “preponderância nas deliberações e respectivo poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade” com os parceiros. Nessa perspectiva, a desestatização, portanto, “consiste num conjunto de mecanismos institucionais voltados à retração da presença do Estado no espaço econômico” (Ibid.). Assim, na reflexão apresentada por Amorim (2009), há duas questões a serem destacadas quanto às definições sobre a desestatização e privatização:

- i) primeiro, ao reafirmar as distinções entre os termos, o autor ressalta as atinentes peculiaridades legais dessas modalidades, mas não considera, em sua análise, as formas de exploração do bem público com a finalidade última de avançar com a mercadorização desses serviços, cuja expansão se dá tanto por meio da apropriação de fato da titularidade pública, como através da transferência de recursos públicos para a gestão indireta intermediada pelas entidades particulares, com o deslocamento da gestão privada para o interior da gestão pública. Tal modo de abordar a discussão conduz a uma reflexão omissa quanto à necessidade de compreender os pilares ideopolíticos do capital financeiro que sustentam o interesse neoliberal de restringir a concepção de privatização ao conceito clássico formal-jurídico, instrumentalizado pelas forças da classe burguesa institucionalizadas no Estado;
- ii) segundo, a desestatização não se reduz à retração da presença do Estado somente no espaço econômico, uma vez que a decisão governamental de “permanecer ausente”, seja na gestão ou na execução dos serviços públicos, perpassa pela educação, pela saúde, pela previdência, e para qual seja o campo onde de faça presente o serviço público. A privatização de atividades no campo econômico já não basta para os interesses políticos que consubstanciam a “sociedade do direito privado” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 119) cujo propósito tem avançado em comercializar todo tipo de serviço.

Nesse sentido, o neoliberalismo funda uma ordem social e política que está pautada em um novo tipo de relação social baseada na livre e perfeita concorrência, quer seja no âmbito do negócio, ou no âmbito da relação entre as pessoas. Essa política da concorrência pressupõe que

o indivíduo se vincule ao Estado através da sociedade do direito privado. Tal cenário parece se consolidar a partir de uma espécie de contrato entre o indivíduo, configurado sob a imagem do “consumidor-eleitor, e o Estado” (Ibid., p. 117). A partir dessa definição, o “Estado legítimo” é aquele que advoga em prol do direito privado cujas prerrogativas estão pautadas na mais absoluta liberdade econômica e na “soberania do consumidor” (Ibid.). Esse “Estado legítimo” parece o nosso **Estado privatizador** que tem descoberto e implementado regras jurídicas e econômicas, ao longo da história, para viabilizar os propósitos da contrarreforma.

Pietro (2002) ilustra e complementa a reflexão de Amorim (2009) com a análise do princípio de subsidiariedade. Trata-se de um conceito que surge no fim do século XIX, no âmbito da Doutrina Social da Igreja, consubstanciado na concepção de primazia da iniciativa privada sobre as ações estatais, uma vez que o Estado deveria se abster de exercer atividades que o particular tem condições de realizar com seus próprios recursos, de forma que fosse possível a formação de parcerias entre o público e o privado. É esse Estado subsidiário que está na base da desregulamentação e da privatização enquanto propostas que se expandem, mundialmente. Partindo dessa perspectiva, a autora desenvolve um estudo amplo sobre o conceito de privatização, incluindo em sua definição os múltiplos mecanismos engendrados para reduzir a responsabilidade política e financeira do Estado com a execução dos serviços públicos. Nesse enfoque, tais mecanismos compreendem:

a) a desregulação (diminuição da intervenção do Estado no domínio econômico); b) a desmonopolização de atividades econômicas; c) a venda de ações de empresas estatais ao setor privado (desnacionalização ou desestatização); d) **a concessão de serviços públicos (...)**; e) os *contracting out* (como a forma pela qual a Administração Pública celebra acordos de variados tipos para buscar a colaboração do setor privado, podendo-se mencionar, como exemplos, os convênios e os contratos de obras e prestação de serviços); é nesta última fórmula que entra o instituto da terceirização. (PIETRO, 2002, p. 17-18) **(Grifo nosso)**.

Nessa abordagem de Pietro (2002), a concepção apresentada é contrária ao entendimento restrito de privatização enquanto venda de bens ou serviços públicos. Diferentemente de Carvalho Filho (2018) e Amorim (2009), que permanecem presos ao entendimento circunscrito à legislação que se configurou na norma brasileira, a autora constrói uma reflexão na doutrina do direito administrativo quanto à amplitude que o conceito de privatização abrange e a definição legal limitada com a qual foi conformado o seu significado em nosso marco

regulatório. Assim, enquanto para Carvalho Filho (2018) e Amorim (2009) a privatização é uma modalidade de desestatização, para Pietro (2002, 2013), desestatizar é uma forma de privatizar. Mas, qual o propósito dessa inversão de títulos e significados em nossa legislação?

Esse trocadilho entre as expressões privatização e desestatização não aporta uma imparcialidade suposta, mas demonstra o interesse em desconsiderar o gigantesco fenômeno da privatização como uma forma de apagamento da responsabilidade do Poder Público com as políticas sociais, através da consolidação de estratégias alegóricas cujo “título de setor público” parece se restringir ao plano formal e jurídico, uma vez que as relações de trabalho de fato passam a ser celetistas e os princípios que regem a organização são privados. Tais estratégias, então abrangidas pela desestatização, apenas pressupõem a manutenção de uma “pseudotitularidade” pública dos órgãos cujos processos de trabalho, em sua realidade concreta, estão totalmente vinculados ou submetidos à lógica do mercado, a supremacia das técnicas e racionalidades empresariais.

No cenário atual dessa concepção restrita de privatização, a legislação fraciona e desmembra as funções de gestão e de execução do Estado para distribuí-las entre os parceiros particulares, modificando o próprio direito brasileiro e suas regulações, visando atender o princípio de subsidiariedade da máquina pública e viabilizar formas de expandir a economia de mercado. Isso denota que há um traço comum subjacente às modalidades ou aos diferentes nomes que mistificam o significado da privatização: o interesse de ampliar o setor privado na sociedade brasileira. Para tanto, passa-se a estabelecer mecanismos legais que fragmentam as competências e responsabilidades do Estado com o serviço público em distintas funções, conforme aponta Pietro (2002): a) a função de execução das atividades e prestação dos serviços; b) a função relativa à gestão operacional no que concerne ao modo de funcionamento e a organização do trabalho no serviço público; c) e a função de maior responsabilidade que corresponde à gestão estratégica ou de direção.

Partindo dessa acepção, Muñoz (2007) ressalta sobre o caráter universal que tem marcado a privatização, haja vista tal fenômeno ter se configurado, mundialmente, não somente como uma política, mas como uma orientação que questiona a própria operatividade do público. Essa orientação está, intrinsecamente, vinculada à produção de mecanismos que atendam a necessidade de acumulação do capital financeiro, e, como afirma Muñoz (2007), revoluciona toda a estrutura do setor público por meio de múltiplas iniciativas do Governo com projeções para uma reestruturação em médio e longo prazo. O autor analisa o fenômeno na mesma compreensão discorrida por Pietro (2002), quanto à amplitude do conceito, destacando que a

esfera pública se tornou uma “gigante” na contratação da prestação de bens e serviços através da empresa privada:

As privatizações realizadas na Europa, nos últimos anos, representam um valor de venda superior a 117.000 milhões de dólares (mais de 14 bilhões de pesetas). É evidente, então, que a partir dos anos oitenta a palavra privatização tornou-se tão difundida que é raro encontrar pessoas que não tenham já discutido o significado dessa palavra. A venda de empresas públicas é a «onda do futuro», de acordo com a expressão de Gary Becker, titular do prêmio Nobel em Economia, da Universidade de Chicago. (MUÑOZ, 2007, p. 187) **(Tradução Livre)**<sup>30</sup>

Nessa perspectiva, a privatização é compreendida enquanto ferramenta de transformação do Estado que foi engendrada desde o discurso de desburocratização, utilizando variados mecanismos que conservam o interesse de deslocar as competências do Poder Público para outras iniciativas: o Estado transfere, constitui parcerias, extingue entidades, reconstrói estatutos, forma sociedades, renegocia contratos, autoriza suspensões e “remissões de crédito” ou “assume passivo de empresas”. Ou seja, variadas formas ou técnicas de privatização, como explica Pietro (2002):

O conceito amplo tem a vantagem de abarcar todas as técnicas possíveis, já aplicadas ou ainda a serem criadas, com o mesmo objetivo já assinalado de reduzir a estação estatal e prestigiar a iniciativa privada, a liberdade de competição e os modos privados de gestão das atividades sociais e das atividades econômicas a cargo do Estado. Nesse sentido amplo, **é correto afirmar que a concessão de serviços e de obras públicas e os vários modos de parceria com o setor privado constituem formas de privatizar; e que a própria desburocratização proposta para algumas atividades da Administração Pública também constitui o instrumento de privatização. O próprio vocábulo privatização, ligado a privado, evoca as ideias de gestão por pessoas privadas e de gestão pelos métodos do setor privado** (PIETRO, 2002, p. 20) **(Grifo nosso)**.

---

<sup>30</sup> Las privatizaciones realizadas em Europa en los últimos años suponen un valor enajenado de más de 117.000 millones de dólares (más de 14 billones de pesetas. Es evidente, pues, que a partir de la década de los ochenta la palabra privatización se ha generalizado tanto que es raro encontrar personas que no hayan discutido alguna vez sobre el alcance y significado de esa palabra. La venta de empresas públicas es la «ola del futuro», de acuerdo con la expresión del Nobel de Economía de la Universidad de Chicago, Gary BECKER (MUÑOZ, 2007, p. 187) (Grifo no Original).

Portanto, há uma reestruturação, um redirecionamento ou uma crise – como afirmam Bandeira de Mello (2017) e Pietro (2013) - na concepção de serviço público com o avanço das entranhas neoliberais em novos mercados lucrativos.

No Brasil, apesar do sentido restrito de privatização ter sido regulamentado e popularizado, largamente, Sara Granemann (2012, p. 49-50) elucida como a área de serviços e das políticas sociais se tornaram base de apoio para a expansão e realização de novos investimentos, tanto quanto para a “colonização” de novos setores por “via da privatização”.

Colonizar aqui implica repassar o fundo público ao grande capital a valores sempre inferiores do que, de fato, essa riqueza gerida pelo Estado e construída pela classe trabalhadora, efetivamente, vale. Todavia, isso não foi suficiente para repesar o tempo de crise que atinge ciclicamente o capital: ela agudizou-se e tornou-se mais frequente, especialmente, dos anos de 1980 para cá. (GRANEMANN, 2012, p. 50)

Com tal concepção, a autora adverte sobre os tipos de privatização elaborados pelo Governo Federal enquanto mecanismos para ampliar a exploração de outros mercados pelo capital diante da crise de 1980. Granemann (2012, p. 50-51) propôs denominar as privatizações como “clássicas” e “não clássicas” com o intuito de compreender a engenhosidade do Estado na gestão das relações público-privadas. Para tanto, afirma que as privatizações clássicas se referem aos processos de “venda e alienação do fundo público, definitiva ou provisoriamente, com a entrega do patrimônio” (Ibid.). De modo diverso, classifica como privatizações não clássicas os processos nos quais não há a “venda ou a entrega direta do patrimônio das estatais”, mas que consistem nas “transferências de recursos monetários”, através de estratégias administrativas cada vez mais “sofisticadas”, “para diferentes entes jurídico-administrativos como empresas subsidiárias, organizações, fundações e etc., de natureza e direitos privados, que se pretendem executoras de ‘políticas sociais’” (Ibid.).

Ponderando-se as “numerosas formas de privatizar” (Ibid., p. 52), a autora se refere às experiências implementadas nos Governos de José Sarney (1985-1990), Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e Dilma Rousseff (2011-2016), tais como: as Fundações Estatais de Direito Privado, criadas em 1987, através da Lei Nº 7.596; as Organizações Sociais – OS, instituídas pela Lei Nº 9.637, de 15/05/1998; as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, regulamentada pela Lei Nº 9790, de 23/03/1999; a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, criada pela Lei 12.550/2011; e a Fundação de Previdência

Complementar do Servidor Público Federal – FUNPRESP, instituída em 2012, através do Decreto Nº 7808/2012. Por tais estratégias, Granemann (2012) afirma que o Governo Federal utilizou das privatizações não clássicas para desenvolver a financeirização das políticas sociais, uma vez que o modo clássico poderia servir de engrenagem para mobilizações e resistências da classe trabalhadora.

Carvalho Filho (2018, p. 368), ao tratar das novas formas de prestação de serviços públicos, distribui-as entre a Gestão Associada – estabelecida “por convênios de cooperação e consórcios públicos”, celebrados entre entidades da administração pública direta – e os Regimes de Parceria – nos quais inclui o Regime de Convênios Administrativos, as Organizações Sociais, as OSCIPs e o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI. Para além das modalidades referidas por Granemann (2012), o autor acrescenta mais um instrumento regulatório, a Lei Nº 13.334/2016, criado no Governo Dilma Rousseff para instituir o Programa de Investimento em Logística cuja função era estabelecer um mecanismo amplo de transferência da coisa pública para a iniciativa privada, por meio dos contratos de parceria a serem firmados através das concessões e permissão de serviços públicos. Todavia, o autor esclarece que as Parcerias Público-Privadas – PPP’s não são uma “nova espécie contratual”, mas um “fato jurídico” (Ibid., p. 388) que se formaliza por meio de instrumentos específicos de parceria por contrato administrativo de concessão. Também em análise sobre as Parcerias Público-Privadas, Bandeira de Mello (2017, p. 114) constrói uma crítica sobre as manobras elaboradas no interior do mundo jurídico para formalizar acordos entre o Estado e os setores particulares, ressaltando que a Lei 11.079/2004, regulamentadora desse tipo de parcerias, é, “possivelmente, a lei mais malfeita da história legislativa do país, tanto pelas várias e grandes inconstitucionalidades em que incide quanto pela incongruência que a caracteriza”.

Nesse sentido, o aparelho estatal - instâncias municipais, estaduais e federais - tem se tornado especialista em adequar o instrumento jurídico e administrativo, ou mesmo propor sua alteração, ao processo de mercantilização dos serviços públicos e sociais, numa tentativa de encontrar novas áreas e espaços para apropriação do capital. Granemann (2012, p. 55) elucida que os serviços disponibilizados pelas políticas sociais se tornaram potenciais campos de “mercantilização”, na proporção em que são submetidos a um processo de *balcanização* enquanto mercadorias que se inserem nas estratégias de inovação e exploração de novas respostas e saídas para as crises do capital. A autora explica que tais respostas se configuram quando o Estado viabiliza a transferência de recursos do fundo público das políticas de proteção social para as instituições financeiras bancárias, responsáveis por operacionalizar valores que



“compõem, ficticiamente, o conjunto de recursos para comprar ações, títulos públicos, especular para os grandes investidores e acelerar a rotação de capitais” (Ibid., p. 55). Nesses termos, os valores monetários transferidos para as instituições financeiras são acumulados e somados aos demais enquanto montante indiferenciado, sendo utilizado no mercado de capitais como “portador de juros” para a transformação em lucro. Dessa forma, diante dos limites que o capital encontra para a sua própria expansão, como os desdobramentos da concentração de riqueza para o mercado consumidor em tempos de crise, Granemann (2012) aponta a privatização não clássica das políticas sociais como um novo campo de investimento para esse sistema de financeirização.

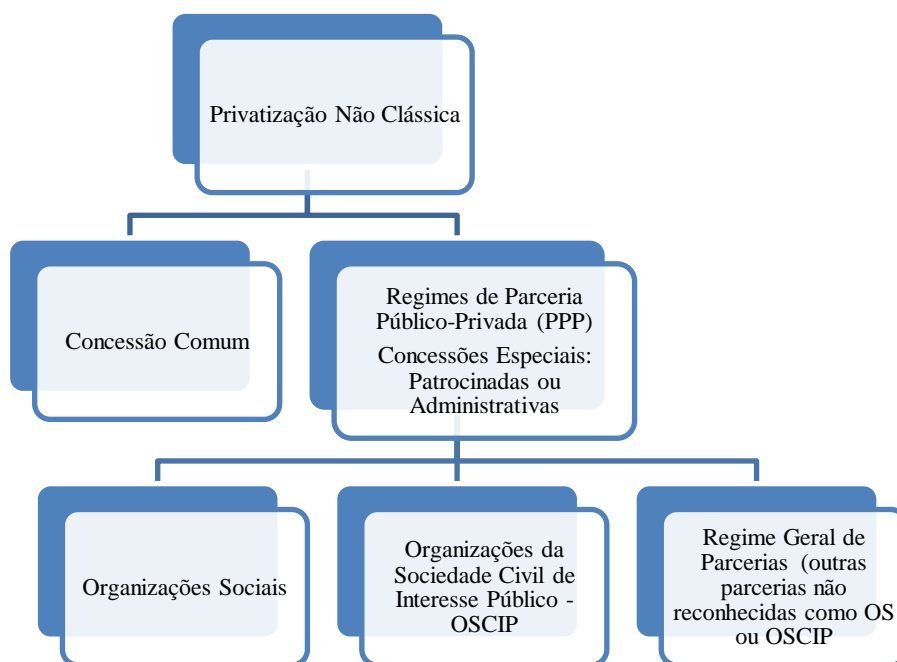
Todavia, considera-se importante destacar algumas ponderações desenvolvidas por Granemann (2012) no que tange aos modelos de privatização desenvolvidos no Brasil. A autora atribui ao termo privatização clássica a “venda e alienação do fundo público, *definitiva ou provisoriamente*, com a entrega do patrimônio” (Ibid., p. 50-51). Entretanto, o conceito clássico de privatização estabelecido, no âmbito do direito brasileiro, assumiu um sentido ainda mais restrito, no qual é compreendido como *apenas a venda definitiva* do bem público ao setor privado. Conforme elucida Pietro (2002, p. 19-20) (2013, p. 303), nessa concepção estreita, os outros modelos de desestatização<sup>31</sup> não são considerados como privatização. Contrário a tal perspectiva, e tomando como referência o contexto e o propósito da contrarreforma neoliberal consolidado desde a apresentação do PDRAE, compreende-se que privatizar é o avanço do domínio privado nos espaços cujos processos de trabalho e responsabilidades são de natureza e titularidade pública, o que conduz ao seguinte entendimento: onde há exploração ou investimento do setor privado na gestão dos serviços, com modificação do estatuto público, antes garantido à classe trabalhadora, para a expansão de novas relações privadas de trabalho, instala-se aí uma espécie ou forma de privatização.

---

<sup>31</sup> É importante esclarecer que apesar do termo “desestatização”, em substituição a privatização, ter sido incluído apenas na Lei Nº 9.491/1997, Maria Sylvia Zanella Di Pietro já desenvolve a crítica sobre as expressões em 1996, ano de publicação da primeira edição da obra “Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas”, atualizada em várias versões até a sua última reedição lançada em 2019. Para autora, os termos privatização e desestatização atendem os propósitos das “mudanças realizadas no ordenamento jurídico decorrentes da contrarreforma do aparelho administrativo do Estado” (PIETRO, 2002, p.12), o que evidencia que **não existem formas de desestatizar que não se configurem como privatização**: “Privatizar uma empresa nacionalizada. Desnacionalizar, desestatizar”. “O conceito amplo tem a vantagem de abarcar todas as técnicas possíveis, já aplicadas ou ainda a serem criadas, com o mesmo objetivo já assinalado de reduzir a ação estatal e prestigiar a iniciativa privada, a liberdade de competição e os modos privados de gestão das atividades sociais e das atividades econômicas a cargo do Estado. Nesse sentido, é correto afirmar (...) que a própria desburocratização proposta para algumas atividades da Administração Pública também constitui instrumento de privatização” (Ibid., p. 19-20).

Esse conteúdo demarca um significado mais abrangente do fenômeno. Por tal razão, e partindo dessa mesma abordagem brasileira, todas as outras formas de relação público-privada seriam consideradas como não clássicas, incluindo-se, nesse grupo, a própria modalidade de concessão dos serviços públicos não explorada por Granemann (2012) em sua análise. A reflexão aqui apresentada **não é que a privatização é um tipo de desestatização, conforme determina a Lei N° 9.491/1997; mas que qualquer espécie de desestatização é, fundamentalmente, uma forma de privatização**. Nesses termos, a Figura 5, a seguir, registra as modalidades dos diversos instrumentos administrativos que se configuram como tipos de privatização não clássica, desconstituindo a concepção neoliberal expressa em nossa legislação que, de modo contrário, circunscreve a definição desse fenômeno a um entendimento limitado. Tal fato apenas retrata a hegemonia das acepções burguesas no teor da construção do marco regulatório suprarreferido.

Figura 5 - Tipos de Privatização Não Clássica<sup>32</sup>



Fonte: Elaboração própria.

<sup>32</sup> Segundo registra Carvalho Filho (2018, p. 392), as concessões comuns são aquelas de “serviços públicos simples, ou aquelas precedidas de execução de obras públicas nas quais o poder concedente **não oferece qualquer contrapartida pecuniária ao concessionário, todos os recursos provêm das tarifas pagas pelos usuários**”, uma vez que essa receita é suficiente para remunerar o próprio concessionário pela prestação do serviço. Já as concessões especiais são aquelas em que **o concessionário recebe determinada contraprestação pecuniária do concedente (Estado) e obedece ao regime jurídico das parcerias público-privadas, a Lei 11.079/2004**. As concessões especiais podem ser de natureza administrativa ou patrocinada: na primeira, não há cobrança de tarifa aos usuários; na segunda, há cobrança de tarifa. Ou seja, **os novos regimes de parcerias público-privadas exigem maior participação financeira por meio de transferências monetárias do Estado para o setor privado**.

Essa referência aos tipos de privatização não clássica aponta para a mesma direção dos estudos realizados por Sestelo (2018, p. 103) no que se refere aos interesses e propósitos de “dominância financeira” que consubstancia o interior das diferentes qualidades de parceria com o Estado, criadas para a gestão dos serviços sociais. Ou seja, importa compreender os tipos “intermediários e intermediações” que se estabelecem entre o poder estatal, as instituições parceiras e as intenções aí incluídas, sob a égide de uma entidade com finalidades “pseudopúblicas”. Isso exige um trabalho analítico para precisar os desígnios da dominância financeira constantes nessas relações indiretas entre o Estado e as demais instituições gestoras e/ou executoras de serviços, constituídas para conquistar novos espaços voltados à realização do lucro.

A variação dessas privatizações em seus novos modelos e configurações administrativas foram se desenvolvendo ao longo dos Governos procedentes no Brasil após o último quartil do século XX, desde Fernando Henrique Cardoso. Nesse período (1990 a 2016), foram 159 (cento e cinquenta e nove)<sup>33</sup> patrimônios públicos que foram transferidos ao âmbito privado desde o início da consolidação do neoliberalismo no Brasil, com maior incidência nos setores da petroquímica, da energia elétrica, no setor aeroportuário e rodoviário. Isso demonstra que os processos de privatização em massa foram engendrados, inicialmente, nos setores econômicos e de infraestrutura.

Contudo, esse quantitativo não reflete a realidade e o avanço com o qual as privatizações alcançaram novas modalidades, visto que não abrange as Parcerias Público-Privadas. Tais parcerias foram constituídas em 2004, quando foi promulgada a respectiva Lei 11.079 – utilizadas, especialmente, para a exploração das políticas sociais, dado o recente subsídio legal e a variedade dos formatos já elaborados e em construção nas áreas de saúde, infraestrutura, previdência e educação. De outra parte, multiplicam-se, cada vez mais, os cursos, as consultorias e os treinamentos em como constituir parcerias público-privadas com o fito de “empreender” a área social: um mistifório de mecanismos para a transferência de fundo público à iniciativa particular. Os estudos desenhados, em sua grande parte, estão voltados para o levantamento de uma área específica, tal como Barbosa e Malik (2015), Santos (2017) e Andrade (2019) que analisam os modelos implementados na área de saúde.

---

<sup>33</sup> A relação dos patrimônios estão no anexo deste trabalho.

Entretanto, no que se refere às novas formas de privatizar, - apesar da larga exploração na área de saúde - a previdência e a educação também se revelaram campos focalizados pelo Governo Lula. Enquanto no período presidencial, de Collor à FHC, o desmantelamento dos patrimônios públicos se deu nas áreas de infraestrutura e economia, sob a forma clássica de privatização, foi no Governo de Lula e Dilma que a iniciativa privada conseguiu expandir novos negócios, sob novas configurações.

Os dados do Quadro 7, em destaque logo a seguir, demonstram que o Governo de FHC foi responsável pelo maior número de transferência dos serviços públicos para o setor privado (45 patrimônios) na história brasileira<sup>34</sup>, no modo de privatização clássica. Entretanto, apesar do Governo Lula privatizar 18 (dezoito) empresas e Dilma incluir 13 (treze) entidades públicas no PND, conforme consta no Quadro 7, não é possível um parâmetro para comparação entre a gestão de FHC e a petista sobre esse aspecto, uma vez que se multiplicaram diferentes formas de privatizar que, em sua grande maioria, ainda não foram registradas como tal. Isso se deve ao fato de a concepção da racionalidade neoliberal ser a base que sustenta o modo restrito de compreender o que é privatização em nossa legislação.

Toma-se, como exemplo, a privatização da Previdência Social. Na proporção em que o Estado restringe o valor dos benefícios por incapacidade permanente ou temporária dos trabalhadores na Previdência Social, há uma transferência da responsabilidade de proteção social para a própria classe trabalhadora, uma vez que faculta aos indivíduos a contratação dos planos privados de previdência. Para tanto, o Estado regulamentou e viabilizou a ampliação da mercadorização dos seguros sociais, através da promulgação das Leis Complementares Nº108 e 109, ambas de 29/05/2001, que versam sobre o Regime de Previdência Complementar. Esse movimento de desmonte dos direitos sociais dos segurados evidencia um modo de assolapar o setor público e de avançar com mecanismos que transferem os serviços sociais desse eixo da política de Seguridade Social para as instituições bancárias e privadas em geral. Apesar de serem medidas implementadas com a contrarreforma do Governo de FHC, a gestão petista providenciou a continuidade desse desmonte. Assim, a Emenda Constitucional Nº 20 de FHC deixou de considerar o tempo de serviço dos (as) trabalhadores (as) celetistas para exigir um tempo mínimo de comprovado recolhimento à Previdência, implantando o fator previdenciário, utilizado para reduzir o benefício do cidadão que se aposentasse mais cedo. Por sua vez, o Governo Lula retomou os aspectos referentes ao regime dos servidores públicos não aprovados

---

<sup>34</sup> Considera-se a informação contida no site oficial do BNDES e nos trabalhos de Almeida (2010) e Prado (1994) que até 1990 foram privatizadas 38 empresas.

durante a contrarreforma encaminhada por FHC, e promulgou as Emendas Constitucionais N° 41 e 47 que, entre outras medidas, decretou o fim das aposentadorias com proventos integrais para os novos servidores.

Dessa forma, enquanto o primeiro implementou uma importante restrição de direitos com maior impacto para os (as) trabalhadores (as) celetistas, o segundo centrou em medidas que estreitaram os respectivos direitos da categoria dos funcionários públicos. Em ambos os mandatos, as medidas implementadas representaram um ataque contra os trabalhadores, propiciando uma “explosão” da privatização da Previdência. Fatorrelli e Ávila (2009, p. 11) demonstraram que, no decurso de 1996-2007, a receita dos Planos de Previdência Privada aumentou em 95,01%, cujas empresas responsáveis, por vezes, são as mesmas que participaram como acionistas das empresas privatizadas, tal como o PREVI que detinha ações na EMBRAER<sup>35</sup> e na CVRD<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Segundo Godeiro (2009, p. 99), “a PREVI tem assento importante no Conselho de Administração da EMBRAER, onde tudo é decidido na Empresa”.

<sup>36</sup> Ver Godeiro (2007, p. 77).

Quadro 7 - Privatizações por Mandatos Presidenciais a partir de 1990

	<b>COLLOR (1990-1992)</b>	<b>ITAMAR (1992-1995)</b>	<b>FHC (1995 – 2003)</b>	<b>LULA (2003- 2011)</b>	<b>DILMA (2011-2016)</b>
<b>EMPRESAS</b>	Companhia Petroquímica do Sul (Copesul)	Companhia Siderúrgica Nacional (CSN)	Sistema Telebrás: <b>08 Subsidiárias</b> - TELESP Celular/ Tele Sudeste Celular/ Telemig Celular/ Tele Celular Sul/ Tele Nordeste Celular/ Tele Leste Celular/ Tele Centro Oeste Celular/ Tele Norte Celular	Banco do Estado do Maranhão - BEM	2ª Rodada de Concessões: <b>03 Aeroportos da INFRAERO</b> - Aeroportos de Guarulhos, Brasília e Viracopos. 3ª Rodada de Concessão: <b>02 Aeroportos da INFRAERO</b> - Aeroportos Internacionais do Rio de Janeiro/Galeão e Tancredo Neves/Confins 4ª Rodada de Concessão: <b>04 Aeroportos da INFRAERO</b> - Aeroportos Internacionais de Fortaleza, de Porto Alegre, de Salvador e de Florianópolis.
	Cia Aços Especiais Itabira (Acesita)	Aço Minas Gerais S.A. (Açominas)	Companhia Vale do Rio Doce	Banco do Estado de Santa Catarina – BESC	IRB-Brasil Resseguros S.A.
	Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST)	Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa)	Light Serviços de Eletricidade S.A.	CTEEP	Rodovias Trechos: BR-101/ES/BA (ECO-101)/ BR-116/MG/BR-040/ BR-050/GO/MG/ BR-163/MT/MT-407/ BR-070(B)/MT-060(B)/ BR-060/153/262/DF/GO/MG/ BR-163/MS/ BR-040/DF/GO/MG/ BR-153/TO/GO/ BR 101/RJ/071/RJ/ BR-153/PR/ BR-282/SC/ BR-480/SC/

					BR-364/GO/ BR-365/MG/ BR-364/MT/ BR-060/GO
Petroflex Ind. e Com. S.A.	Petroquímica União S.A	Rede Ferroviária Federal S.A: <b>07 Subsidiárias</b> - Malha Sudeste/ Malha Centro-Leste/ Malha Sul/ Malha Oeste/ Malha Tereza Cristina/ Malha Nordeste/ Malha Paulista (antiga FEPASA)	Banco de Estado de Ceará-BEC		CELG Distribuição S. A.
Fertilizantes Fosfatados (Fosfertil)	Ultrafertil - Ind. e Com. de Fertilizantes S/A.	Centrais Geradoras do Sul do Brasil S.A. (Gerasul)	Rede Básica do Sistema Elétrico Interligado Nacional – SIN: <b>10 Subsidiárias</b> (da antiga Eletrobrás) - Usinas Hidrelétricas Ferreira Gomes/ de Santo Antônio/ Colider/ Teles Pires/ Garibaldi/ Antonio Jari/ PCH de Santa Cruz de Monte Negro/ Canaa/ Jamari/ Pirapora		
Aços Finos Piratini S.A.	Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (Embraer)	Espírito Santo Centrais Elétricas S.A. (Escelsa)	Rodovias Trechos: BR-116/MG/ BR-040/MG/ BR-381/MG/ BR – 116/324BA/ BR-526/ BR-324/BA–528/ BR-101/ES/BA		
Celma	Poliiolefinas S.A.	Companhia Petroquímica do Nordeste (Copene)	Aeroporto São Gonçalo do Amarante		
Companhia Nacional de Alcalis (CNA)	Oxiteno S.A. Ind. e Com.	Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp - Tecon 1)	Banco do Estado do Piauí – BEP		
Companhia Industrial de Polipropileno (PPH)	Politeno Indústria e Comércio S.A.	Banco Meridional do Brasil			
Polisul Petroquímica S.A.	Companhia Pernambucana de Borracha Sintética (Coperbo)	Salgema Indústrias Químicas S.A.			

	Marfesa	Ciquini - Companhia Petroquímica	Companhia Petroquímica de Camaçari (CPC)		
	Nitriflex S.A. Ind. e Com.	Polialden Petroquímica	Polibrasil S.A. Ind. e Com.		
	Cosinor	Acrilonitrila do Nordeste S.A. (Acrinor)	Polipropileno S.A.		
	Goiás Fertilizantes S.A. (Goiasfértil)	Arafértil S.A.	Pronor S.A.		
	Serviço de Navegação da Bacia do Prata (SNBP)	Mineração Caraíba Ltda.	Companhia Brasileira de Poliuretanos (CBP)		
	Companhia Brasileira de Estireno (CBE)		Terminal Roll-On Roll-off do Porto de Rio de Janeiro		
	Indag S.A.		Nitrocarbono S.A.		
			Estireno do Nordeste S.A.		
			Portos: <b>04 Subsidiárias</b> - Cais de Paul/ Cais de Capuaba/ Angra dos Reis/ Sepetiba		
			Deten Química S.A.		
			Koppol Films S.A.		
			Companhia Química do Recôncavo (CQR)		
			Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE Norte-Nordeste e Centro-Oeste		
			Companhia de Iluminação a Gás – CEG		
			Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG		
			Companhia de Eletricidade do RJ – CERJ		
			COELBA		
<b>TOTAL</b>	17 empresas	15 empresas	26 empresas e 19 subsidiárias/45	08 empresas e 10 subsidiárias/18	04 empresas e 09 subsidiárias/13

Fonte: Elaboração própria<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Quadro elaborado a partir do estudo de Rodrigues e Jurgenfeld (2019), Valerio (2008) e dos dados constantes na página oficial do BNDES. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-encerrados/Historico>. Acesso em 04/08/2020.



Além do significado da privatização, de modo ampliado, concretizar-se nas políticas sociais, durante a gestão petista, Silva, Bucaresky e Araújo (2009) evidenciaram que a expansão do controle dos acionistas privados na gestão da Petrobrás também foi continuada no percurso das gestões de FHC e Lula. Como um dos resultados de tal propósito, os autores citaram o crescimento da terceirização entre 2002 e 2008: “no final de 2002, havia cerca de 121 mil terceirizados e 49 mil empregados próprios (29% do total); em 31/12/2008, havia cerca de 260 mil terceirizados e 74 mil próprios (apenas 22% do total)” (Ibid., p. 19). Essa foi a mesma direção já desenvolvida na privatização do setor de telecomunicações, como afirma Cavalcante (2009, p. 207), em que houve o aumento de empregos indiretos em 332% em detrimento da “diminuição dos empregos diretos em torno de 20%”.

Na Companhia Vale do Rio Doce – CVRD, Godeiro e colaboradores (2007, p. 73) complementa que FHC foi o responsável pela sua privatização; entretanto, Lula participou enquanto ator fundamental na “consolidação da Empresa como capital privado e como transnacional”. O autor ilustra como o Plano de Aceleração do Crescimento - PAC, elaborado na gestão Lulista, teve como finalidade a organização da infraestrutura do país para que tais “empresas ganhassem o mercado mundial” (Ibid.). Em vista disso, o autor ainda exemplifica o incentivo do Governo Lula a partir das isenções fiscais: “a CVRD (*após a privatização*) não paga ICMS sobre o minério de ferro extraído em Carajás porque está totalmente dirigido ao mercado externo”, sendo beneficiada com “uma isenção fiscal de U\$S 247 milhões em 2004” (Ibid., p. 74-75) (*Grifo nosso*).

Com essa mesma perspectiva Godeiro (2009, p. 100) afirma que, apesar do Governo Lula ter sido acionista na direção da EMBRAER - após a sua privatização no Governo de Itamar Franco - essa participação não mobilizou forças políticas para impedir a demissão em massa de 4.273 trabalhadores em 2009. Pelo contrário, a maioria das ações da EMBRAER foi vendida aos investidores estrangeiros, “convertendo a Empresa em uma subsidiária das grandes potências do ramo aeroespacial mundial” (Ibid., p. 104), à custa de um “projeto que levou a perda da soberania brasileira sobre suas indústrias de base” (Ibid., p. 105). De modo similar na área de inovação e pesquisa científica, o Governo Lula sancionou e aprovou a Lei 10.973/2004 que ocasionou a “submissão das universidades públicas aos interesses do capital”, multiplicando formas de “não comprometimento do Estado para com o financiamento dessas instituições sob a fantasiosa alegação de que as empresas privadas aportariam recursos nas universidades e institutos públicos de pesquisa na produção de C&T” (ANDES, 2018). De outra parte, no campo da educação, Fatorrelli e Ávila (2009, p. 10) complementam que o Governo

Lula desenvolveu uma ampla Reforma Universitária, através do Programa Universidade para Todos – PROUNI, concedendo “generosas isenções fiscais” para que as instituições privadas ampliassem as vagas para os discentes com bolsas de estudo, contribuindo para que 74 %<sup>38</sup> dos estudantes estivessem na rede de ensino privado já em 2006.

Tendo depreendido as notas críticas supramencionadas sobre o significado restrito de privatização em nossa legislação, explana-se, a seguir, sobre o desenvolvimento de tal procedimento no setor aeroportuário brasileiro, por meio da forma não clássica - cuja quarta rodada do processo, identificada como um tipo de concessão comum<sup>39</sup>, incluiu o Aeroporto de Salvador.

### **5.2.1. A Privatização do Setor Aeroportuário**

A concessão dos aeroportos brasileiros se insere no contexto das privatizações desencadeadas pelo Programa Nacional de Desestatização - PND do Governo Federal<sup>40</sup>, juntamente com o Fundo Nacional de Desestatização – FND que, por sua vez, é gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES. O PND tem como órgão superior o Conselho Nacional de Desestatização – CN, vinculado diretamente à Presidência da República.

Essas instituições deliberaram sobre a organização dos marcos regulatórios para a finalidade de exploração aeroportuária pela iniciativa privada. Nesse contexto, o Governo Dilma desenvolveu, durante a sua primeira gestão (2011-2014), o lançamento do Programa de Investimento em Logística PIL, iniciando sua primeira etapa em 15/08/2012. O PIL tinha o objetivo de reestruturar a infraestrutura do transporte por meio de novas normas regulatórias para contratar e executar serviços, abrangendo o setor aeroportuário a partir de novas concessões à iniciativa privada, organizando o plano de trabalho com a fase de estudos, audiências públicas e leilão para o período de abril a setembro de 2013. Em julho de 2015, o Governo lançou a segunda etapa do PIL com a previsão de leiloar novos aeroportos. O Programa estava estruturado em quatro ramos: rodovias, ferrovias, portos e aeroportos. Segundo Fernandes (2019, p. 80), o Governo Dilma foi a primeira gestão presidencial a optar pelo modelo de concessões através das Parcerias Público-Privadas – PPPs, modalidade na qual

---

<sup>38</sup> Dados analisados a partir do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Vide site oficial disponível em <http://inep.gov.br/web/guest/microdados>. Acesso em 08/08/2020.

<sup>39</sup> Informação disponível em: <https://www.ppi.gov.br/aeroporto-de-salvador>. Acesso em 01/06/2021.

<sup>40</sup> Criado há quase três décadas pela Lei Nº 8031, de 12/04/1990, e, posteriormente, revogada pela Lei Nº 9491, de 09/09/1997.

há a exigência de que o Estado assuma a responsabilidade dos “riscos com o parceiro privado” (Ibid.), concedendo garantias, o pagamento da outorga e a respectiva transferência de recursos.

Nesse escopo, foi proposta a criação da INFRAERO Serviços<sup>41</sup> e a constituição da Sociedade de Propósito Específico – SPE, responsável pela execução do contrato de concessão, integrada por uma participação majoritária do acionista privado (51%) e minoritária da INFRAERO (49%), inicialmente. Entretanto, em continuidade aos processos de concessão, em agosto de 2017<sup>42</sup>, o Governo de Michael Temer (2016-2018) propôs a alienação da participação acionária da INFRAERO nas concessionárias do Aeroporto de Brasília, de Confins, do Galeão e de Guarulhos<sup>43</sup>, planejando extinguir a gestão da INFRAERO nessas unidades regionais. Diante desse cenário, até 2016, as concessões e os valores de outorga ficaram estabelecidos conforme evidenciado na Figura 6 a seguir.

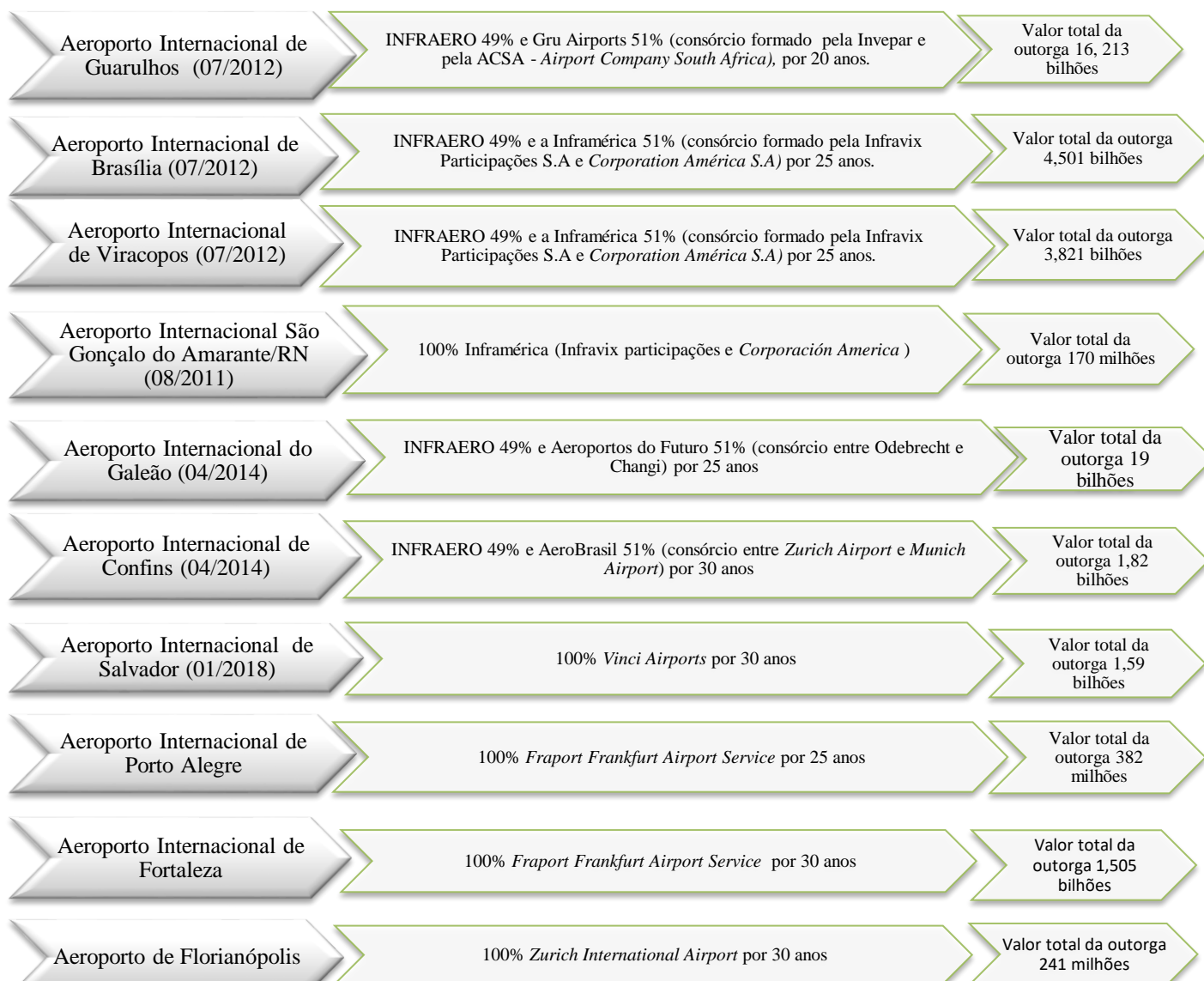
---

<sup>41</sup> A INFRAERO Serviços é uma subsidiária que, em parceria com um operador internacional, irá ofertar serviços de planejamento, consultoria, administração, apoio à operação, treinamento de pessoal e outros relacionados à exploração de aeroportos no Brasil e no exterior. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/acesso-a-informacao/investimentos/programas/programa-de-investimento-em-logistica-aeroportos>. Acesso em 08/06/2018.

<sup>42</sup> Disponível em: <https://www.ppi.gov.br/venda-de-participacoes-acionarias-da-infraero>. Acesso em 11/09/2019.

<sup>43</sup> O Aeroporto de Viracopos passou por “processo de recuperação judicial” e foi devolvido à concedente, estando sua relicitação em planejamento, aprovada no Governo de Michel Temer e desenvolvida por Bolsonaro, considerando que o lucro previsto em decorrência de sua exploração pela Concessionária não foi concretizado. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/12/justica-encerra-recuperacao-judicial-de-viracopos.shtml?origin=folha>. Acesso em 03/06/2021.

Figura 6 - Concessões dos Aeroportos Brasileiros à Iniciativa Privada: início, consórcio e valores de outorga



Fonte: Elaborado com base nas informações constantes no website do Ministério do Planejamento / <http://www.epl.gov.br/aeroportos1>.

Considerando que o planejamento do Governo Federal priorizou a privatização dos aeroportos mais lucrativos para atrair os interesses da iniciativa privada, o Aeroporto de Salvador logo foi inserido nos leilões: com as saídas dos Aeroportos de Guarulhos, Campinas, Brasília e Galeão, conforme o Anuário Estatístico da INFRAERO de 2016, **o Aeroporto de Salvador passou a ser o terceiro maior da rede quanto ao movimento de aeronaves para voos domésticos, e o quarto maior da rede em movimento de passageiros.** No que se refere à Região Nordeste, ocupava a primeira posição no ranking: era o mais movimentado quanto ao tráfego de passageiros e quanto ao pouso e decolagens de aeronaves no ano de 2016.

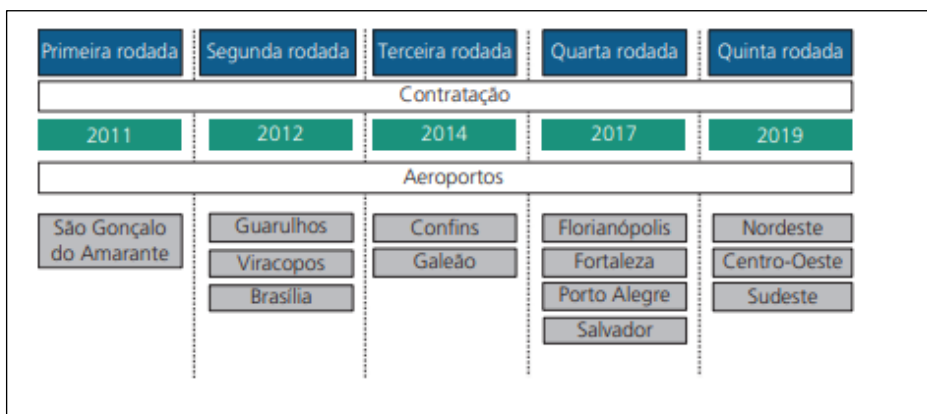
Com tal conformação, os Aeroportos seguiram os mesmos procedimentos referentes ao Plano de Transferência Operacional – PTO do Aeroporto de Guarulhos, a partir das Fases e Estágios estabelecidos no Contrato que caracterizaram como as atividades seriam repassadas da INFRAERO para a Concessionária: Estágio I (Preparação) em que a Concessionária iniciou o intercâmbio com a INFRAERO na construção de Planos e Programas para o planejamento da gestão; Estágio II (Operação Assistida), na qual os empregados da INFRAERO deveriam disponibilizar o acesso a todos os documentos, normas, protocolos que fossem solicitados pela Vinci, mas a gestão do Complexo Aeroportuário ainda estava sobre a responsabilidade da INFRAERO, mediante o acompanhamento da Concessionária; e Estágio III (Operação de Transição), na qual a Concessionária deveria assumir a responsabilidade pela gestão do Aeroporto e os empregados da INFRAERO, lotados em Salvador, ficariam subordinados à liderança da Vinci, prestando o apoio necessário para implementação de quaisquer atividades solicitadas.

Todavia, é importante sobrelevar que o processo de privatização foi antecedido de medidas cuja a construção da estrutura regulatória necessária para a privatização se consubstanciaram nos seguintes fatos: a constituição de um disposto legal no cenário de criação da ANAC para a definição do modelo de privatização em 27/09/2005, a inclusão do Aeroporto Internacional do Rio Grande do Norte no PND em 2007, a elaboração do Termo de Cooperação entre o BNDES e o Ministério da Defesa para o estudo sobre a reestruturação da INFRAERO em 28/08/2009, a instituição da política da ANAC incentivando a participação da iniciativa privada na exploração aeroportuária e a implantação da Secretaria de Aviação Civil - SAC com a competência de aprovar o modelo de concessão dos aeroportos.

Sob essa configuração, o Governo Dilma foi responsável por implementar a privatização dos aeroportos brasileiros que foi fragmentada em cinco rodadas com a transferência de dez aeroportos<sup>44</sup> para a iniciativa privada,-vide a Figura 7 a seguir.

---

<sup>44</sup> Os outros doze aeroportos foram privatizados na quinta rodada, durante a gestão de Temer (2016-2018). Está em andamento a sexta rodada de privatização com a inclusão de mais 22 aeroportos, divididos em três blocos: bloco Sul, Norte I e Central. Disponível em: <https://www.ppi.gov.br/6-rodada-de-concessoes-aeroportuarias-blocos-sul-norte-i-e-central>. Acesso em 13/08/2020.

Figura 7 - Rodada de Privatização dos Aeroportos por Ano<sup>4546</sup>

Fonte: Machado *et al.* (2019, p. 14).

Assim, a finalidade do PIL estava voltada à transferência dos aeroportos lucrativos para as multinacionais, para a implementação da subsidiária INFRAERO Serviços - que venderia treinamentos e assessorias em infraestrutura aeroportuária para outras empresas estrangeiras -, e para o estabelecimento do formato das concessões. Considerando que a INFRAERO administrava os aeroportos mais lucrativos do Brasil, não foi necessário implementar a modalidade das parcerias público-privadas (inseridas no grupo de concessões especiais), visto que somente as receitas concernentes às tarifas aeroportuárias e a exploração dos *aeroshoppings* foram suficientes para atrair os interesses do setor privado. Ou seja, o Governo não precisaria transferir alguma contraprestação ou recursos para além da comercialização desses serviços, o que resultou na ratificação de modelos de concessões administrativas comuns para a privatização do setor aeroportuário, dada a produtividade que proporciona para a economia.

A guisa de uma reflexão sinóptica, duas são as perspectivas defendidas nesta seção: a privatização, diante de todas as propostas constantes no PDRAE, tem sido o pilar e o propósito basal dos projetos políticos submetidos à racionalidade neoliberal, sejam em governos ultraneoliberais ou neodesenvolvimentistas; tal fenômeno da privatização é o principal mecanismo responsável por uma espécie de “recolonização” do nosso país pelas multinacionais, tanto quanto da eversão do Estado Social Democrático de Direito, com o desmonte do serviço público e o avanço da mercadorização em todas as esferas. Tais perspectivas estão consubstanciadas em dois fatos a seguir sintetizados; o primeiro se refere à

<sup>45</sup> Os Blocos do Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste totalizaram a privatização de 12 aeroportos.

<sup>46</sup> A opção do Governo Federal de realizar as concessões em blocos teve a finalidade de tornar as propostas mais atrativas para as futuras concessionárias, uma vez que os aeroportos possuem potenciais diferenciados de lucratividade, o que possibilita constituir os blocos com aqueles mais desenvolvidos e de grande circulação de passageiros e cargas com outros pequenos, de menor porte quanto à movimentação.

discussão já abordada neste capítulo, e o segundo é pertinente ao tema que será alvo de análise da próxima seção. Vejamos.

1) O primeiro fato está relacionado às múltiplas formas de privatizar, ao seu conceito amplo que vem sendo operacionalizado no Governo de Sarney, de Collor, de Itamar, de FHC, de Lula e de Dilma. A forma como a privatização foi desenvolvida nesses governos, com estratégias diferenciadas, configura o modo neoliberal de governar, em contraposição à definição restrita assumida pela legislação brasileira. Só é possível entender essa perspectiva ao analisar as estratégias do Estado, já anteriormente referidas, de transferência da coisa pública através de regimes alternativos por ele legalizados. Essas formas não clássicas estão representadas, seja pelo conteúdo ideológico na época de Sarney, seja pelos novos regimes de parceria criados no Governo petista e que foram utilizados nas privatizações do setor rodoviário e ferroviário (Fernandes, 2019), seja pelas formas de concessões comuns administrativas, como no caso dos aeroportos, ou ainda através de mecanismos que extinguiram ou restringiram os serviços públicos com a escassez de investimentos em detrimento do incentivo ao setor privado em nossa sociedade, como ocorre na previdência social e na educação. De outra parte, se tomarmos como ponto de análise o caso do Aeroporto de Salvador, foi possível observar que o modelo administrativo adotado de concessão enquanto uma forma de “desestatização”, como imprime a regra legal, ofuscou os interesses da classe capitalista que passou a explorar um dos setores mais lucrativos de transportes no mundo, e permitiu a fuga de possíveis resistências que o uso do termo “privatização” causaria. Isso retrata como os Governos buscaram silenciar ou esgueirar-se do cunho neoliberal de tais medidas por meio de tentativas de consenso, com forte conteúdo ideológico, considerando que:

a) permitiu a propagação de um discurso ideopolítico neoliberal de que o patrimônio permanecia sendo público ainda que fosse concedido, criando-se o “fetiche da continuidade do serviço público” quando, factualmente, tanto os trabalhadores como os próprios serviços passavam a ser gerenciados pela iniciativa privada;

b) possibilitou o escoamento de debates surgidos no âmbito dos movimentos sociais contra a privatização, haja vista o argumento apresentado da “permanência” da titularidade pública;

c) no setor aeroportuário, por exemplo, promoveu o discurso propagado acerca da modernização dos aeroportos como “politicamente correto” quando, na realidade em tela,

as melhorias na infraestrutura foram repassadas para os clientes em forma de preços dos serviços dos *aeroshoppings* e das tarifas de embarque<sup>47</sup>.

2) O segundo fato corresponde às defesas políticas históricas cuja corrente ideológica acredita ser possível analisar as desvantagens e vantagens da privatização a partir do aspecto da qualidade do serviço vendido ao cliente e do custo financeiro para o Estado. É nessa concepção que os governos, a partir de 1980, apresentaram o Programa Nacional de Desburocratização, o Programa Nacional de Desestatização, o Programa de Investimento em Logística e o Programa de Parceria de Investimento – PPI. O ponto de vista desse grupo de políticos, e também de pesquisadores, obscurecem ou desconsideram os reais interesses de classes que subsidiam as propostas e as respectivas decisões, comparando o serviço público, de forma indiscriminada, com a lógica com a qual se estrutura os serviços privados, como se não houvesse uma discrepância em termos legais, políticos e sociais. **Nesses termos, esse discurso não possui interesse em abranger as repercussões desse processo para a classe trabalhadora, uma vez que se trata de um projeto societário vinculado à classe burguesa.** Por isso, é uma abordagem que se configura como outra estratégia ideológica de reprodução do sucateamento dos serviços públicos para introduzir novas formas de progresso da propriedade privada na sociedade brasileira.

No filão dessa concepção neoliberal, o estudo de Carvalho (2001), vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na ocasião, sobre “Privatização, Dívida e Déficit Públicos no Brasil” apresentou dados com destaque para os efeitos positivos da privatização, tendo como referencial de análise o ajuste das contas estatais e a redução da dívida pública. A análise supramencionada chegou à constatação de que as privatizações não reverteram a mencionada dívida, apenas apresentaram um impacto fiscal positivo “a curto prazo” (Ibid. p. 74): “Em suma, as receitas de privatização, quando utilizadas para abater a dívida pública, apresentam impacto fiscal positivo. Contudo, apesar de contribuírem para amortecer o crescimento da dívida pública, tais receitas são transitórias” (Ibid.). Nessa mesma direção, Fattorelli e Ávila (2009, p. 13) afirmam que o pagamento da dívida externa, possibilitado a partir das privatizações, não significou sua redução, mas a sua troca pelo

---

<sup>47</sup> Ao se considerar a Decisão Nº 142, de 30/08/2017, da ANAC, e os reajustes estabelecidos no período de 29/09/2019 a 28/09/2020, publicados pela nova administradora do Aeroporto de Salvador, Vinci, houve um aumento de 132,69% somente no valor da **tarifa de embarque internacional do Grupo I**. Disponível em: <https://www.salvador-airport.com.br/sites/salvador/files/DOU%20N%C2%BA%20169%2031.08.2018.pdf>. Acesso em 13/08/2020. Também disponível em: [https://www.salvador-airport.com.br/sites/salvador/files/Tarifa%C3%A7%C3%A3o\\_corre%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://www.salvador-airport.com.br/sites/salvador/files/Tarifa%C3%A7%C3%A3o_corre%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acesso em 13/08/2020.



aumento da dívida interna. Demonstrou, em sua análise, como “o crescimento da dívida” “superou em muitas vezes” a receita proveniente das privatizações no período de 1990 a 2005 (Ibid., p. 09).

Nesse sentido, os argumentos técnicos que justificam as privatizações como medidas financeiras não se sustentam, tanto quanto a desconsideração dos interesses político-econômicos aí envolvidos transforma tais estudos em perspectivas insuficientes e limitadas, por não abrangerem os efeitos corrosivos que o fenômeno da privatização causa à classe trabalhadora. Os servidores públicos viram terceirizados, subcontratados, ou desempregados, os usuários dos serviços se transformam em clientes consumidores, e a qualidade do serviço técnico passa a ser subjugada às metas econômicas e financeiras. O serviço público é convertido em uma figura subsidiária, secundária no mercado, reduzida a simples competição com os entes privados quando sua lógica é outra e não cabe comparação irrestrita com esse setor.

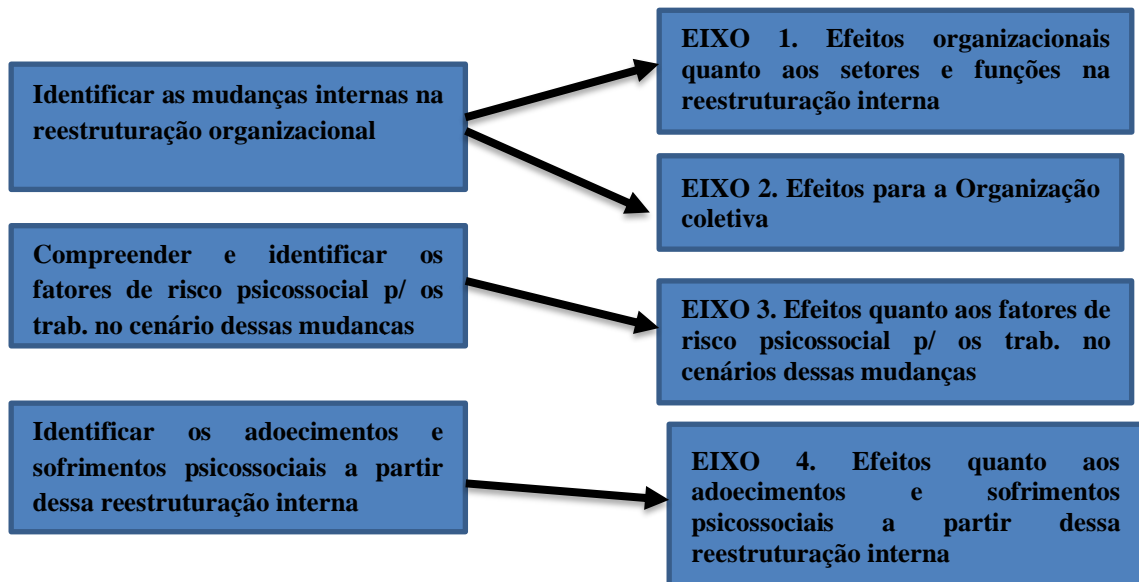
Destarte, visando explorar, de forma minudenciada, e, ao mesmo tempo, buscando revelar uma concepção mais ampla da privatização, por meio de outras dimensões que integram as consequências desse fenômeno, abordaremos, no capítulo a seguir, o outro lado da história: os desdobramentos desse macroprocesso para as respectivas condições de trabalho, a partir do estudo sobre a Saúde dos Trabalhadores aeroportuários na experiência da concessão do Aeroporto de Salvador à *Vinci Airports*.

## TERCEIRA PARTE - A RELAÇÃO ENTRE TRABALHO E SAÚDE NO CONTEXTO DA PRIVATIZAÇÃO DO AEROPORTO DE SALVADOR

Se um único fator dominava a vida dos trabalhadores do século XIX, este fator era a 'insegurança'. Eles não sabiam no princípio da semana quanto iriam levar para casa na sexta-feira. Eles não sabiam quanto iriam durar no emprego presente, ou se viessem a perdê-lo, quando voltariam a encontrar um novo trabalho e em que condições. Eles não sabiam que acidentes ou doenças iriam afetá-los, e embora soubessem que algum dia no meio da vida — talvez 40 anos para os trabalhadores não especializados, talvez 50 anos para os especializados — iriam se tornar incapazes para o trabalho pleno e adulto, não sabiam o que iria acontecer então entre este momento e a morte. (HOBSBAWM,1979, p. 231)

Nesta parte do trabalho, encontra-se a história contada pela “voz dos (as) trabalhadores (as)”, através de um estudo das respectivas narrativas e dos dados coletados no sistema institucional de registro de afastamentos por motivo de saúde, intitulado GestorH. As narrativas dos aeroportuários foram organizadas em quatro eixos, de forma a compreender os três objetivos específicos da pesquisa, conforme exposto na Figura 8.

Figura 8 - Relação entre os Objetivos da Pesquisa e os Eixos de Análise das Narrativas



Fonte: Elaboração própria

Nesse esquema, os Eixos estão assim constituídos:

- o Eixo de Análise 1 abrangeu as categorias referentes às mudanças internas ocorridas na INFRAERO decorrentes da reestruturação dos respectivos processos de trabalho. As categorias aqui retrataram as estratégias estabelecidas pela Empresa para

“desestruturar” os setores, as funções e cargos dos (as) trabalhadores (as), de modo a implementar um “*modus operandi*” da privatização e um respectivo “discurso organizacional” aos quais se submetiam os (as) empregados (as), inclusive os próprios administradores dirigentes, como uma “profissão de fé” que exigia “rigoroso cumprimento”;

- o Eixo de Análise 2 incluiu as categorias concernentes às práticas e atitudes de resistência e de conformação do coletivo dos (as) aeroportuários frente às mudanças internas de reestruturação. O conjunto das categorias demonstraram os mecanismos institucionais desenvolvidos para silenciar possíveis mobilizações e questionamentos e fragmentar a força coletiva dos (as) assalariados (as);
- o Eixo de Análise 3 agregou as categorias relativas aos fatores de risco psicossocial para a saúde dos (as) trabalhadores (as) quanto às mudanças ocorridas no interior da organização do trabalho, tais como vigilância, competição, insegurança, entre outras que serão abordadas nas seções seguintes;
- já o Eixo de Análise 4 reuniu as categorias relativas ao adoecimento, sofrimentos e transtornos mentais e comportamentais dos (as) trabalhadores (as) relacionados às modificações decorrentes dessa reestruturação interna da Empresa.

Por essa trajetória de análise, tem-se o propósito de compreender quais as repercussões desse macroprocesso da privatização dos aeroportos no Brasil neoliberal para as condições de trabalho dos aeroportuários no cenário de Salvador, tendo como foco de crítica a Saúde dos (as) Trabalhadores (as), uma vez que esse foi o campo mais denunciado e apontado pela experiência dos próprios trabalhadores no cotidiano da INFRAERO, sendo o campo para o qual estão direcionados os resultados da pesquisa. Para tanto, foi necessário discernir como as mudanças organizacionais - no que concerne à reestruturação interna, às modificações nos processos de trabalho e as movimentações de setores e funções - manifestaram-se enquanto fatores de riscos para o agravamento do sofrimento psicossocial relacionado ao trabalho e para os respectivos adoecimentos da categoria aeroportuária.

Desse modo, os capítulos que se seguem buscam analisar a experiência dos aeroportuários no processo de privatização do Aeroporto de Salvador enquanto práticas vividas no âmbito das relações sociais de trabalho que expressaram as condições objetivas e subjetivas desses sujeitos, de forma indissociável. O sentido de experiência aqui é compreendido como aquele em que o ser social é sujeito de um contexto histórico e condicionado. Nas palavras de Silva:

O objetivo é inserir o processo e a agência humana por meio da experiência, na história, destacando como a classe trabalhadora pode ser a protagonista de sua própria história, isto é, como ela pode ser capaz, de realizar escolhas em contextos determinados (SILVA, 2009, p. 162-163).

Com esse sentido, as experiências retratadas pelas narrativas dos (as) trabalhadores (as) apontaram não somente para as repercussões desse macroprocesso à saúde dos (as) aeroportuários (as). Mas, de modo correlato, remeteram às implicações para a organização coletiva e à respectiva consciência de classe dessa categoria frente ao processo de privatização dos aeroportos. Nesse ponto de vista, é importante rememorar que a organização é a arena onde, historicamente, se dá o processo de exploração e de materialização do processo produtivo, e, portanto, onde se manifestam as relações de luta de classe, seja para encobri-las por meio de estratégias ideológicas e de poder na manipulação das forças antagônicas, seja para revelá-las através da disputa sociopolítica por direitos. De outra parte, as implicações do processo da privatização para os trabalhadores tiveram dois importantes vieses: 1) o adoecimento dos trabalhadores se expressou como um fator de vulnerabilidade para a organização política da categoria; 2) no interior dos mecanismos utilizados para viabilizar o processo de privatização, as questões de saúde foram transfiguradas e utilizadas como instrumento de manipulação pela Empresa para silenciar as manifestações e mobilizações da categoria, por meio de estratégias de psicologia organizacional e de discursos relativos à cultura do consenso e do colaboracionismo. Tal nota sumária, apresentada neste trecho, vai na direção do que discute Maurício Tragtenberg (2005), em “Administração, Poder e Ideologia”, quando afirma:

A regressão do político ao psíquico se dá quando a luta de classes não se pode aprofundar. Cada vez que, numa instituição, indivíduos que pertençam à mesma classe não elaborem sua consciência de classe numa relação antagônica, ou cada vez que no seio de uma classe social não são postos a nu os elementos projetados sobre a classe antagônica ou as contradições na própria classe, o conflito não é reconhecido como valor, e dá-se uma regressão do político ao psíquico (TRAGTENBERG, 2005, p. 39).

Nesses termos, o texto a seguir tem o propósito de refletir criticamente sobre: qual a relação entre privatização e a Saúde dos Trabalhadores? Quais os elementos que explicam essa relação? Quais foram as consequências dessa relação no caso em estudo?

Para refletir sobre tais questões, as discussões seguintes discorrem sobre as mudanças engendradas no âmbito da INFRAERO, tomando-se como ponto de partida a sua inserção no cenário de reestruturação produtiva no Brasil neoliberal, razão pela qual se faz necessário considerar os reflexos tanto para as condições de trabalho e saúde, como para a experiência dos trabalhadores relativa à capacidade de organização do conjunto da categoria no âmbito da administração pública indireta. Com essa finalidade, esta terceira parte está dividida em dois capítulos: o primeiro trata dos efeitos do neoliberalismo no mundo do trabalho, abordando tanto às discussões sobre o fenômeno da reestruturação e da precarização social do trabalho, como os reflexos desses processos na INFRAERO, abrangendo a análise dos Eixos 1 e 2 suprarreferidos; o segundo compreende uma reflexão sobre a concepção de Saúde dos (as) Trabalhadores (as) da qual se parte e a análise das categorias provenientes dos Eixos 3 e 4, também destacados no preâmbulo deste texto.

## **6. OS EFEITOS DO NEOLIBERALISMO NO MUNDO DO TRABALHO**

O desígnio desta seção pondera sobre o pano de fundo que se desenvolveu no Brasil quanto às consequências do neoliberalismo para o mundo do trabalho e de que forma essa realidade se relaciona com a precarização social do trabalho dos aeroportuários no processo de privatização do Aeroporto de Salvador. Antes, pois, faz-se mister sinalizar, conforme nos lembra Mascaro (2013, p. 111), que “as formas de sociabilidade”, no sistema do capital, constituem-se por relações de expropriação, de domínio, de competição e concorrência, de contradição de classes. Portanto, a economia capitalista não pode se desenvolver sem uma forma política estatal que lhe corresponda, do mesmo modo que esta última precisa existir para viabilizar a materialização daquela. Nesse sentido, as formas de organização do trabalho, neste sistema, representam modos de manter uma sociabilidade de exploração, e estão vinculadas a uma forma estatal e econômica que conformam a reprodução do capital. É importante ressaltar essa concepção, pois, seja no taylorismo<sup>1</sup>, fordismo, ou no toyotismo - sem nenhuma pretensão de desconsiderar a amplitude dos aspectos que as diferenciam e que será objeto de discussão neste capítulo – essa estrutura de exploração está na base das relações sociais capitalistas e são comuns a tais configurações, seja de forma mais explícita ou de modo velado e manipulado, com suas múltiplas formas de representação. Parece ser clichê esta nota, porém, diante da

---

<sup>1</sup> Não retornaremos à discussão sobre o taylorismo, por entendermos que não há uma relação direta com o objeto em estudo. Existe uma ampla literatura sobre o tema cujo estudo pode ser iniciado em Taylor (1987), Rago (1984), Braverman (2012), Katz, Braga e Coggiola (1995), entre outros.

diversidade de títulos da literatura que analisa os arranjos no âmbito laboral, das teorias da administração à escola de recursos humanos e à sociologia organizacional, entre outras vertentes, é necessário destacar que a reflexão a seguir tem uma perspectiva fincada na teoria crítica no campo da sociologia do trabalho, partindo das linhas que dialogam com o estudo dos movimentos do capital e com a centralidade do trabalho para compreender a realidade em tela.

Parte-se, então, para refletir sobre as mudanças do mundo do trabalho de modo associado ao modelo de Estado que as sustenta. Assim sendo, entende-se que a forma estatal que se estuda é o Estado capitalista e gerencial cujos mecanismos de gestão têm multiplicado modos de exploração da classe trabalhadora no qual o conteúdo ideológico e manipulatório das estratégias tem sido o principal instrumento de luta da classe burguesa. Com isso, tem-se a proposta de compreender a reestruturação produtiva no Brasil e as repercussões para o âmbito laboral de uma empresa pública administradora de aeroportos, considerando dois aspectos:

1. na análise das mudanças ocorridas no processo de privatização, considera-se como fundamental o estudo indissociável dos determinantes históricos, das configurações do gerencialismo e da estrutura socioeconômica internacional para compreensão da realidade em tela;
2. o conhecimento sobre o significado do trabalho e os seus desafios para a categoria aeroportuária não pode fugir a uma análise que articule tais elementos, tanto em relação às condições objetivas dessa classe, quanto no tocante ao universo de percepção da categoria sobre o mundo do trabalho e as relações daí advindas.

Para tanto, a seção preambular trata da discussão sobre como se consolidou tal processo da reestruturação, ressaltando as características que demarcaram esse modelo, com as respectivas particularidades para o processo “reorganização” interna da INFRAERO. Em seguida, discorre-se sobre os significados e os sentidos do trabalho para os aeroportuários, as estratégias organizacionais de manipulação para o silenciamento dos trabalhadores e a perspectiva construída pelo conjunto da categoria para o enfrentamento das formas de exploração da Empresa.

## 6.1. A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E A PRECARIZAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO

Inserida nessa proposta de compreender a reestruturação produtiva no Brasil e a forma das relações de trabalho que tem sustentado tal fenômeno, com alguns destaques para o âmbito do serviço público<sup>2</sup>, propõe-se uma discussão articulada entre as transformações ocorridas no âmbito da organização e relações de trabalho na década de 1990 e os reflexos para as condições de trabalho dos (as) trabalhadores (as), de modo a tecer as configurações do cenário no qual se insere o desmonte da INFRAERO.

Com tal desígnio, o primeiro aspecto a ser considerado nesse debate, cujas contribuições literárias são extensas e avançadas, é a acumulação flexível. Tal fenômeno, para Harvey (2012), é marcado por um novo modo de regulação às avessas da rigidez do fordismo<sup>3</sup>. Trata-se de uma nova conformação para o capital onde os processos produtivos envolvem rápidas mudanças, abrangendo o aumento considerado do “setor de serviços” (Ibid.). As múltiplas possibilidades de uso de mecanismos flexíveis da gestão do trabalho permitem que os empregadores obtenham maior controle e pressão sobre os trabalhadores, associando-se a isso, o crescimento do desemprego e a configuração de um mercado constituído de “contratos de trabalho flexíveis” (Ibid., p. 143): subcontratação/terceirização, trabalhos por tempo parcial, autônomos, por tempo determinado etc.

Dentre os efeitos que essa flexibilização pode causar, Sadi Dal Rosso (2008) destaca que a intensificação do trabalho é um deles, expressando-se como um dos elementos cruciais do modelo japonês de produção. O trabalhador polivalente é responsável por várias máquinas, sendo seu trabalho intensificado conforme a demanda: a força de trabalho se adapta a flutuação da demanda mediante horas extras ou por meio das contratações temporárias, quando necessário. Essa nova organização do trabalho consegue, com isso, eliminar o tempo morto de trabalho, exigindo habilidades multifuncionais e um “esforço adicional de trabalho mental, conhecimento de operações diversas, sua lógica, trabalho emotivo, concentração, atenção no controle de máquinas diversas” (Ibid. p. 67).

---

<sup>2</sup> A compreensão das implicações da reestruturação produtiva no serviço público é um aspecto necessário para compreender as mudanças ocorridas na INFRAERO, considerando a natureza pública que a Empresa abrange. Sobre as características que condicionam a natureza da Instituição, ver Capítulo 3, subitem 3.1.1.

<sup>3</sup> Sobre o fordismo, ver Gounet (2002), Harvey (2012), Gramsci (2008), Antunes (2009), Filgueiras (2012) e Coriat (1994).

Para Katz, Braga e Coggiola (1995), o processo de reestruturação produtiva evolui numa era em que se articula as bases do imperialismo e da hegemonia burguesa a partir do processo de internacionalização do capital através de dois movimentos: o surgimento de novas instituições governantes para atenderem os interesses do domínio econômico privado transnacional, e a expansão de um “modelo social terceiro mundista”, com ilhas intensamente privilegiadas em meio a um mar de miséria” (Ibid., p. 108). Nesse sentido, a reestruturação das forças produtivas é o *locus* onde se estabelece a recomposição das bases do poder imperialista e da hegemonia burguesa, conforme o estágio de cada nação. Os autores observam que os mecanismos implementados na era da reestruturação modificaram as formas de organização política da classe trabalhadora nos últimos anos.

Constata-se um novo modo de controle das massas e de subalternidade política motivados pela forma defensiva com a qual o movimento dos trabalhadores vem pautando sua trajetória diante das estratégias de articulação dos grandes capitais nacional e internacional. Grosso modo, a partir dos anos 70, parece que as novas formas de reestruturar as forças produtivas se associam a um novo “padrão assumido pela luta de classes e suas formas institucionais (Estado, sindicato, partidos...)” (Ibid.) que alteram, sobretudo, as suas formas de intervenção política no âmbito das instituições de trabalho<sup>4</sup>. Com as palavras dos autores:

É possível dizer que este conjunto de mudanças conduz as classes trabalhadoras a um duplo movimento de, por um lado, brutal aumento nas taxas de dessindicalização quando pensamos nos grandes sindicatos corporativos do período fordista e, por outro, redefinição das formas de inserção e representação sindical (sobretudo quando se pensa no aumento dos sindicatos organizados por empresa, por exemplo). Tal processo apontaria, por assim dizer, para a vulnerabilidade coletiva dos trabalhadores (e suas formas de organização, principalmente sindical) à mobilidade nacional e internacional do capital determinado pela homogeneização de sua base técnica. (KATZ; BRAGA; COGGIOLA, 1995, p. 120)

Nessa direção, Antunes (2011, p. 32) ressalta a criação de um “sindicalismo de empresa”, ou “sindicato-casa”, como um fato histórico distintivo na experiência do toyotismo após a derrota do sindicato combativo japonês em meados de 1950. Para o autor, tal fato parece ter

---

<sup>4</sup> Com isso não estamos restringindo as mobilizações da classe trabalhadora que têm, no que tange ao tempo contemporâneo, construído importantes organizações políticas. Na sociedade brasileira, por exemplo, cita-se tanto os movimentos que tomaram às ruas nas jornadas de junho de 2013 (Ver “Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil”) como as manifestações que foram às ruas contra o Governo de Jair Bolsonaro. O objetivo aí posto é de compreender o comportamento das mobilizações operárias no “chão da fábrica”.



sido a condição essencial para o sucesso da empresa japonesa, tanto quanto criou as condições para constituir um modelo organizacional que trouxe em seu pacote, por assim dizer, condições duradouras para um “sindicalismo de envolvimento, manipulado e cooptado” (Ibid.). Na perspectiva de Alain Bihr (1998), o paradigma da reestruturação traz na ordem deste tempo social a própria desordem ou desestabilização do “modelo social-democrata do movimento operário” (Ibid., p. 68): “o movimento operário encontra-se nu e desarmado” (Ibid., p. 82). Nesses termos, a reestruturação produtiva redefine as estratégias de organização do trabalho para manter o poder da hegemonia burguesa através de novas formas de fragmentação da classe trabalhadora.

No esteio desse cenário, essa nova reconfiguração, desenvolvida internacionalmente como uma resposta à crise do capital, alcança o Brasil que expressa as peculiaridades de sua formação sócio-histórica, sem perder de vista as inovações postas pela gestão do trabalho, ao estilo japonês, enquanto um protótipo que desafiou o mercado. Aqui o processo teve início no final da década de 1980, sendo acelerado no Governo neoliberal de Collor, quando as empresas buscaram se associar com o capital estrangeiro para manter a sobrevivência. A desvalorização do dólar e o aumento da importação também foram molas propulsoras para as transformações no mundo do trabalho que se ampararam na precarização social do trabalho e na deslegitimação dos sindicatos, conforme explica Filgueiras (2012).

Marcia de Paula Leite (2003) afirma que a década de 70 representou um período de importante expansão industrial no Brasil, o que exigiu das empresas uma busca por inovação tecnológica e organizacional. Como um incentivo para as modificações nos modelos de gestão do trabalho, o processo de redemocratização de 1988 reforçou as pressões por formas menos autoritárias de assegurar a produtividade dos trabalhadores. Entretanto, a autora notifica que as pesquisas têm mostrado diferenças entre os mecanismos implementados na gestão do trabalho, em países centrais, e na experiência brasileira, onde são criados modelos de envolvimento dos trabalhadores, com incentivo à colaboração sem modificar as relações de poder no cerne das organizações. Os conflitos das relações de trabalho estavam marcados pelo autoritarismo no interior das corporações, o que representava uma negação dos capitalistas brasileiros em adaptar novas formas de participação, constituindo o que a autora chamou de “reestruturação defensiva” (Ibid., p. 72). A resistência que o empresariado apresentava de trabalho em equipe e da interação dos (as) trabalhadores (as) nas decisões institucionais, os resquícios tayloristas da divisão entre execução e concepção e a rígida divisão do trabalho retratavam o caráter conservador e misto presente nos processos de trabalhos. Apesar de haver um caráter parcial de reestruturação,

principalmente, com a implantação dos programas de qualidade total com alguns esforços de horizontalização dessas relações, essa participação era restrita às questões cotidianas pertinentes à produtividade, e excluía qualquer modo de representação dos interesses coletivos da categoria. Desse modo, para a autora, trata-se de uma reestruturação eivada de contradições, com um paradoxo complexo devido aos níveis desiguais das empresas brasileiras, marcadas com baixo investimento em tecnologia e treinamento, reproduzindo características conservadoras em meio ao cenário dos países centristas do padrão toyotista de produção.

Além dos aspectos supramencionados sobre a reestruturação produtiva na realidade brasileira, Druck (1999) acrescenta dois elementos fundamentais que marcam o desenvolvimento desse fenômeno: 1) o primeiro trata da organização flexível do trabalho que se constituiu a partir da intensificação dos processos de terceirização, por meio do aumento do setor de serviços, com a proliferação de microempresas responsáveis por “contratos precários de trabalho”, caracterizados pelo não cumprimento dos direitos basilares, tais como, férias, proteção à saúde do trabalhador, pagamento de salários, etc. (Ibid., p. 43); 2) o segundo se refere à como tal desorganização, ou reorganização para fins capitalistas, abrangeu a terceirização enquanto mecanismo de enfraquecimento das forças coletivas e da respectiva articulação da classe trabalhadora, dada a fragmentação que essa gestão do trabalho impôs às categorias. De outro modo, a estrutura autoritária sob a qual se sustenta a gestão do trabalho nas empresas brasileiras<sup>5</sup>, associada às formas de subcontratação dos vínculos de trabalho, constituiu um mecanismo de controle déspota para assolapar a organização das categorias.

Entretanto, tem um elemento mais central e comum na sociedade internacional que se associa à reestruturação produtiva como uma característica crucial para compreender as configurações do trabalho que têm se desenvolvido desde a década de 70, - embora seu caráter seja estrutural e ganhe novas faces na sociedade neoliberal: a precarização social do trabalho. Há uma vasta literatura da sociologia do trabalho que aborda o fenômeno<sup>6</sup>. Aqui, recorreremos

---

<sup>5</sup> É importante destacar a crítica que menciona Druck (1999, p. 45-46) acerca do risco de mistificação do modelo japonês, em algumas pesquisas, ao compará-lo com as práticas de gestão do trabalho no Brasil, criticando a ênfase que se dá ao caráter autoritário como uma característica particular ou específica do nosso território. Sobre o assunto, Helena Hirata (1991, p. 181) aponta para as experiências japonesas que detêm mecanismos de “severo” controle e coerção, através dos círculos de qualidade ou do próprio coletivo de trabalho japonês que “observa” - seria melhor mencionar “vigia” - inclusive, perfis comportamentais para o alcance de metas e resultados empresariais.

<sup>6</sup> No âmbito das referências internacionais, apenas para citar alguns: Braverman (2012), Hobsbawm (2015) (1981), Castell (2010), Harvey (2012), Bourdieu (1998), Sennett (2010), Dejours (1992) (2006), Appay e Thébaud-Mony (1997), com enfoques diferenciados. No âmbito nacional: Antunes (2005) (2009) (2011) (2013), Druck (2007) (2007a) (2011) (2013) (2013a) (2019), Seligmann-Silva (2011), Leite (2003), Heloani (2003), Braga (2012), Soboll e Ferraz (2014), Rosso (2008) (2017), Alves (2007), entre outros.

às pesquisas realizadas por Graça Druck e Ricardo Antunes por já reunirem amplos estudos<sup>7</sup> que demonstram como a precarização vem se desenvolvendo no Brasil e no mundo.

Antunes (2013, p. 20) afirma que estamos numa “nova era da precarização estrutural do trabalho” marcada pela degradação do trabalho contratado e formalizado que dominou o século XX e foi substituído pelos múltiplos modos de trabalho atípico e voluntário; pela institucionalização de “falsas cooperativas” (Ibid., p. 21) que não cumprem com os direitos trabalhistas; pelo “empreendedorismo” (Ibid.); e pelo trabalho imigrante em nível mundial. Para o autor, vivencia-se “outros modos de ser da precarização” (Ibid.) vinculados à flexibilidade toyotizada em que há uma participação aparente nas relações entre trabalhadores (as) e o processos decisórios, com “traços de reificação ainda mais interiorizados” (Ibid.), tais como: “colaboração”, “parceria”, “envolvimento”, “metas”, “competência”. Essa nova face da precarização traz uma “nova morfologia”, uma “polissemia” (2011, p. 104) que envolve trabalhadores (as) industriais e rurais, assalariado de serviços com novas formas contemporâneas de criação de valor, terceirizados, temporários e informais que se ampliam de modo que a intensificação do trabalho se assemelha à época da Revolução Industrial. No campo da qualidade total, “por detrás” da rapidez da produção e da perfeição do produto descartável de vida curta, “da aparência ou aprimoramento do supérfluo” (ANTUNES, 2005, p. 43), está a intensificação da exploração da força de trabalho, seja por meio da extensa sobrecarga de trabalho e horas extras, seja pelos vínculos frágeis de assalariamento.

Tendo reunido pesquisas de metodologias diferenciadas ao longo de quase trinta anos, Druck (2013) compreende a precarização social do trabalho como:

um processo econômico, social e político que se tornou hegemônico e central na atual dinâmica do novo padrão de desenvolvimento capitalista – no contexto da mundialização do capital e das políticas de cunho neoliberal. Trata-se de uma estratégia patronal, em geral apoiada pelo Estado e seus governos que tem sido implementada em todo o mundo, cujos resultados práticos se diferenciam muito mais por conta da história passada de cada país, refletindo os níveis de democracia e de conquistas dos trabalhadores, do que da história presente, cujos traços principais os aproximam e os tornam semelhantes, pois a precarização social do trabalho se impõe como regra e

---

<sup>7</sup> Os autores analisam pesquisas já realizadas por: Appay (1995), Thébaud-Mony (2006), (2000), (2007), Bourdieu (1998), Castell (1998), Piore e Sabel (2005), Supiot (1994), Morin (1994), Seligmann-Silva (2001), Harvey (1992), Hirata (1997) (1998) (2002), Machado da Silva (1997), Nascimento e Segre (2002), Franco (1997), Borges (2005), Fleury (2006), Ruas (1992), Ramalho (2000), Brito (2000), Carelli (2003), Bihl (1991), entre outros estudiosos que analisam dados primários e secundários.

como estratégia de dominação assumindo um caráter cada vez mais internacionalizado (DRUCK, 2013, p. 373-374).

Essa estratégia de dominação realiza múltiplas manobras que impõem condições precárias, tanto do ponto de vista objetivo como subjetivo, pelo autoritarismo ou pelo consenso, dispondo sempre do exército industrial de reserva como mola propulsora da concorrência e da competição que fragmentam a categoria, subordinando, de modo extremo, o trabalho ao capital. Druck (2011) elucida que a precariedade, de caráter histórico e estrutural, manifesta-se conforme as fases do capitalismo, alcançando novas configurações que buscam se adequar ao movimento do sistema, com inovações e estratégias de extração do mais-valor a cada crise que se apresenta na história, estabelecendo uma constante “metamorfose social” (Ibid., p. 37). Por isso, a autora esclarece que é um “fenômeno velho e novo” (Ibid.) uma vez que, apesar do seu traço histórico, consolida-se diante da aliança com um Estado neoliberal que gerencia os aspectos econômicos e políticos para dar uma “face moderna” ao mundo do trabalho.

Nesses termos, é a condição de instabilidade e de insegurança que marcam esses novos tempos, destituindo o conteúdo social do trabalho, e exigindo dos (as) trabalhadores uma capacidade de se adaptarem à concepção de flexibilidade no âmbito da organização do trabalho, ao desmonte dos direitos trabalhistas, e à dinâmica do capital, assentindo um tempo volátil da eficiência e eficácia para atender um padrão ágil de produção, seja de produto material ou imaterial sob vínculos de trabalho de baixo assalariamento ou ínfimas rendas, incertos, temporários, ocasionais, ou do contrário, com relações autoritárias e reprodutoras de violência no âmbito laboral, causando uma vulnerabilidade ou uma “condição social fragilizada”, uma “desfiliação social” (Ibid., p. 43). Essa condição repercute na organização da classe trabalhadora, haja vista que dissocia a categoria, por meio da reprodução de um “fatalismo dominante”, - como cita a autora sobre as palavras de Boltanski e Chiapello (2009). Tal fatalismo alcança as formas instituídas do coletivo de trabalhadores (as), por meio de uma visão de inexorabilidade de mudança do panorama neoliberal, sob o discurso de “crise econômica”. Essa perspectiva está sustentada em uma questão ideológica marcada pelos interesses políticos de classe para manter a hegemonia do capital. Entretanto, a vulnerabilidade sob a qual está disposta a categoria dos (as) trabalhadores (as), associada ao modo acrítico como constroem as “lutas” nas arenas organizacionais, reafirma, de modo absoluto, uma subsunção imediata às condições degradantes de trabalho e de vida.

Construindo uma reflexão articulada com tais análises, Druck (2007) (2011) (2013) (2013a) destaca o estudo de Thébaud-Mony e Appay (1997) quando afirmam que precarização social do trabalho é um “processo multidimensional de institucionalização da flexibilidade” (DRUCK, 2013a, p. 66), salientando o caráter peculiar dessa degradação atual em que as condições precárias se tornam regras instituídas, e a desvalorização do conteúdo social do trabalho se generaliza e se normaliza. Para elucidar, então, sua compreensão sobre a multiplicidade de fatores abrangidos pela precarização social do trabalho, a autora relaciona uma tipologia das respectivas manifestações desse fenômeno: 1 – quanto às formas de mercantilização da força de trabalho, através de vínculos trabalhistas precários que vulnerabilizam e fragmentam as categorias; 2 – quanto aos modelos de gestão e organização do trabalho que submetem os trabalhadores a padrões de “eficiência”, “eficácia”, de jornadas extensas de trabalho, reduzindo o ser social ao operário-modelo proativo, polivalente e flexível; 3 – quanto às condições de segurança e saúde no trabalho referentes à desproteção dos (as) trabalhadores (as) no que se refere aos riscos químicos, físicos, situacionais e psicossociais decorrentes do exercício do trabalho; 4 – quanto à condição de desemprego ou a ameaça permanente da perda do emprego; 5 – no que concerne à perda da identidade coletiva causada pelas múltiplas formas de fragmentação da classe trabalhadora, assolando a autoestima, a dimensão ética e a solidariedade de classe; 6 – quanto à fragilização da organização sindical e das lutas construídas pelos (as) trabalhadores (as), como consequência do alto nível de competição e concorrência; 7 – e quanto ao desmantelamento do direito do trabalho expresso, em tempos contemporâneos, pela revogação de direitos garantidos na CLT de 1943, através da promulgação da Lei N° 13.467/2017, com a contrarreforma trabalhista.

Essa tipologia demonstra como a precariedade vem se manifestando nas relações de trabalho contemporâneas do Estado neoliberal, de modo indissociável do processo de reestruturação produtiva no Brasil, alcançando, em níveis de intensidade diferenciados, os que trabalham em serviços temporários, parciais, em regiões mais desenvolvidas ou menos desenvolvidas, os que trabalham na informalidade ou aqueles que estão em serviços públicos, diretos e indiretos, além dos próprios desempregados, instituindo as antigas exceções como regras, principalmente, a partir da contrarreforma trabalhista e previdenciária.

O serviço público não fugiu a esses fenômenos que se tornaram hegemônicos na organização do trabalho a partir do século XX. Os efeitos da reestruturação produtiva no serviço público brasileiro se manifestaram a partir do neoliberalismo propagado no interior da contrarreforma estatal de 1990, conforme discutimos na quinta seção deste estudo. O

movimento do Novo Gerencialismo se consolidou como um modelo hegemônico da administração pública cuja história advém da perspectiva *New Public Management* implementado nas reformas estatais dos Estados Unidos e na Grã-Bretanha. No jogo ideológico desenvolvido por Bresser-Pereira no Brasil, o Novo Gerencialismo, ou Nova Gestão Pública, como é intitulada por alguns, engendra não tão somente uma concepção de Estado, mas um novo modelo de administração da organização do trabalho com um conjunto de estratégias que são importadas do mundo privado ao longo de quase meio século.

Sadi Dal Rosso (2008), em sua pesquisa sobre a intensificação do trabalho na sociedade contemporânea, retrata que o movimento das práticas de gerar mais trabalho, após ter sido concebido no mundo mercadológico internacional e nacional, foi difundido, rapidamente, para as empresas públicas e para outros setores da administração pública direta e indireta. As práticas de gestão adotaram um discurso gerencialista a partir de um novo vocabulário que reproduzia a lógica da produtividade: “gestores públicos”, “gerentes”, “metas”, “qualidade total na gestão pública” (Ibid., p. 183), eficiência, eficácia, efetividade. Para o autor, essa nova cultura gerencial chega aos órgãos públicos junto com a Revolução da Informática, considerando que a maioria dos sistemas das políticas de saúde, educação e previdência já funcionam em rede tecnológica.

Todo esse aparato renova não somente uma forma de compreender o trabalho no serviço público, mas adapta mecanismos de controle da força de trabalho. Os métodos impostos para o alcance de resultados, o estabelecimento de prazos exíguos, a rapidez, a proliferação de modelos de qualidade e a polivalência intensificam o trabalho à medida que se exige maior dedicação de tempo, energia, envolvimento e mais responsabilidades. Tal intensificação é ainda mais evidenciada diante das medidas governamentais de redução de pessoal, com uma política de desvalorização da carreira por meio de salários obsoletos, e a partir da extinção dos concursos públicos cujas vacâncias dos cargos são substituídas por terceirizações de todo tipo.

Para Dardot e Laval (2016), a origem dessa Nova Gestão Pública está vinculada, em especial, ao pensamento econômico neoclássico, influenciado pelos economistas da *Public Choice*<sup>8</sup>. A atualidade com a qual essa perspectiva se propaga denota como a reprodução desse modelo tem consubstanciado o padrão de gestão do trabalho na sociedade brasileira. Os autores elucidam que, para os defensores dessa corrente, o Estado e o mercado devem ser equiparados

---

<sup>8</sup> Dardot e Laval (2016, p. 296) citam, como pensadores da Public Choice, principalmente, James Buchanan e Gordon Tullock.

e se articularem de tal modo que as práticas e a concepção dos processos de trabalho sejam homogêneas. Nessa ótica, o Estado não atende os interesses coletivos, são os agentes públicos que priorizam os seus interesses particulares, e os respectivos órgãos tendem a “superproduzir serviços” (Ibid., p. 298) em detrimento das reais necessidades dos cidadãos. Dessa forma, a administração pública não devolve os resultados para a população e gasta desenfreadamente para “justificar a sua existência” (Ibid.). A competição, aqui, é crucial para a oferta de serviços e o alcance da eficiência, por isso a necessidade da concorrência entre serviços públicos e privados, e entre os (as) próprios (as) trabalhadores (as). Os princípios do mercado devem guiar os interesses dos funcionários, através de novas formas de “vigiar”, avaliar e controlar os respectivos comportamentos laborais, uma vez que o “agente público é calculista e oportunista” (Ibid., p. 300). Portanto, a empresa precisa realizar o trabalho dos órgãos públicos ou o agente público deve assumir o perfil de um “empreendedor” (Ibid.).

Nesses termos, o “Novo Gerencialismo” possui raízes históricas que vêm se perpetuando há mais de quarenta anos, reproduzindo e multiplicando as técnicas de gestão para o interior do serviço público. Essa reestruturação dos processos de trabalho embute, em seu modelo, valores contábeis ou uma visão que se sobrepõe a qualquer questão política, com um conjunto de novos artifícios: “*downsizing*”, “terceirização”, “*benchmarking*”, “auditoria”, meta-análises, “regulação por agências especializadas”, avaliação por desempenho, “*accountability*”<sup>9</sup>, toda uma nova gramática organizacional. Instala-se um “culto à empresa” em que todas as soluções podem ser alcançadas por essa nova forma de pensar: uma visão extremamente técnica, neutra, aceitável tanto pelos partidos de direita como pelos partidos da esquerda, cuja “qualidade” da orientação racional justifica a redução dos orçamentos públicos, sob uma “face humana” que oculta a intensificação do controle político, enfraquecendo os sindicatos e limitando a autonomia dos profissionais. Nesse mito de recursos “heroicos”, desenvolveram-se técnicas de avaliação com padrões quantitativos de análise dos serviços que contradizem outras “dimensões não quantificáveis do ofício” (Ibid., p. 3718). No âmbito laboral, tal modelo de avaliação quantitativa contraria a especialidade de cada profissão, por vezes, regida por valores políticos opostos ao novo gerencialismo, repercutindo negativamente na autonomia relativa de diversos profissionais ou servidores, tais como assistentes sociais, psicólogos (as), médicos (as), enfermeiras (os) etc.

---

<sup>9</sup> Parte das expressões em destaque foram citadas em Dardot e Laval (2016, p. 302).

É nessa configuração que os processo de reestruturação produtiva se desenvolvem pelo mundo, de modos diferenciados, ao se considerar as realidades político-econômicas de cada território, apesar de preservar algumas características comuns nos processos produtivos. Um desses traços comuns é a indissociabilidade da reestruturação e da precarização social do trabalho, como podemos constatar com o acúmulo de literatura sobre o tema. Eis que nessa trama de transformações políticas, econômicas, culturais e sociais, pretende-se analisar como tais condições multideterminadas ressoaram na experiência dos aeroportuários, no interior de um fenômeno resultante desse cenário, a privatização da INFRAERO.

## 6.2. A REESTRUTURAÇÃO DA INFRAERO: UMA HISTÓRIA EM MOVIMENTO

Antes de continuarmos com a reflexão, é importante esclarecer ao leitor que partiremos para um “mergulho” dos fatos e acontecimentos que “apareceram” de forma fragmentada no cotidiano organizacional, mas que somente podem ser compreendidos, articuladamente, enquanto um conjunto de medidas refletidas a partir do processo de reestruturação institucional, ao fim deste capítulo, quando foi possível constituir a descrição dessa história. Portanto, debruçar-se sobre a construção deste texto de cunho, preliminarmente, descritivo, exigiu um esforço por destacar e sintetizar os principais elementos desse cenário, o que não significa que se alcance tal finalidade sem “fazer brotar” alguma percepção densa do processo ora em relato que, seguramente, será objeto de retornos sucessivos para a elaboração de uma crítica acerca de tal realidade. Para tanto, a discussão aqui apresentada atende o propósito de descrever como se deu a reestruturação dos setores, e de demonstrar as respectivas providências viabilizadas pela Empresa aos aeroportuários nesse cenário, com base no levantamento documental. Nessa configuração, a análise da “voz dos trabalhadores” e a respectiva crítica serão construídas em capítulos futuros.

Assim, a partir da reflexão elaborada até aqui acerca do complexo de redes institucionais de regulação da aviação em contexto internacional, é possível compreender a INFRAERO como uma estatal que agrega a gestão de importantes aeroportos cuja capacidade de transporte de cargas e passageiros atraiu a atenção de multinacionais para exploração da indústria aeroportuária brasileira. De uma parte, havia o interesse das empresas em adquirir a gestão desse setor, de outro, viveu-se a constante iminência do Estado em privatizar os aeroportos, considerando o contexto mais amplo de privatização das empresas públicas vivenciado no país desde 1990. Nessas condições, o interesse do mercado para gerir o patrimônio público brasileiro



estava alinhado com a perspectiva de Estado que avançava com a proposta de intensificar a relação entre o público e o privado, a partir do investimento em novas formas de privatização.

No cenário de intensificação da relação híbrida entre o setor público e as iniciativas privadas no contexto brasileiro, a mídia representou um importante fator de pressão para os processos de concessão dos aeroportos. Para tanto, é digno de nota as constantes reportagens elaboradas acerca de uma “suposta crise aérea”<sup>10</sup>, atribuindo à INFRAERO a responsabilidade de múltiplos fatos cujos conteúdos não se referiam às suas competências relativas à gestão da infraestrutura aeroportuária<sup>11</sup>. Tal perspectiva pode ser observada e compreendida a partir da análise publicada sobre as condições de trabalho e denúncia dos controladores de voo, intermediada pelo Sindicato Nacional dos Aeroviários, no trecho a seguir:

O acidente ocorrido com o voo Gol 1907, em setembro de 2006, mostrou à sociedade uma crise que já ocorria há muito tempo no setor aéreo brasileiro. Fatores essenciais que contribuíram àquele acidente já eram de conhecimento dos controladores de voo que, no entanto, não podiam comunicá-los, sob pena de prisão, devido à hierarquia militar. Esta hierarquia se sobrepõe até mesmo aos regulamentos de segurança aeronáuticos. Desta forma, falhas nos radares, nas comunicações e defeitos no software das telas de radar, que contribuíram decisivamente para aquele acidente, permaneciam ocultos pelos militares. Ainda assim, o Comando da Aeronáutica negou-se a reconhecer que estes problemas existiam, somou-se na culpabilização dos controladores e àqueles que ousaram denunciar as deficiências do sistema, reservou a prisão, a punição e as transferências. Obrigados a cumprir calados jornadas de trabalho excessivas, com falta de pessoal, excesso de aeronaves, radares e rádios com defeito, e ainda sendo responsabilizados pelas 154 mortes trágicas, os controladores passaram então a cumprir à risca as normas internacionais de controle aéreo, limitando o número de aeronaves de acordo com a quantidade de controladores disponíveis. Foi quando começaram os inúmeros atrasos registrados nos aeroportos brasileiros, pois passou a ser necessário estabelecer intervalos maiores entre as decolagens das aeronaves, chegando ao ponto de

---

<sup>10</sup> A mídia propagou um conjunto de reportagens que noticiava a ocorrência de uma suposta “crise aérea” brasileira, tendo como base três acontecimentos no período de 2006/2007: o acidente do “Voo Gol 1907” (colisão entre o Boeing e a Embraer Legacy 600, envolvendo a morte de 154 passageiros), ocorrido em 29/09/2016; a “greve” dos controladores, iniciada em 27/10/2006, que significou uma manifestação às acusações das autoridades que os responsabilizava pelo acidente do Voo Gol 1907, e uma reação às condições precárias de trabalho; o acidente do “Voo TAM 3054” (evento envolvendo a saída da aeronave da pista aeroportuária em Congonhas, com 221 mortes), ocorrido em 17/07/2007.

<sup>11</sup> O acidente do Voo Gol 1907 denunciava as condições de infraestrutura aeronáutica que abrangiam, essencialmente, técnicas e tecnologias acerca das operações no ar; a INFRAERO possui como principal competência a gestão das operações em solo. Dessa forma, os acidentes eram concernentes ao conjunto de operações aéreas, o que exigia uma análise criteriosa da rede complexa que gere o respectivo espaço. Em outras palavras, subjacente ao discurso que pretendia reforçar a alternativa da privatização, apresentaram-se problemas que já faziam parte das necessidades e demandas da história da aviação brasileira, portanto que não eram imediatas, como uma crise nova cuja responsabilidade era exclusivamente da INFRAERO. Pelo contrário, uma análise de fato, exigiria o estudo da responsabilidade das empresas aéreas, bem como das instituições que compunham tal rede.

cancelar as decolagens em determinados momentos, até que o número de aeronaves nos setores voltasse a níveis considerados seguros.<sup>12</sup>

Não somente essa perspectiva, como a própria entrevista e crítica realizada por Chauí (2007)<sup>13</sup> sobre a supervalorização da mídia em conectar acidentes distintos, antes mesmo de qualquer apuração contextualizada e especializada, que resultou no envolvimento da opinião pública com um sentimento de insegurança, veiculando uma relação entre serviço público e uma ideia de má gestão. Isso mobilizou uma correlação de forças cujo discurso concluiu pela importância de uma reestruturação imediata do setor, com o objetivo de incentivar o Estado a implementar medidas que já assombravam o país desde 1990: a participação da iniciativa privada na gestão dos aeroportos brasileiros que, até 2009, era integralmente desenvolvida pelo Governo Federal, por meio da entidade da administração pública indireta, a INFRAERO. No plano dos interesses econômicos e políticos, o discurso da crise aérea engendrou em seu fetiche a falaciosa e conhecida investida da ideia de ineficácia da coisa pública para gerir os aeroportos, consubstanciada na crença de supremacia da gestão de modelo empresarial. Nesses termos, a mídia brasileira desenvolveu um importante papel político e ideológico no cenário da concessão dos aeroportos à iniciativa privada cujo tema já integrava as pautas das discussões políticas desde 2005<sup>14</sup>.

É importante historiar que, segundo o Relatório da ANEI de 2017<sup>15</sup>, antes de 2006, o Departamento de Controle do Espaço Aéreo da Aeronáutica – DECEA já tinha alertado para os riscos referentes aos cortes orçamentários implementados na área que prejudicariam a manutenção do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro – SISCEAB. Paralelo a tal situação, as condições de trabalho dos controladores de voo (com baixos salários e uma carga exaustiva de trabalho), bem como as dificuldades existentes na infraestrutura para pouso e decolagem nos principais aeroportos resultaram numa situação complexa de serviços, na época, então intitulado de “apagão aéreo” – termo criado pela mídia que não esclarecia os reais

---

<sup>12</sup> Disponível em: <https://lucianagenro.com.br/wp-content/uploads/2007/10/voto-separado.pdf>. Acesso em 29/04/2019.

<sup>13</sup> Ver entrevista com Marilena Chauí, publicada em 01/08/2007, pelo jornalista Paulo Henrique Amorim, disponível em: [www.conversa-afiada.ig.com.br](http://www.conversa-afiada.ig.com.br). Acesso em 29/04/2019.

<sup>14</sup> Ver Relatório de Gestão 2005 da INFRAERO (2005, p. 65).

<sup>15</sup> Apresentado na Audiência Pública em 13/07/2017. Disponível em: [http://anei.org.br/wp-content/uploads/2017/07/Uma-amostra-das-concess%C3%B5es-dos-aeroportos-brasileiros\\_Apresentado-na-Audi%C3%Aancia-P%C3%ABblica-de-13.07.2017\\_Congresso.pdf](http://anei.org.br/wp-content/uploads/2017/07/Uma-amostra-das-concess%C3%B5es-dos-aeroportos-brasileiros_Apresentado-na-Audi%C3%Aancia-P%C3%ABblica-de-13.07.2017_Congresso.pdf). Acesso em 15/01/2019.

“gargalos<sup>16</sup>” da aviação civil -, resultando num efeito cascata com a superlotação de passageiros nas salas de embarques, com múltiplas situações de atrasos de voos. A partir disso, o cenário foi utilizado de várias formas para propagar uma suposta ineficiência do Estado quanto à gestão dos aeroportos e fortalecer a proposta das privatizações no setor.

Entretanto, foi necessário ordenar um processo que reestruturasse o ramo aeroportuário com a finalidade de possibilitar o investimento privado, por meio de múltiplas estratégias. É com tal concepção que o modelo de privatização adotado integrou um processo mais amplo de reorganização do setor de infraestrutura aeroportuária, com a finalidade de aprimorar a exploração dos aeroportos e torná-los mais produtivos, conforme o discurso estatal nesse cenário. Nesse intuito, a reestruturação ocorreu por meio de três eixos interventivos de ampla repercussão cujos processos decisórios são agenciados pela INFRAERO e o Governo, a saber:

1. em primeiro lugar, a criação de um pacote de medidas que implementou mudanças precedentes na organização interna da INFRAERO e no respectivo arranjo institucional que se desenvolveu por meio de três fatos:

1.1. a reorganização de novos processos de trabalho e da nova disposição das regionais e unidades administrativas com as respectivas modificações nos setores de trabalho;

1.2. as transformações nas relações de trabalho que resultaram no enxugamento do quadro de empregados públicos, através de demissão e da criação de situações anômalas concernentes às condições daqueles trabalhadores que permaneceram vinculados à Empresa no decorrer desse macroprocesso;

1.3. para os empregados que constituíram uma relação de trabalho com a nova Concessionária, foram evidenciadas duas situações quanto às condições laborais com tal entidade privada. A primeira delas é referente às subcontratações realizadas pela nova concessionária administradora dos aeroportos, sob a forma de consultoria. A segunda é referente à aquisição temporária da força de trabalho de alguns aeroportuários líderes e experientes na área técnico-operacional, ainda vinculados à INFRAERO, para expropriação do conhecimento por cerca de um ano e posterior devolução à INFRAERO. De posse de tal saber técnico, a Concessionária contratou novos empregados, via contrato

---

<sup>16</sup> A expressão utilizada aqui se refere, principalmente, aos problemas relatados pelo DECEA, historicamente, relativos à necessidade de investimento do Governo Federal nos sistemas de aviação e na infraestrutura aeroportuária.

celetista, submetidas à nova contrarreforma trabalhista<sup>17</sup>. Isso indica, sobretudo, uma modificação das condições de trabalho dos trabalhadores vinculados ao setor aeroportuário, no que se refere à redução de direitos trabalhistas, anteriormente garantidos pela INFRAERO. Vide Quadro 8, a seguir, que evidencia o desmonte de parte dos respectivos direitos trabalhistas.

Quadro 8 - Principais Cláusulas Financeiras entre os Acordos Coletivos dos Aeroportos geridos pela INFRAERO e da nova Concessionária do Aeroporto de Salvador<sup>18</sup>

	<b>ACORDO COLETIVO DA INFRAERO 2017-2019</b>	<b>ACORDO COLETIVO DA CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE SALVADOR 2018-2020</b>
<b>Piso Salarial</b>	Inicial de R\$ 1.955,79 até R\$ 18.687,20	R\$ 1.500,00
<b>Plano de Cargos e Salários</b>	Sim - do Nível Operacional ao Sênior	Não previsto
<b>Adicional por Tempo de Serviço</b>	Até 35% para empregados admitidos até 1999; e 1% para empregados (as) admitidos após essa data.	Não previsto
<b>Adicional de hora-extra</b>	Terá todas as horas efetivamente pagas mais 60% para os dias úteis e 100% para sábados, domingos e feriados, considerando-se para o cálculo os adicionais de periculosidade, tempo de serviço, insalubridade, transferência e incentivo ao estudo.	Terá todas as horas efetivamente pagas mais 50% de segunda a sábado e 100% para domingos e feriados.
<b>Adicional noturno</b>	Adicional de 60% entre 22h e 6h.	Adicional de 35% entre 22h e 5h.
<b>Licença paternidade</b>	Licença de 20 dias	Não previsto
<b>Adicional de Férias</b>	Adicional de 50% (1/2) do valor da remuneração percebida pelo (a) empregado (a)	Adicional de 1/3 do salário nominal
<b>Incentivo o estudo</b>	5, 7, 9, 11% conforme o título de técnico, superior completo, especialização ou mestrado, respectivamente.	Não previsto
<b>Estabilidade provisória para os (as) empregados (as) próximos da aposentadoria</b>	Estabilidade para aquele que estiver a 36 meses de adquirir o direito à aposentadoria.	Estabilidade para aquele que estiver a 24 meses de adquirir o direito à aposentadoria
<b>Estabilidade provisória para os (as) empregados e Readaptação</b>	Estabilidade de 12 meses para o (a) empregado (a) que retornar ao serviço após o gozo de benefício previdenciário acidentário.	Não previsto
<b>Trabalho em regime de escala em dias de feriado</b>	O (a) empregado (a) submetido ao trabalho em regime de escala de serviço cuja folga coincida com dias de feriado terá direito a mais uma folga ou será remunerado em dobro por esses dias trabalhados.	Não previsto
<b>Assédio Moral</b>	Constituiu uma comissão interna constituída por representantes do sindicato aeroportuário e da INFRAERO para o estudo e orientação sobre os casos de assédio moral	Não previsto

<sup>17</sup> Lei Nº 13.467, de 13/07/2017.

<sup>18</sup> Trata-se apenas de parte dos direitos expressos no acordo coletivo, não considerando à redução de direitos no campo da segurança e saúde no trabalho, entre outros a serem analisados em seção posterior.

<b>Programa Alimentação e Cesta alimentação</b>	A INFRAERO concederá, mensalmente, vales alimentação ou refeição no valor de R\$ 1.068,75 <sup>19</sup> , e a cesta alimentação entre R\$ 84,52 e R\$ 138,85, conforme a categoria padrão do cargo que exerce.	A Concessionária concederá, mensalmente, o valor de R\$ 124,10 em vale-alimentação e R\$ 858,00 em vale-refeição <sup>20</sup> , com a participação do (a) empregado (a) de R\$ 1,00.
<b>Programa de assistência médica</b>	Inclusão de dependentes legais e pai e mãe do (a) empregado (a) com a participação conforme estabelecido no Programa. Os dependentes pagam uma participação prevista no Programa.	Inclusão de dependentes legais, sem direito de inclusão de pai e mãe. Os dependentes pagam 50% do valor da mensalidade.
<b>Abono de Participação Sindical</b>	Os representantes do sindicato dos aeroportuários terão assegurados 25 dias no ano e 05 dias no mês para participar de reuniões realizadas pelo sindicato.	Os representantes do sindicato dos aeroportuários terão assegurados 15 dias no ano e 03 dias no mês para participar de reuniões realizadas pelo sindicato.

Fonte: Sindicato Nacional do dos Aeroportuários – SINA, 2017/2018 / <http://site.sina.org.br>.

2. num segundo momento, a aprovação de medidas direcionadas para a própria concessão dos aeroportos à iniciativa privada;

3. em terceiro, uma recente divisão e fragmentação na estrutura da INFRAERO e a criação de respectivas subsidiárias, com a constante ameaça do Governo Federal acerca da possibilidade de promover a completa extinção da Empresa<sup>21</sup>.

A Figura 9, a seguir, demonstra a organização da reestruturação institucional, considerando as intervenções supramencionadas, bem como àquelas que antecederam o cenário da concessão dos aeroportos.

<sup>19</sup> Este auxílio pode ser utilizado tanto para refeição como para aquisição de produtos do mercado alimentício, o que possibilita ao trabalhador (a) efetuar compras de alimentação mensal para os familiares no valor total concedido (entre R\$ 1.068,00 e R\$ 1.207,60).

<sup>20</sup> O (a) trabalhador (a) somente poderá efetuar compras de alimentação mensal para os familiares no valor de R\$ 124,10. O saldo restante é para uso exclusivo do servidor em refeições.

<sup>21</sup> Por se tratar de fato recente, ainda em trâmite, trata-se de informação coletada, de fonte secundária, nos meios de comunicação cujo respaldo se dá a partir de entrevista realizada com o Ministro da Secretaria de Aviação Civil – SAC (2015), com o Ministro de Transportes (2017), e com a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - SEST (2018). Ver em: <http://folhanobre.com.br/sulista/rio-grande-do-sul/nova-estatal-devera-desafogar-infraero-em-r-250-mi-por-ano/16422>. Acesso em 14/06/2018.

Figura 9 - Processo de Reestruturação da INFRAERO



Fonte: Elaboração própria

É a partir da disposição desse processo que esses três eixos interventivos (reestruturação interna precedente, privatização e fragmentação das dependências da INFRAERO não privatizada) constituem a “gigante” reestruturação do setor de infraestrutura aeroportuária. Considerando que se trata de um fenômeno que se relaciona com múltiplas medidas para transformar a organização do trabalho e as próprias relações, o mote será minudenciado e discorrido na sequência de análise.

### 6.2.1. O Momento da “Reorganização” Interna da Empresa: o “projeto velado” e o “silêncio dos inocentes”

O título desta presente reflexão que destaca as expressões “reorganização”, “o projeto velado” e “o silêncio dos inocentes” considera duas perspectivas críticas:

-no primeiro momento, o sentido da expressão “reorganização” expressa o discurso imediato de “melhoria e “modernização”<sup>22</sup> dos processos de gestão divulgados pela Empresa;

<sup>22</sup> Observa-se que o termo modernização utilizado no discurso organizacional respondeu a uma estratégia comunicacional de propagar um sentido aparente de “melhorias” para o coletivo de “colaboradores”, sendo usado com frequência para substituir a finalidade das mudanças organizacionais voltadas para a “privatização”: é a estratégia do “fetiche”, por meio da linguagem, para manter o controle dos trabalhadores. Nessa direção, a modernização não é somente uma forma desenvolvida pelo capitalismo para acelerar a acumulação de riqueza, como, essencialmente, ocorre por meio da intensificação de outras formas de exploração da força de trabalho. Souto Maior (07 set 2019) em um artigo sobre “‘Modernização das relações de trabalho’, ‘altos estudos’, ‘pacotes’, e o percurso consciente em direção à barbárie”, no qual apresentou a evolução da precarização do trabalho no Brasil, do primeiro trimestre de 2012 ao segundo trimestre de 2019, afirma que “o processo de exclusão e de negação de toda e qualquer proteção social se deu, em grande medida, em razão das políticas pautadas pela mera

por outro viés, contudo, ofusca a realidade de exploração do trabalhador posta no contexto da reestruturação para adequar os processos de trabalho ao novo modelo em voga; sobre tal perspectiva, a análise discorrida a seguir trará o tema como reflexão;

-no segundo momento, o destaque dado às expressões “o projeto velado” e o “silêncio dos inocentes” tem a finalidade de convidar o leitor para conhecer um projeto elaborado e implementado de modo unilateral e camuflado, a partir de múltiplas estratégias cujo silêncio era um elemento indissociável do processo de organização da Empresa para as concessões, de forma que fosse possível “calar a voz” e “conduzir ou dirigir” a própria subjetividade do trabalhador, através de discursos capazes de enublar o pensamento crítico dos aeroportuários sobre os seus próprios interesses no contexto dessa experiência.

Nesse sentido, há aqui o propósito de apresentar o conteúdo constante nas fontes documentais retromencionadas que demonstram a ação do Governo Federal para reestruturar o setor de infraestrutura aeroportuária em anos precedentes àquele propagado pela mídia, evidenciando que processos outros, desenvolvidos no interior da Empresa, antecederam a aparência desse fenômeno.

Contudo, antes é preciso esclarecer que tais processos não ocorreram de forma imediata, mas no tempo necessário para criar as condições legais e institucionais propícias até a concessão. Revelar esses processos e estudar as suas condições de implementação é imprescindível para compreender o objeto de análise deste trabalho: a repercussão desse fenômeno para os trabalhadores. É nesse sentido que a concessão dos aeroportos ou o desmembramento da INFRAERO – ou mesmo a iminência de sua extinção já anunciada pelo Governo de Jair Bolsonaro - foi apenas parte desse processo.

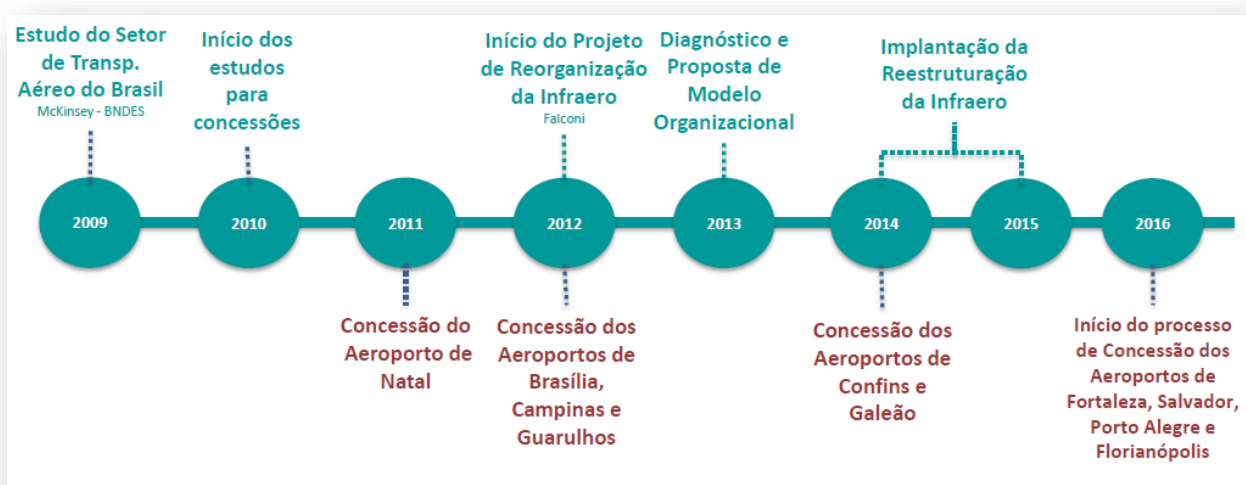
Assim, o conjunto de medidas proposto por meio dos eixos supracitados tiveram eventos ou mudanças iniciadas em diferentes períodos. A Figura 10, a seguir, apresentada com base nos documentos da INFRAERO, demonstra as decisões internas e do próprio Governo Federal que respaldaram tais mudanças acerca da abertura do capital. Porém, uma análise mais criteriosa acerca dos marcos regulatórios da aviação civil, bem como de documentos da SAC, da ANAC e da INFRAERO apontam para um conjunto de fatos que ratificam um arranjo anterior no que concerne às decisões do alto escalão desses Órgãos sobre a reestruturação do setor.

---

adaptação do direito às novas tecnologias”. Disponível em: <https://www.jorgesoutomaior.com/blog>. Acesso em 09/09/2019. Jorge Luiz Souto Maior é juiz do trabalho e professor livre-docente da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), autor de muitos estudos acerca do direito do trabalho, e sobre a contrarreforma trabalhista.

Dessa forma, discorrer sobre tais mudanças na história da Empresa e as consequências que elas engendraram para as condições de trabalho dos aeroportuários exige um retorno ao momento inicial dessa reorganização até a etapa atual desse processo quando foram criadas medidas de intensa exploração da força de trabalho da categoria. Com esse desígnio, revelaremos como se desenvolveu tal reestruturação institucional desde o ano de 2005, tanto no interior dos setores e respectivos processos de trabalho quanto para os trabalhadores no ambiente laboral.

Figura 10 - Linha do Tempo do Processo de Reestruturação, segundo os dados oficiais da INFRAERO



Fonte: Modernização da Gestão/Reestruturação Organizacional (INFRAERO, 2017, p. 03).

O fato de primeira relevância é a criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC em 27/09/2005, por meio da Lei Nº 11.182. Logo no terceiro artigo da referida lei é apresentada a competência da ANAC quanto à obrigatoriedade de implementar as diretrizes do Governo Federal no que concerne à definição acerca do “modelo de concessão de infraestrutura aeroportuária a ser submetido ao Presidente da República”. (BRASIL, 2005). **A legislação passa a garantir, desde 2005, uma instituição governamental para administrar o processo de concessão e exploração da infraestrutura aeroportuária, o que evidencia as primeiras decisões tomadas, no âmbito dos Governos Lula (2003-2011), para tal finalidade.**

No Relatório de Gestão 2005 da INFRAERO, apresentado pela Superintendência de Planejamento e Gestão – PRPG, consta, como principal propósito da Empresa, a garantia da realização de investimentos na infraestrutura aeroportuária, em consonância com o Sistema de Aviação Civil, através da aprovação do Plano Diretor de cada dependência. Com esse desígnio, a Empresa promoveu um Fórum de Planejamento Aeroportuário com o objetivo de estimular,



em longo prazo, o corpo funcional a “desenvolver aeroportos dentro de uma nova visão” (INFRAERO, 2005, p.65-77). Tal perspectiva da Empresa se referia à expansão dos negócios e a “abertura de espaço para novos investimentos”, conforme registro no próprio Relatório. Assim, as expressões “modernidade” e “novos investimentos” deixavam “à deriva” os questionamentos acerca de como seriam realizadas as novas formas de aquisição de recursos.

Pois bem, passados dois anos, o questionamento foi esclarecido: a Comissão Nacional de Desestatização - CND expediu a Resolução CND Nº 16, de 13/11/2007<sup>23</sup>, recomendando a inclusão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante no Programa Nacional de Desestatização – PND<sup>24</sup>. *Pari passu*, em 08/10/2008, é aprovada a Resolução Nº 18<sup>25</sup> que encaminhou a proposta de inclusão do Aeroporto Internacional Antônio Carlos Jobim, do Rio de Janeiro, e o Aeroporto Internacional de Viracopos no PND, publicada um mês depois. A partir disso, ampliam-se as ações e estudos acerca da abertura de capital na Empresa quando, em 28/08/2008 e em 21/10/2008, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES celebra um Termo de Cooperação Técnica com o Ministério da Defesa (Ministério ao qual estava vinculada a Empresa, na ocasião) com a finalidade de realizar um Estudo Técnico de Reestruturação da INFRAERO.

Imediatamente após essa data, em 23/10/2008, foi divulgada uma Chamada Pública de Seleção BNDES/FEP Nº 03/2008 para o Estudo do Setor de Transporte Aéreo no Brasil. O Edital teve como objetivo a recepção de propostas de empresas especializadas para realização de pesquisas e estudos técnicos destinados a avaliar a atual situação do transporte aéreo no país, relacionados, especificamente, “à governança, competitividade e infraestrutura do setor, além de elaborar um conjunto de propostas de políticas públicas viabilizadoras de investimentos no curto, médio e longo prazos”. (BNDES, 2008)<sup>26</sup>. Diante desses fatos, tal Termo de Cooperação

---

<sup>23</sup> Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/Resolucoes-do-Conselho-Nacional-de-Desestatizacao>. Acesso em 09/09/2018.

<sup>24</sup> Em atendimento a recomendação, o Decreto Nº 6.373, de 14/02/2008, incluiu o supracitado Aeroporto no PND, implementando o primeiro processo de concessão de aeroporto à iniciativa privada.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Cabe ainda elucidar que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES é uma empresa pública, principal mecanismo do Governo Federal com a finalidade de apoiar planos e programas que propõem a “modernização para o avanço sustentável, econômico e social do país” (*Ibid.*). Nesse sentido, por determinação do Decreto Nº 9.9464, de 16/08/1990, e a Lei Nº 9.491, de 09/09/1997, o BNDES foi estabelecido como gestor do Fundo Nacional de Desestatização – FND. O art. 18 dessa Lei põe em evidência a responsabilidade do BNDES em prover o apoio técnico para o processo de desestatização, bem como a promoção de consultoria, auditoria para estudo e análise dos respectivos procedimentos. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home>. Acesso em 10/09/2018.

entre o Ministério da Defesa e o BNDES demonstra o início da institucionalização e organização para o desenvolvimento dos processos relativos à abertura de capital da Empresa.

Como um reflexo e desdobramento dessas iniciativas para a privatização sob o domínio do Governo Federal, intensificam-se as mudanças referentes aos documentos internos da Empresa, “alargando a visão mercantil” da administração da infraestrutura aeroportuária. Com tal perspectiva, foi apresentado, nos Relatórios de Gestão de 2008 e 2009, o Plano Empresarial 2008/2009-2012, com quatorze objetivos estratégicos que redesenham os respectivos planos de trabalho. Uma verificação criteriosa evidencia a organização e a evolução do planejamento de forma a tornar viável a atinente abertura do capital, ajustando os marcos regulatórios externos e internos da INFRAERO, a partir da revisão das normas e procedimentos, mapeando processos e mobilizando os trabalhadores para atender a conformidade dos programas (INFRAERO, 2008, p. 13) (INFRAERO, 2009, p. 31-39).

Esse cenário evidenciou o planejamento articulado entre a Empresa e o Governo para realizar as mudanças necessárias à viabilização dos processos de “modernização”: desde a elaboração de decretos presidenciais e as legislações em geral até o arranjo organizacional, os processos de trabalho, a cultura organizacional, os estilos de governança para tal finalidade, os padrões de liderança que sustentavam o conceito de “eficiência, eficácia e efetividade” da Organização, as transferências e mobilidades dos setores para atender aos objetivos estratégicos.

Essas fontes documentais referidas até aqui revelam que tal planejamento, previamente estruturado, ocorreu tanto no nível interno, como, principalmente, a partir da criação de instituições federais e da contratação de empresas privadas com a finalidade de operar a privatização, a saber:

- em 18/02/2009, é aprovada a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC, por meio do Decreto Nº 6.780, com a mesma finalidade e ótica da desestatização, na proporção em que o conteúdo do referido documento aponta e orienta, como conduta administrativa, a intensificação da relação público-privada e da promoção da “participação da iniciativa privada na construção, operação e exploração de aeroportos, no todo ou em partes”;<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Ver Política Nacional de Aviação Civil, anexada ao Decreto Nº 6780, de 18/02/2009, s/p.

- com o mesmo direcionamento, em 25/01/2010, é publicado o Relatório Final sobre o “Estudo do Setor de Transporte Aéreo do Brasil”, pela McKinsey&Company<sup>28</sup> com proposições de mudanças no campo da infraestrutura, no que se refere à necessidade de acirrar a competição no campo da administração aeroportuária e dos serviços aéreos, e no campo da governança<sup>29</sup>;

- em 18/03/2011, foi criada a Secretaria de Aviação Civil – SAC, vinculada diretamente à Presidência da República, com a competência e responsabilidade de “aprovar os planos de outorgas para exploração da infraestrutura aeroportuária”;<sup>30</sup>

Isso posto, e considerando esse breve levantamento documental, apresenta-se, na Figura 11, uma reconstituição dos fatos que demonstra a decisão do Governo Federal, bem como da direção da INFRAERO para atender ao propósito de concessão dos aeroportos à iniciativa privada, desde a reestruturação organizacional até o respectivo leilão. Nesse sentido, observa-se o planejamento institucional e governamental constituído e desenvolvido muito antes de 2012, ano a partir do qual foi declarado – pela mídia e pela própria INFRAERO - o início do supramencionado processo.

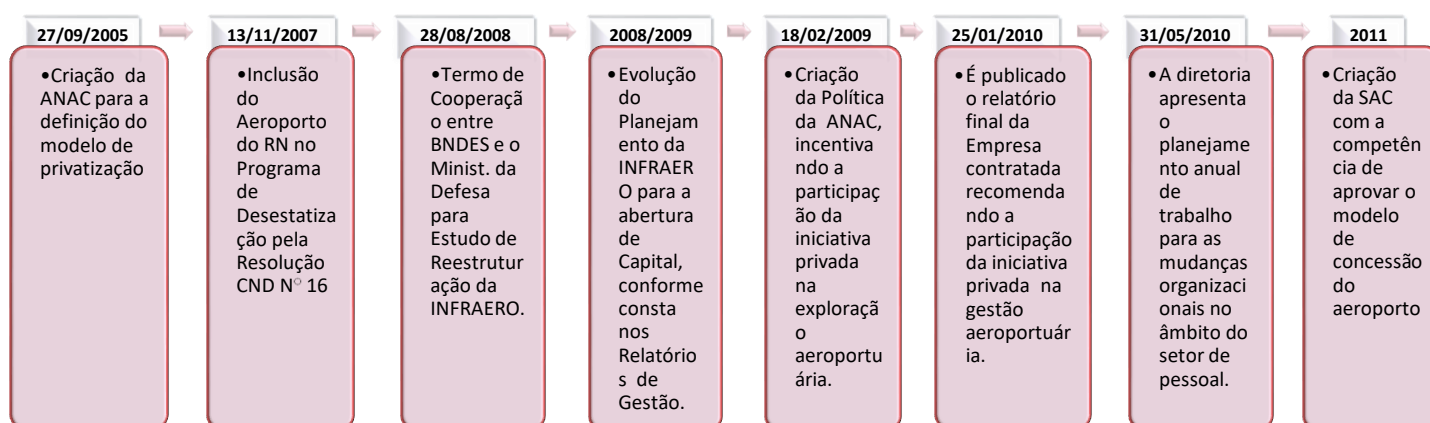
---

<sup>28</sup> A empresa Mckinsey&Company foi selecionada por meio da Chamada Pública BNDES/FEP N° 03/2008, com o objetivo de apresentar diagnósticos e recomendações para formulações de políticas públicas e a realização de investimentos no setor de infraestrutura de aeroportos.

<sup>29</sup> O sentido de governança utilizado por esta análise é aquele relativo à discussão desenvolvida por Dardot e Laval (2016, p. 275-278) que ressalta a modificação do significado desse termo na história, essencialmente, a partir das “exigências da globalização” e dos “interesses comerciais e financeiros” dos organismos internacionais, “em nome da liberdade de mercado” e da “política de integração ao mercado mundial”, constituindo o corpo das “boas práticas” orientadas pela “razão neoliberal”. Dessa forma, as empresas são elementares para a organização da governança da economia mundial e estão completamente articuladas “com as agendas do Estado”. Nesses termos, é digna de nota a correspondência desse conceito com as práticas promovidas pela INFRAERO no decurso de sua reestruturação e privatização.

<sup>30</sup> Ver Art. 24-D, da Lei N° 12.462, de 04/08/2011.

Figura 11 - Linha do Tempo do Processo de Reestruturação Elaborada com Base nos Documentos Coletados



Fonte: Elaboração própria.

Dessa forma, as Figuras 10 e 11 demonstram um contrassenso entre as informações noticiadas pela INFRAERO e pelo Governo de que se tratou de um processo não organizado. Pelo contrário, no que se refere à organização e ao planejamento, as medidas estavam previamente estabelecidas, desenvolvidas e operacionalizadas entre os atores (do “alto escalão”) envolvidos no processo, no âmbito legal e administrativo.

Tendo recorrido sobre os preparativos legais constituídos para a privatização, cabe esclarecer como se deu a reestruturação interna da Empresa. Para tanto, explora-se o que consta no Relatório da INFRAERO (2015, p. 02) sobre a “Estrutura Organizacional e Atribuições dos Centros Corporativos e de Suporte”, acerca da contratação de quatro empresas<sup>31</sup> para implementar o processo de organização do trabalho. Embora o conjunto das empresas consultoras tenha operado tal finalidade, coube apenas a Falconi a tarefa de construir um projeto de reestruturação a partir dos seguintes direcionadores estratégicos:

- Tornar a INFRAERO competitiva, dentro de um mercado concorrencial, definindo um novo posicionamento para os seus negócios;
- Definir os aeroportos da rede como Centros de Negócios, com autonomia, metas direcionadoras de sustentabilidade e prêmios por desempenho;
- Redefinir a atuação das estruturas direcionadas ao suporte aos aeroportos;

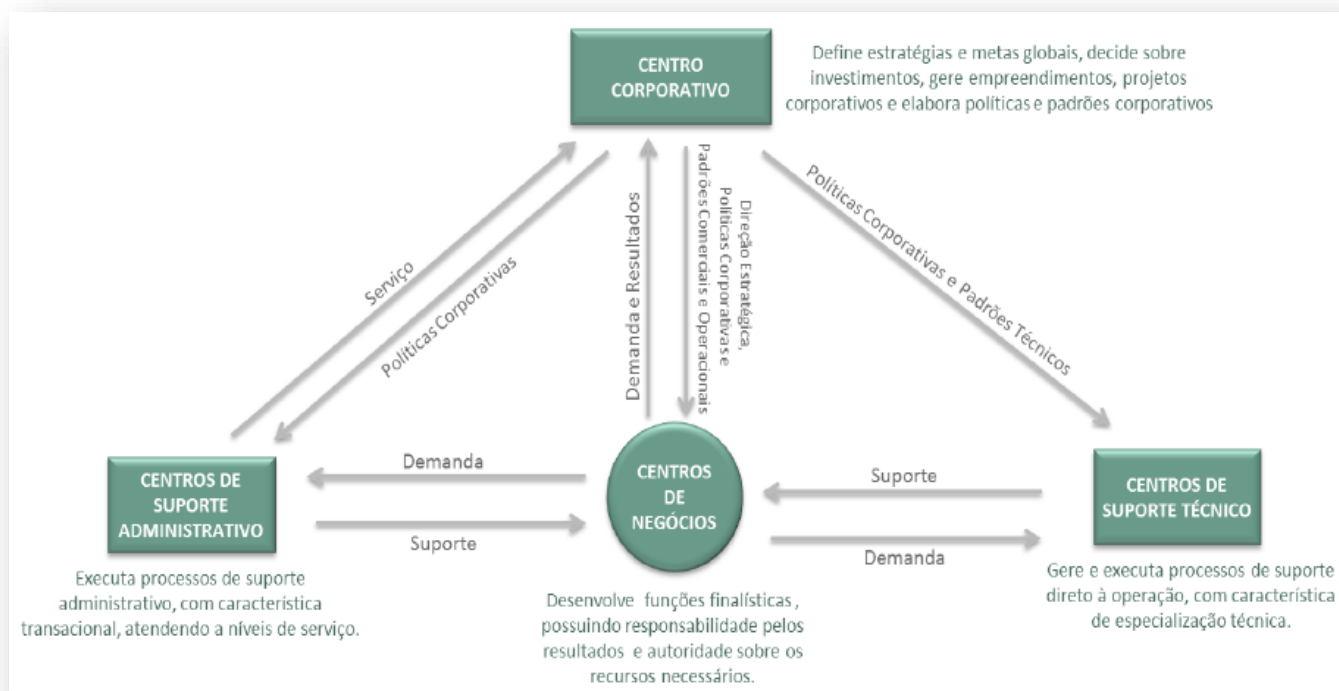
<sup>31</sup> Eis as empresas: a Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia – FDTE para realização de pesquisa e desenvolvimento direcionado para implantação de um novo sistema de engenharia com base no “modelo de gestão de projetos”; a COMPASS Consultoria que tinha como finalidade a implantação de um “novo modelo de gestão” para a área de Recursos Humanos da INFRAERO; a Falconi Consultores de Resultado – empresa contratada para apoiar a INFRAERO na reorganização do modelo de governança e na sua estrutura organizacional, por meio da implantação de “novos modelos” de gestão de processos, de gestão de projetos e “gerenciamento de receitas e despesas”; a Ernest & Young – empresa contratada para dar suporte à INFRAERO acerca de processos financeiros, tomando-se como referência “os padrões internacionais”.

- Redirecionar a função comercial para um melhor aproveitamento das oportunidades comerciais, com especialização e inserção de parcerias;
- O reposicionamento dos negócios da Infraero;
- A potencialização do modelo de exploração da infraestrutura;
- A incorporação de práticas empresariais na gestão de investimentos e projetos;
- A melhoria do tempo de resposta para decisões importantes da empresa;
- A redução da burocracia;
- A incorporação da visão do cliente; e
- A criação de condições para implantação de uma cultura de gestão para resultados (INFRAERO, 2015, p. 02-03).

Com esse propósito, a INFRAERO adquiriu uma nova visão e um novo conceito de aeroporto enquanto unidade de negócios, gerador de múltiplos serviços produtivos, desde as atividades-meio do setor - como os aeroshoppings – à atividade-fim, através de uma “megareestruturação” que visava transformar uma instituição pública consubstanciada nos pilares de eficiência, eficácia e efetividade voltados para a competitividade do mercado financeiro. Diante dessa ótica, as expressões que passaram a retratar os aeroportos são: mercado, concorrência e resultado – ou seja, a noção do “aeroporto-empresa”, ou “aeroporto-cidade” tão almejada no contexto internacional alcançou os aeroportos brasileiros da rede INFRAERO.

Nessa conformação, foi proposta uma configuração interna a partir da qual os centros de decisão do modelo anterior foram extintos: a alta administração dos aeroportos estava distribuída em Presidência, em Diretorias e em Superintendências Regionais que eram responsáveis diretas pela administração dos aeroportos. Conforme demonstra a Figura 12, a seguir, a organização do trabalho passou a ser distribuída no Centro Corporativo, nos Centros de Suporte Administrativo e Técnico, e nos Centros de Negócios.

Figura 12 - Relacionamento entre as Entidades Organizacionais da INFRAERO



Fonte: INFRAERO (2015, p. 04). (Elaborado pela Falconi Consultores de Resultado).

De acordo com o Relatório da INFRAERO (2015, p.07) acerca da Reestruturação, a organização do trabalho passou a ser desenvolvida a partir de Centros de Serviços Compartilhados, cuja metodologia está pautada numa doutrina que intenciona uma maior concentração do número de serviços em uma localidade, de modo a alcançar “o menor custo às operações da Organização” (Ibid.). Desse modo, essa concepção está consubstanciada na valorização dos processos relativos às atividades-fim da Empresa, de forma que os serviços compartilhados criem uma sustentação por meio de “procedimentos comuns”<sup>32</sup>.

Destarte, a proposta de reorganização providenciou a centralização e o agrupamento das atividades administrativas, de forma que cinco grandes polos – Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Recife e Manaus - foram transformados em locais de atendimentos para todos os aeroportos da rede INFRAERO. Todavia, cabe ainda acrescentar que os atendimentos eram remotos e cada Aeroporto tinha seu polo específico para o trato das demandas administrativas.

<sup>32</sup> O Centro de Serviços Compartilhados se propaga e desenvolve a partir do conceito de Acordos de Nível de Serviços – ANS cuja finalidade está consubstanciada numa perspectiva empresarial para constituir acordos firmados entre a prestadora de um serviço e seu cliente interno. É uma perspectiva de organização do trabalho a ser aplicada aos produtos disponibilizados pelos Centros de Serviços que estabelecem funções, responsabilidades e competências das partes envolvidas.

Por essa ótica, o Centro Corporativo reuniu e agregou as instâncias decisórias da Empresa compostas por Diretorias, Superintendências e Gerências, assim organizadas em nível hierárquico, sendo responsável pelas diretrizes, padrões e normas da Empresa. Os Centros de Suporte Administrativo e Técnico, por sua vez, foram subordinados às respectivas áreas técnicas do Centro Corporativo, não apresentando relacionamento hierárquico com os aeroportos cujas funções estavam direcionadas para a prestação de serviços administrativos e técnicos ao funcionamento dos próprios aeroportos. Nesses moldes, as Superintendências Regionais passaram a funcionar como Centros de Suporte, fornecendo os serviços de apoio técnico e administrativo, propiciando o funcionamento dos Centros de Negócios<sup>33</sup> (aeroportos) e das EPTA, sem interferência no processo decisório. Após essas alterações, foi criada a Superintendência de Serviços Compartilhados que ficou responsável pela gestão de todos os serviços de administração, finanças, tecnologia da informação e recursos humanos, no âmbito do Centro Corporativo, extinguindo a gestão de tais tarefas dos Centros de Suporte constituídos pelas antigas Superintendências. Ou seja, a gestão e as deliberações passaram a ser desenvolvidas no Centro Corporativo, o que resultou na extinção de coordenações e gerências no âmbito das Superintendências Regionais, e na redução geral dos cargos e ocupações nos respectivos setores.

Por meio dessas medidas, é possível observar a diminuição e encerramento de muitas funções, cargos e atividades, havendo uma centralização dos processos de gestão na sede da Empresa. Os Centros de Suporte que foram criados, no primeiro momento da reestruturação, também foram reavaliados e sofreram nova organização e extinção, deixando nas Superintendências Regionais algumas equipes cujos gestores estavam em outros polos/cidades, conforme consta no próprio relatório da INFRAERO:

A estrutura organizacional implantada nos atuais Centros de Suporte não conseguiu alcançar, na prática, os objetivos do modelo de gestão referentes aos conceitos de serviços compartilhados.

Buscando aprimorar os modelos e gestão, alinhados com as diretrizes da alta direção da Empresa, propõe-se a extinção dos Centros de Suporte e a criação de um único Centro de Serviços, sediados em Brasília, com unidades de apoio nas localidades de Manaus, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo.

A premissa inicial para instituição do conceito de serviços compartilhados traz a necessidade de unicidade de comando das temáticas tratadas na prestação de serviços de suporte. Para possibilitar essa ação, prevê-se como principal

---

<sup>33</sup> Os Centros de Negócios são as unidades responsáveis pelos processos voltados à atividade-fim da Empresa: trata-se dos aeroportos que ficaram subordinados a uma Diretoria exclusiva, possuindo determinado poder decisório para deliberar sobre os resultados locais e operacionais concernentes à administração aeroportuária.

diretriz que as unidades gerenciais serão restritas a Brasília, tendo nas unidades de apoio (os aeroportos) à execução dos serviços apenas lideranças por meio de coordenações. (INFRAERO, 2015, p. 23).

Ou seja, a Empresa criou seu “*frankenstein*”, e costurou sua “colcha de retalhos”, entregando, aos empregados, o resultado da reestruturação que desestruturou os processos, os planos, o conteúdo do trabalho e a própria experiência da vida laboral. Desse modo, os trabalhadores lotados no Aeroporto de Salvador que tinham suas demandas relativas aos setores de saúde, recursos humanos e administração precisavam buscar atendimento em outras localidades, e assim, sucessivamente, para outros planos de trabalho. O trabalhador não sabia por onde começava a atividade e nem por onde terminava, não sabia o setor ao qual pertencia, o grupo de trabalho que integrava, porque, ao fim do dia, era apresentado a uma estrutura, no outro, a uma nova organização. Era um tempo instável, de mudanças “imprevisíveis”. Parecia que essa certa inconstância dos “novos fatos” passou a ser constante, como uma estratégia de “tom ameaçador” que impulsionava os trabalhadores a se adequarem a cada nova proposta institucional, gerando uma tensão que exigia um modo flexível de viver esse cenário laboral. Todavia, a história acima revelada demonstra que essa imprevisibilidade não corresponde à realidade, uma vez que os fatos evidenciaram um planejamento organizado e estruturado pela Empresa e a INFRAERO desde 2005 para a reestruturação.

Nesse sentido, a linguagem aparece outra vez com a função de reproduzir esse discurso do “imprevisível”, e dos novos recursos provenientes do “reino dos administradores”: referimo-nos ao discurso utilizado pela Empresa relativo aos “serviços compartilhados” – que atendiam os trabalhadores de todo o Brasil a partir de apenas cinco polos – para propagar o sentido de organização dos processos de trabalho, mas ocultava as situações reais nas quais os aeroportuários perderam o direito de serem atendidos em relação às questões trabalhistas: férias, salários, descansos semanais, horas extras, escalas de trabalho, serviços relativos ao plano de saúde etc. Aqui, faz-se menção as inúmeras invenções e estratégias doutrinárias da administração que remodelam e transmutam processos de exploração e manipulação dos trabalhadores, no termos do que discute Dardot e Laval (2016, p. 290): “Evidentemente, esse gerencialismo reserva um lugar eminente ao administrador e a seu saber, fazendo dele um verdadeiro herói dos novos tempos.”

Portanto, esse cenário institucional apresenta um novo modelo de organização no qual houve, principalmente, um “encolhimento” das áreas que atendiam as demandas dos trabalhadores (Recursos Humanos e Segurança e Saúde no Trabalho), uma vez que deslocou os



processos de trabalho e os serviços dos Aeroportos que seriam privatizados e realocou em polos de trabalho de outras localidades onde existiam os Centros de Serviços vinculados à sede da Empresa. Por meio do enxugamento dessas posições de trabalho, dos setores e dos cargos de chefia da INFRAERO, os trabalhadores permaneceram nos Aeroportos que seriam privatizados sem as respectivas funções e cargos. Nesse ínterim, os aeroportos sofreram uma espécie de esvaziamento das funções laborais, especialmente, das atividades-meio, provocando um conjunto de “trabalhadores sem trabalho” que desembocaram em verdadeiros “guetos” superocupados e “inchados”. Vejamos, a seguir, as medidas disponibilizadas pela Empresa quanto ao destino desses trabalhadores no decurso desse processo.

### **6.2.2. Desestruturando os Aeroportuários para Reestruturar os Aeroportos: “o que será de nós, trabalhadores?”**

O processo de reorganização do trabalho e da nova disposição das unidades administrativas representou a primeira iniciativa de reestruturação interna. O segundo conjunto de medidas que integrou esse quadro mais amplo de mudanças se referiu às modificações nas relações de trabalho, na medida em que os setores e os respectivos processos foram destituídos, exigindo o deslocamento para outras unidades ou os desligamentos dos trabalhadores. Assim, no âmbito do Plano de Implantação do Novo Modelo de Gestão da INFRAERO, após o planejamento para as modificações da organização do trabalho, a Empresa investiu em outras estratégias para a “adequação” dos trabalhadores à nova estrutura “enxuta”. Entretanto, no início do processo de concessão dos aeroportos havia apenas dois programas de desligamento incentivado como alternativas para os aeroportuários: o Programa de Incentivo à Transferência ou à Aposentadoria – PDITA e o Programa de Desligamento Voluntário Incentivado – PDVI. O PDITA foi implantado a partir do termo aditivo do Acordo Coletivo de Trabalho, celebrado em 06/12/2011, entre o Sindicato Nacional dos Aeroportuários – SINA e a INFRAERO. Entre transferências e aposentadorias efetivadas, o PDITA tinha um limite de cobertura de até 2900 (dois mil e novecentos) empregados cuja adesão foi realizada entre o período de 15/08/2012 até 15/02/2014, especificamente, para os trabalhadores que pertenciam aos primeiros aeroportos concedidos à iniciativa privada.

O Programa de Desligamento Voluntário Incentivado – PDVI, aprovado pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - DEST<sup>34</sup>, teve a finalidade de reduzir o número de empregados através da demissão “voluntária”, com o pagamento de verbas rescisórias compostas por um “incentivo financeiro, multa de FGTS, aviso prévio e a contribuição sobre o aviso prévio indenizado” (INFRAERO, 2017, p. 106). Vale salientar que o PDVI foi implementado no ano de 2009, uma vez que o primeiro aeroporto concedido à iniciativa privada foi o de São Gonçalo do Amarante, no Rio Grande do Norte, em 2008, o que exigiu da Empresa a implementação da supramencionada medida para reduzir o quadro funcional do respectivo Aeroporto.

Com o desenvolvimento das concessões, é aprovado o Programa Especial de Adequação de Efetivo – PEAE pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPDG, através da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST, para “a realocação de pessoal”. De acordo com o Relatório Anual da INFRAERO (2017, p. 124), o Programa Especial de Adequação do Efetivo - PEAE visa a redução de “empregados excedentes”, e foi constituído por três módulos: Incentivo à Transferência para Concessionárias ou à Aposentadoria (PDITA), Desligamentos Incentivados a Pedido (DIN) e Transferência Especial (TE) de empregados entre unidades da empresa, cuja operacionalização está distribuída nas seguintes opções para os aeroportuários:

Cessão ou exercício temporário em órgãos públicos;  
Transferência Especial para dependência com déficit de pessoal;  
Transferência por Interesse da Empresa para as demais dependências;  
Atuação na concessionária;  
Desligamento Incentivado a Pedido– DIN;  
Programa Incentivado de Desligamento para Transferência e Aposentadoria – PDITA;  
Suspensão do Contrato de Trabalho; e  
Desligamento a pedido do empregado. (INFRAERO, 2017, p. 01)

Conforme elucida a Cartilha de Cessão, Requisição e Exercício dos Empregados da INFRAERO (2017, p. 3), a cessão<sup>35</sup> para outros órgãos públicos é “o ato autorizativo pelo qual o agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo funcional com a origem, passa a ter exercício fora da unidade de lotação ou da estatal empregadora”, mediante a ocupação de cargo

---

<sup>34</sup> Foi aprovado através do Ofício DEST nº 487/2009/MP/SE/DEST, de 25/6/2009, conforme consta no Relatório de Gestão do Exercício de 2013 da INFRAERO (2014, p. 233).

<sup>35</sup> A cessão é uma matéria regulamentada pela Lei Nº 8112/1990, pelo Decreto nº 9144/2017, pela Portaria nº 342/2017 e pelo Manual de Procedimentos - MP da INFRAERO nº 18.14 (APE).

em comissão ou função de confiança<sup>36</sup>, sendo realizada, para este caso, por prazo indeterminado. Já o exercício temporário em órgãos públicos tem a finalidade de promover a composição da força de trabalho das entidades da Administração Pública Federal que, diferentemente da cessão, independe da existência de cargo em comissão ou função de confiança para o empregado ser admitido pelo novo Órgão<sup>37</sup>. Entre as consequências dessa medida, está o fato de que a maioria dos trabalhadores, com mais de vinte anos de vínculo empregatício, não conseguia a cessão para outros órgãos, e assim não permaneceram na cidade onde residiam, uma vez que o valor salarial já acumulado (e por isso, mais elevado) não gerava “atrativo” para as instituições públicas que precisavam reembolsar à INFRAERO a respectiva remuneração.

Nas duas situações, no que tange à operacionalização da relação de trabalho, os empregados continuam recebendo o salário pela INFRAERO. Entretanto, na prática, estabelece-se aqui, uma “anomalia”: o trabalhador possui dois vínculos, duas estruturas de hierarquia às quais responde, duas empresas as quais se submete no trato dos afastamentos de saúde ou administrativos<sup>38</sup>, duas instituições cuja organização do trabalho demanda diretrizes, sejam de ordem da cultura institucional, seja de ordem dos direitos trabalhistas. É um trabalhador sem território, mas com uma dupla exigência nas relações de trabalho com as Instituições, que perdem, concretamente, a referência de qualquer lugar de pertencimento. O que compreender da experiência desse trabalhador? Como fica sua relação com o conteúdo do seu trabalho? A qual organização do trabalho pertence? Esses questionamentos se integram as consequências dessa reestruturação, e conduzem a uma reflexão crítica das estratégias que a Empresa utilizou para delegar ao empregado a “escolha” do que não há para escolher.

A Transferência Especial – TE, por sua vez, foi elaborada com o propósito de incentivar a migração dos trabalhadores entre dependências com excedente de pessoal, - provenientes das localidades nas quais os aeroportos já haviam sido concedidos - para dependências com déficit de empregados, oferecendo, como contrapartida, contribuições financeiras. Nessa modalidade, os trabalhadores precisaram mudar da cidade onde residiam para uma nova localidade na qual

---

<sup>36</sup> A cessão só pode ser realizada para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança com graduação mínima equivalente ao nível 4 ou 5 do Grupo – DAS, conforme a natureza do ente federativo da Administração Pública direta ou indireta. Disponível em: [http://www4.infraero.gov.br/media/675493/cartilha\\_de\\_cessao\\_dos\\_empregados\\_da\\_infraero.pdf](http://www4.infraero.gov.br/media/675493/cartilha_de_cessao_dos_empregados_da_infraero.pdf). Acesso 10/03/2019.

<sup>37</sup> Importa ainda mencionar que os trabalhadores cedidos para outros órgãos com ônus ou com reembolso das despesas para a INFRAERO são abrangidos pelo Acordo Coletivo de Trabalho desta última.

<sup>38</sup> Nos casos dos afastamentos, de qualquer natureza, o trabalhador precisa apresentar documento médico ou justificativa respectiva para a INFRAERO e para o Órgão no qual está vinculado.

o aeroporto possuía vaga de trabalho. O respectivo incentivo financeiro ocorreu somente nos casos em que a transferência foi definitiva. Entretanto, os empregados não poderiam solicitar outra transferência antes de transcorrer três anos no aeroporto para o qual foi removido. A Tabela 6, a seguir, apresenta os valores dos incentivos financeiros a partir da localidade para a qual o trabalhador foi transferido.

Tabela 6 - Incentivo Financeiro por Localidade para TE

Nível	Sigla do Estado	Ajuda de Custo Imediata	
		Empregado que possua dependente(s), levando-o(s) para dependência de destino	Empregado sem dependente(s) ou empregado com dependente(s), não levando-o(s) para a dependência de destino
I	AC, AL, AM, AP, MA, MT, PI, RO, RR e SE	R\$ 47.988,00	R\$ 28.792,80
II	GO, MS, PA e TO	R\$ 33.588,00	R\$ 20.152,80
III	BA, CE, PE e ES	R\$ 26.874,00	R\$ 16.124,40
IV	MG, PR, RS e SC	R\$ 24.192,00	R\$ 14.515,20
V	DF*, PB, RN, SP* e RJ*	R\$ 21.780,00	R\$ 13.068,00
<b>*Processo em análise pela SEST quanto à aprovação da modalidade de transferência especial para as cidades de Brasília, São Paulo Capital e Rio de Janeiro Capital.</b>			

Fonte: Adequação do Efetivo da INFRAERO (2017, p. 03).

Quanto à alternativa que prevê a atuação dos aeroportuários na Concessionária, a opção do trabalhador poderia ser viabilizada por meio de quatro formas representadas no Quadro 9, a seguir, segundo o Relatório Trabalhista e os Anexos da INFRAERO (2013, p. 16):

Quadro 9 - Alternativas Administrativas quanto à Atuação dos Trabalhadores nas Concessionárias por Aspectos Trabalhistas

Alternativas Administrativas	Principais Aspectos Trabalhistas
<b>Demissão de Empregados na INFRAERO e Subsequente Admissão na Nova Empresa</b>	- Antecipa os custos de férias - Antecipa os custos do 13º salário (até dezembro do respectivo ano)
<b>Transferência de Empregados da INFRAERO para a Nova Empresa</b>	- Poderá ocorrer de imediato ou após 12 meses da Concessão do Aeroporto - Poderá haver retorno dos empregados à INFRAERO ao final do período
<b>Suspensão do Contrato de Trabalho</b>	- Manutenção do vínculo com a INFRAERO no período da Suspensão - Poderá haver retorno dos empregados à INFRAERO ao final do período da Suspensão - Poderá ocorrer sem remuneração da INFRAERO para a contratação com a nova Empresa
<b>Cessão Temporária dos Empregados para a Nova Empresa</b>	- Manutenção do vínculo com a INFRAERO no período da Suspensão - Poderá haver retorno dos empregados à INFRAERO ao final do período da Suspensão

Fonte: Adaptado a partir do Relatório Trabalhista e os Anexos da INFRAERO (2013, p. 16-17).

É importante observar que a INFRAERO estabeleceu, nas condições supramencionadas, as decisões indispensáveis para que a nova Concessionária pudesse explorar a força de trabalho dos aeroportuários e iniciar a gestão aeroportuária, descartando-os, “a gosto” da iniciativa privada, tão logo o conhecimento técnico passasse a integrar o repertório profissional da multinacional.

A partir da aprovação do PEAE pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), foi realizada a implementação da segunda versão do Programa de Incentivo à Transferência ou à Aposentadoria II (PDITA II) e do Programa de Desligamento Incentivado (DIN II). Conforme regulamenta a Cláusula 3ª do Aditivo do Acordo Coletivo Especial de Trabalho celebrado entre a SAC, o DEST e o SINA, o pagamento da indenização para os aeroportuários aposentados que estavam em atividade, e se encontravam em até cinco anos da aquisição do direito à aposentadoria, foi fixado em dois salários por ano de serviços prestados à INFRAERO, com respectivo teto para cada situação. Quanto ao DIN II, trata-se de outra modalidade de desligamento com incentivo financeiro, com direito a multa de FGTS, aviso prévio e a contribuição sobre o aviso prévio indenizado.

Por fim, a última modalidade prevista foi a Suspensão do Contrato de Trabalho na qual o trabalhador poderia solicitar seu afastamento por motivo pessoal por até dois anos, sem direito à remuneração ou qualquer benefício da Empresa. Todavia, quando o trabalhador retornasse à Empresa, deveria ser transferido para a localidade onde houvesse disponibilidade de vaga, na ocasião.

Não obstante a existência de tais medidas cruéis apresentadas pela INFRAERO para possibilitar uma “adaptação de pessoal” ao respectivo processo de reestruturação interna, ao analisar o conteúdo dos dados documentais, observou-se que somente no ano de 2015 as medidas supracitadas foram aprovadas pela Secretaria de Aviação Civil. No Relatório nº 18 da Secretaria de Controle Interno da Secretaria-Geral da Presidência da República – Ciset/SG-PR (2015, p. 23-24), sobre a Auditoria Anual de Contas, registra-se que somente em 12/05/2015 foi encaminhado à INFRAERO, pela Secretaria de Aviação Civil-SAC, o Ofício Nº 293/DEST-MP autorizando a implantação do PEAE. Tal informação evidencia que a INFRAERO organizou e oficializou, junto às instâncias superiores, um programa que apresentou medidas e providências sobre a vida laboral dos trabalhadores, **sete anos após o primeiro aeroporto concedido à iniciativa privada (2008).**

O destaque acima editado tem a finalidade de ressaltar que a INFRAERO e o Governo Federal instituíram legislações e criaram instituições para o processo de privatização dos aeroportos brasileiros, mas o conjunto de medidas e alternativas voltadas para os trabalhadores somente foi implementado quatorze anos após as primeiras iniciativas tomadas para a reestruturação organizacional, ao considerarmos o ano de 2005 como referência. Embora essas medidas se revelem enquanto discursos para atender os interesses da privatização, importa mencionar que até mesmo a sua criação tardia também integrou uma reunião de estratégias para controlar os trabalhadores, transformando-os num “corpo funcional” adequado às mudanças.

De outra parte, importa confrontar os supramencionados dados oficiais com as informações publicadas no site da Associação Nacional de Empregados da INFRAERO – ANEI<sup>39</sup>, em 08 de abril de 2015, acerca da forma como a Empresa escolheu para desenvolver seus processos internos de reorganização no que tange à comunicação e providências com esse “corpo funcional”. Sob a forma de denúncia em “Carta Aberta à Sociedade sobre a INFRAERO”, a Diretoria Executiva da ANEI publicou:

É possível afirmar que há um misto de tensão e revolta nos servidores da INFRAERO nos dias de hoje. (...) O Governo anuncia novas concessões de aeroportos, mas se omite em dizer o que fará com milhares de trabalhadores do setor. Hoje a INFRAERO contabiliza mais de 4 mil funcionários excedentes em decorrência das privatizações. São servidores que deixaram de atuar nos aeroportos concedidos e foram remanejados para algum canto da estatal para fazer qualquer atividade. Profissionais especializados na operação de aeroportos estão sem atuar em suas áreas. A estatal parece ter entrado no estado de extinção. (...) Neste momento a estatal soma, ainda, a intenção e ingresso de centenas de processos trabalhistas de servidores cobrando seus direitos, alguns desses direitos retirados com a reestruturação interna meramente nominal. Grande parte dos servidores da INFRAERO vivem dias de angústia com o modelo no qual a Empresa passou a gerir as operações aeroportuárias no Brasil. A situação é muito crítica e preocupante para todos os que voam neste país. (ANEI, 2015, p. 04)

Publicações, similares a essa, noticiavam a omissão institucional acerca do posicionamento e comunicação com os trabalhadores em jornais e revistas de ampla circulação, como a reportagem da Bandeirantes sobre a INFRAERO, acerca do Aeroporto Internacional de Porto Alegre Salgado Filho, publicada em 06/10/2016, que permitiu uma interpretação sobre a

---

<sup>39</sup> A ANEI é uma associação civil de direito privado, fundada em 08/12/2008, sem fins lucrativos, com a finalidade geral de acompanhar a gestão aeroportuária e buscar a “defesa dos interesses do corpo de empregados” a partir de sua participação em processos decisórios da INFRAERO e do Sistema de Aviação Civil. Disponível em: [www.anei.org.br/institucional](http://www.anei.org.br/institucional). Acesso em 13/03/2019.

ausência de informações disponibilizadas pela Empresa no desencadear desse macroprocesso de reestruturação:

O problema é que a empresa não tem fornecido informações suficientes, segundo trabalhadores. “Isso gera angústia e apreensão. Não há informações concretas. A Infraero não mostrou para os funcionários planejamento de realocações. O que já vimos em outros aeroportos concedidos foi um processo de fritura emocional das pessoas”, disse o representante dos funcionários do Salgado Filho, Marco Antônio Pinheiro. A abertura do plano de demissão incentivada estaria confundindo ainda mais os servidores, segundo Pinheiro. “Com a situação de intranquilidade, as pessoas estão aceitando o plano por causa do medo do futuro”, afirmou.<sup>40</sup>

Não obstante o conteúdo de tal reportagem se manifeste enquanto uma fonte de natureza singular, é inegável que tal perspectiva é diferente daquela informada pelos documentos oficiais da Empresa, na medida em que há uma compreensão expressa por um trabalhador, nesse relato, sobre a ausência de medidas institucionais de realocações dos empregados. De outro modo, entretanto, essa expressão demonstra uma visão apenas unilateral e restrita quanto às consequências desse macroprocesso, uma vez que a ausência de informação é apenas uma das estratégias organizacionais para a reestruturação.

Da mesma forma se posicionou a ANEI sobre a incoerência entre a celeridade dos processos finalísticos das concessões dos aeroportos e do desfecho da situação dos aeroportuários no ambiente laboral, supondo uma “reestruturação interna meramente nominal” (Ibid.), como se fosse possível outro tipo de reestruturação “menos corrosiva”. Preliminarmente, esses relatos tornam compreensível a necessidade de elaborar o questionamento, para a finalidade dessa abordagem inicialmente descritiva, de como foram implementadas o planejamento do PEAÉ supracitado e em qual período, de fato, deu-se início a tal iniciativa organizacional?

Recorre-se ao instrumento de estudo, apresentado em capítulo anterior referente aos registros do diário de campo, para integrar a história do cenário de reestruturação interna com algumas informações provenientes dos episódios a seguir evidenciados. O objetivo é agregar e associar a compreensão sobre este momento institucional, utilizando a narrativa de

---

<sup>40</sup> Disponível em: <https://noticias.band.uol.com.br/cidades/rs/noticias/100000825769/infraero-abre-plano-de-demissao-incentivada-para-funcionarios.html>. Acesso em 10/03/2019.

acontecimentos<sup>41</sup> relativos a um grupo de empregados que se reuniram para cobrar providências da Empresa, no Aeroporto de Salvador, a saber<sup>42</sup>:

- a reunião ocorrida em 08/05/2015, às 14h, cuja pauta era a discussão de estratégias dos trabalhadores para solicitar posicionamento da Empresa acerca da concessão do Aeroporto de Salvador na qual quatorze trabalhadores com cargo de Analistas Superiores<sup>43</sup> compareceram;

- a reunião de 12/06, iniciada às 14h30min cuja pauta era a elaboração de uma carta à Empresa, solicitando medidas alternativas para os empregados lotados no Aeroporto de Salvador na qual a frequência foi de onze empregados com cargo de Analistas Superiores;

- as reuniões dos dias 10 e 24 de julho e 14 de agosto, todas iniciadas entre 14h e 15h, com as pautas referentes à forma de organização dos empregados de forma a alcançar a atenção da alta diretoria e Presidência da Empresa, bem como sensibilização para o aumento da participação e inclusão dos empregados que ocupavam o cargo de técnicos.

Com base nas discussões observadas, surgiram, constantemente, expressões individuais nos encontros, tais como: “onde estão os outros empregados?”, “há necessidade de maior participação dos empregados!”, “é necessário incluir os técnicos no grupo!”, “o sindicato não deve ser convidado para os encontros!”, “para quem direcionar a carta?”, “há uma ausência de informação da Empresa sobre a concessão!”, “há uma deficiência de comunicação sobre o destino dos empregados!”.

Através dessas primeiras reuniões, o grupo conseguiu a participação de diversos trabalhadores e elaboraram uma carta à Presidência da INFRAERO, com a assinatura dos aeroportuários, requerendo um posicionamento institucional sobre a situação do Aeroporto de Salvador, e sobre a previsão de definições acerca da futura lotação dos trabalhadores. A partir dessa iniciativa, outros desdobramentos serviram de questionamento e pressão para a alta direção quando o Plano de Adequação do Efetivo foi implementado, posto que havia denúncias de tratamento desigual no trâmite de distribuição dos empregados para outras localidades, por meio de “indicações” e privilégios, razão que subsidiou a intervenção do Órgão da

---

<sup>41</sup> Trata-se de ocasiões nas quais esta pesquisadora se fez presente no papel de observadora participante.

<sup>42</sup> Tratava-se de reuniões que antecederam a concessão do Aeroporto de Salvador e para as quais os empregados eram convidados a participarem, por meio de contatos verbais, sem oficialização, cujos encontros ocorriam na administração do próprio Aeroporto, e duravam em média, três horas, com início entre 14h e 14h30 min, e término entre às 16h e 17h.

<sup>43</sup> Posteriormente, esse grupo foi constituído por outros cargos efetivos de técnicos, identificados no Plano de Cargos e Salários da Empresa como Profissional de Serviços Aeroportuários – PSA e Profissional de Serviços Técnicos – PST.



Controladoria-Geral da União, conforme evidencia o Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria de Controle Interno da Presidência:

Ao comparar os dados extraídos do Sistema DW-Pessoal (SIAPE) com Planilha Informações/2013 - Folha de Pagamento, disponibilizada pela empresa, verificou-se que dez empregados entre os 138 cedidos à esfera Federal foram **com ônus à Infraero**, conforme se observa nas folhas de pagamento dos meses de janeiro a dezembro de 2013, totalizadas abaixo. Nesse contexto, é prudente evidenciar que se os órgãos cessionários arcassem com o ônus dos empregados da Infraero, haveria uma redução nos custos anuais da empresa em cerca de R\$ 431.670,42, tendo em vista o valor total pago a esses empregados durante o ano de 2013. (BRASIL, 2013, p. 33-34)

Esse trecho evidencia a existência de trabalhadores (as), em situação de vantagem, que foram cedidos para outros órgãos para servir elevados cargos do Governo Federal, no mesmo momento em que a INFRAERO negava a opção de cessão para os aeroportuários, alegando “a situação financeira da Empresa com a concessão dos maiores aeroportos da rede” enquanto fator impeditivo, argumento esse apresentado na maioria dos Relatórios Anuais de Gestão.

Outro órgão público que interferiu no processo de reestruturação institucional foi o Ministério Público do Trabalho, através de um acordo firmado com o Sindicato Nacional dos Aeroportuários – SINA, a partir do qual determinou que a INFRAERO apresentasse, até 14/11/2016, uma organização com maior transparência quanto à disponibilidade de vagas e oportunidades:

“b) apresentar nos autos até 14/11/2016 um plano de transferências que discrimine as vagas existentes noutros aeroportos, que deverão ser especificados, assim como as respectivas áreas de atuação dos trabalhadores que vierem a ser lotados nessas vagas; c) colocar como critério de acessibilidade a essas vagas, em primeiro lugar os empregados lotados nos aeroportos desta etapa de privatização e em segundo lugar a proximidade geográfica com a lotação atual dos empregados (esses critérios não abrangem as vagas cuja lotação seja emergencial – letra a supra). (INFRAERO, 2017, p. 04)

Por meio desses questionamentos e estratégias de pressão, a INFRAERO informou ter reavaliado o PEAE, com a inclusão de supostas providências para ampliação de oportunidades de desligamentos por ciclos, com a organização de cronogramas predefinidos, nos quais constaram períodos estabelecidos desde a fase de inscrição até o prazo de desligamento,

conforme consta no Relatório Anual da INFRAERO (2017, p. 124). Por isso, entre o período de 2016-2017, foram incluídas outras medidas:

- Realização de cadastramento de interessados em atuar em órgãos públicos;
- Manutenção de contato permanente com órgãos públicos, de forma a conseguir parcerias para cessão e exercício temporário dos empregados;
- Início das inscrições para adesão ao programa para Desligamento Incentivado II – DIN II;
- Implantação de equipes avançadas nas localidades;
- Publicação do processo de Recrutamento e Seleção Interna para vagas emergenciais;
- Oferta de Processo de Recrutamento e Seleção Interna com atendimento prioritário para os aeroportos em processo de concessão, previsto para fevereiro de 2017. (INFRAERO, 2017, p. 04)

Muito embora as novas medidas tenham constituído “equipes avançadas<sup>44</sup>” de trabalho cujo objetivo era a identificação dos perfis funcionais dos trabalhadores para a redistribuição, escassas foram as oportunidades e soluções de fato disponibilizadas, considerando que, - conforme as informações suprarrelacionadas - a ausência de comunicação caracterizou o decurso desse processo desde o início: não havia respostas, subsídios ou marcos regulatórios definidos sobre o que aconteceria com os trabalhadores, bem como respostas acerca de oportunidades de transferência ou cessão. Isso repercutiu na implementação de um Programa cujas providências foram tardiamente executadas, o que repercutiu na intensificação das relações de competição no âmbito laboral no que concerne às vagas para as transferências ou cessões para outros órgãos.

Diante desse quadro, no período de 2012 a 2017, foram 4.543 desligamentos realizados pela INFRAERO, conforme indica a Tabela 7, correspondendo com os esforços da Empresa em diminuir a folha de pagamento a cada ano. Segundo o Relatório da INFRAERO (2016, p. 44), a maioria dos trabalhadores provenientes dos aeroportos concedidos de 2012 a 2014 não foram absorvidos pelas Concessionárias. Do total de 3.880 empregados provenientes dos aeroportos concedidos, 87% permaneceram na INFRAERO.

---

<sup>44</sup> A Empresa criou uma equipe de trabalhadores para promover a gestão de distribuição dos trabalhadores pelas unidades da INFRAERO que ainda tinham vagas. A função desse grupo era receber currículos dos aeroportuários e fazer uma espécie de nova seleção, com base na função antes desempenhada, e por meio de um “perfil” elaborado que incluía a análise do salário bruto, entre outras informações. Esse grupo foi chamado pela Empresa de “equipe avançada” e foi constituído, em sua maioria, por trabalhadores que lideraram pequenos movimentos de contestação contra a “forma” como a privatização estava sendo “gerenciada”. Após a criação da equipe avançada, os movimentos, já parcos, foram destituídos.

Tabela 7- Histórico dos Desligamentos Realizados pela Empresa de 2012 a 2017

Período	PDITA	DIN	Outros Desligamentos	Total
2012	53	-	102	155
2013	833	-	358	1191
2014	225	-	319	544
2015	314	-	152	466
2016	1125	15	155	1295
Agosto 2017	588	248	56	892
<b>TOTAL</b>	<b>3138</b>	<b>263</b>	<b>1142</b>	<b>4543</b>

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas (Coordenação-Geral de Auditoria de Estatais dos Setores de Logística e Serviços/Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil - MT, 2016, p. 49).

Entre 2013 e 2018, o número de empregados ativos passou de 13.185 – já considerando os trabalhadores que se desligaram dos primeiros aeroportos concedidos no período de 2009 a 2012 –, para 9.425 empregados ativos, o que evidencia o desligamento de 3.760 trabalhadores nesse período.

No que concerne ao perfil geracional dessa população, e ponderando-se os programas implementados pela Empresa direcionados para a aposentadoria, é importante observar como se distribui ou se compõe o grupo de trabalhadores, conforme demonstra a Tabela 8. Os servidores com idade acima de 31 anos (8.766) representam mais do que o dobro do número de trabalhadores (4.091) com o perfil jovem (até 30 anos), em 2013. Tal informação evidencia, preliminarmente, um expressivo número de empregados numa faixa etária cujo perfil determina a necessidade de trajetórias mais estáveis no que se refere ao mercado de trabalho; ao revés do cenário imperioso de instabilidade apresentado pela reestruturação.

Tabela 8 - Quantidade de Trabalhadores por Faixa Etária em 2013

Tipologias do Cargo	Quantidade de Servidores por Faixa Etária					
	Até 30 anos	De 31 a 40 anos	De 41 a 50 anos	De 51 a 60 anos	Acima de 60 anos	Total
1. Provimento de Cargo Efetivo	1.518	2.573	3.002	2.715	476	10.284
2. Provimento de Cargo em Comissão	228	866	1.149	588	70	2.901
2.1. Cargos de Natureza Especial <sup>45</sup>	0	2	1	5	18	26

<sup>45</sup> Considerados os contratados exclusivamente para exercício de cargos em comissão, ver Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República (2013, p. 5).

<b>2.2. Grupo Direção e Assessoramento Superior</b> <sup>46</sup>	0	2	8	5	4	19
<b>2.3. Funções Gratificadas</b> <sup>47</sup>	228	862	1.140	578	48	2.856
<b>3. Totais (1+2)</b>	<b>1.746</b>	<b>3.439</b>	<b>4.151</b>	<b>3.303</b>	<b>546</b>	<b>13.185</b>

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República (2013, p.5)

No que tange às terceirizações, a reestruturação organizacional ocasionou dois movimentos: em alguns aeroportos concedidos, como o de Salvador, houve uma diminuição do número de contratos terceirizados com o fito de disponibilizarem funções que seriam ocupadas por servidores públicos concursados; em outras unidades aeroportuárias, multiplicaram-se os contratos direcionados para projetos de suporte técnico ao processo de concessão dos aeroportos.

Dessa forma, no ímpeto das medidas de desligamento, a Empresa elaborou um Plano de Sustentabilidade que prevê a necessidade de 6.270 empregados no ano corrente por meio das concessões dos próximos aeroportos à iniciativa privada, de acordo com o Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Federal de Controle Interno de 2016. Porém, enquanto esse quantitativo de desligamento não é alcançado, a INFRAERO remunera seus trabalhadores com cargos regulares para todos os empregados que permanecem na condição de cedido.

Isso posto, o silêncio e a restrita comunicação interna sobre a reestruturação organizacional foram elementos constantes e indissociáveis do desenvolvimento do macroprocesso da concessão dos aeroportos, posto que foram mecanismos de controle que integravam a organização dos “elementos” necessários para o avanço das privatizações. Nesse sentido, cabe uma reflexão, inspirada em Silva (2009), acerca desse conjunto de medidas operado nesse contexto. Em seu estudo sobre o Plano de Demissão Voluntária do Banco do Brasil, o autor discorre sobre o significado de “perversão da experiência-trabalho” enquanto resultado das ações provocadas no processo de reestruturação das empresas estatais que manipulam, reverterem e mascaram medidas concretas de demissão; medidas estratégicas que são capazes de corroer a capacidade crítica dos empregados e “roubar” a atinente subjetividade, dissimulando os interesses reais ocultados pela ideia de “colaboração”: eis aí uma das mais refinadas estratégias de alienação:

<sup>46</sup> A DAS foi considerada como Diretoria Executiva (Diretores e Presidente) e Membros do Conselho. (Ibid.)

<sup>47</sup> Considerados os empregados ocupantes de cargos em comissão. (Ibid.)

Tais planos constituem uma forma de “inverter” ou “transferir” a responsabilidade de enxugamento do quadro da empresa ou instituição para os próprios trabalhadores. Uma política extremamente perversa, uma vez que ao “autodemitir-se” passa a ser uma prática de gestão participativa dos empregados, que devem considerar a sua demissão, a perda do emprego, como uma colaboração “sua” para manter a instituição rentável e competitiva. (SILVA, 2009, p. 227)

A reestruturação “retaliou”, desfigurou e descartou trabalhadores, em sua maioria, com muitos anos na INFRAERO, com poucas negociações com o sindicato, e rara pressão dos aeroportuários à Empresa. Nesse sentido, trata-se da “perversão da experiência” (Ibid.) do trabalhador como uma naturalização de processos de opressão que abrangem uma estratégia coletiva de assédio, enquanto um mecanismo mais amplo, inerente à precarização social do trabalho.

Destarte, esse cenário foi um palco de importantes acontecimentos relatados pelos trabalhadores, no âmbito de suas narrativas, propiciando situações diversas de “destruição” do sentido do trabalho desses (as) aeroportuários (as). Nesse ínterim, o próprio contrato de concessão do Aeroporto de Salvador previa total autonomia para a Concessionária *Vinci*, com o livre acesso a todos os processos de trabalho, arquivos, espaços, sem restrições, ocasionando situações desrespeitosas com a categoria dos (as) aeroportuários (as), uma vez que o respectivo destino funcional ainda não havia sido deliberado.

A Concessionária desfrutará de livre acesso a todas as instalações do sítio aeroportuário e serão designados espaços físicos para que a Concessionária possa realizar os trabalhos e atividades da transição. Durante este estágio a Concessionária deverá realizar um amplo processo de auditoria para familiarizar-se completamente com as operações, a estrutura organizacional, os detentores de contrato de cessão de espaço no Aeroporto e usuários do Aeroporto. (INFRAERO, 2016, p. 09).

É preciso complementar que, no âmbito da INFRAERO, havia setores de trabalho da área de saúde com arquivos e prontuários nos quais continham o histórico da vida privada dos empregados, bem como informações biopsicossociais de todo o tipo. No contrato de concessão, não houve qualquer restrição ou limitação que considerasse o direito dos (as) trabalhadores (as) ao sigilo de tal conteúdo, ou mesmo ao próprio sigilo profissional, previsto no código de ética dos médicos, assistentes sociais e psicólogos; trata-se de uma garantia que tanto os profissionais como os pacientes/trabalhadores possuem para salvaguardar o conteúdo dos atendimentos

individuais. Isso viabilizou episódios nos quais os aeroportuários perderam o próprio direito de guarda das informações de caráter pessoal.

Diante das informações provenientes da pesquisa documental, chama a atenção e requer destaque o Plano de Transição Operacional – PTO proposto nos contratos de concessões para todos os aeroportos, com o intuito de viabilizar a transferência da gestão da INFRAERO para a nova Concessionária do Aeroporto de Salvador: *Vinci Airports*. Assim, observemos dois aspectos: primeiro, a narração dessa história está consubstanciada nos documentos internos da SAC, ANAC, da INFRAERO e da respectiva legislação do Governo Federal; no entanto, é inexorável analisar a realidade que se impõe por detrás da narração proveniente dos dados oficiais, como uma questão a ser considerada por uma “lente que pretende aumentar as entrelinhas da história”, ou de forma mais lúcida, observar de forma crítica a integralidade dos fatos.

Com tal finalidade, faz-se alusão a um episódio vivenciado pelos trabalhadores, em julho de 2015, que haviam sido transferidos de um dos aeroportos concedidos à iniciativa privada para o Aeroporto de Salvador, quando este último ainda não havia sido privatizado. Na ocasião, no período de transferência das atividades, esses trabalhadores compartilhavam, entre os setores de trabalho e seus pares, quais as providências tomadas pela INFRAERO durante as semanas subsequentes ao dia em que a Concessionária assumiu a responsabilidade pela gestão do aeroporto:

Quando cheguei para trabalhar no dia seguinte, encontrei um indivíduo lá, dizendo que a estação de trabalho não era mais minha, e que era para eu retirar os meus pertences porque a nova empresa precisava trabalhar, e precisava de todos os arquivos que agora estariam sob a guarda deles. Quando olhei para o lado, os meus colegas ainda não haviam chegado, mas já tinha outros funcionários da (*Concessionária*). E perguntei: e onde está o documento formal direcionado a minha coordenação comunicando a minha demissão e a transferência das minhas atividades? Ah, eu não aguentei, e fui direto com as chefias e nos outros setores, mas eles estavam mais perdidos do que eu; vários empregados ficaram sem saber o que fazer e também não tinham sido informados. (*Grifo do Autor*)<sup>48</sup> (Diário de campo, em 24/07/2015, narrado por trabalhador transferido do Aeroporto de Guarulhos, no refeitório do Aeroporto de Salvador.).

Colocaram a gente para tomar um treinamento que não treinava nada durante um mês. Todos ficavam de pastinhas na mão, andando de um lado para o outro e quando perguntávamos ao grupo que ficava numa sala chamada de RH sobre as dúvidas e sobre o que iria acontecer, eles mal atendiam a gente.

---

<sup>48</sup> Omitiu-se a identificação da Concessionária para assegurar o sigilo da identidade do trabalhador.

Participamos de um grupo que faziam dinâmicas, e de tempo em tempo, entrava um coordenador cobrando a resposta de propostas de transferência para aeroportos da região norte que ninguém que iria ir, e ainda dizia que a folha de pagamento estava rodando e precisávamos procurar o RH (Ibid.).

Os trabalhadores que narraram esses episódios tinham participado dos primeiros processos de concessão e permaneceram no local até conseguir a transferência para o Aeroporto de Salvador. As situações expressas pelos trabalhadores apresentam, minimamente, uma perspectiva contrária àquela demonstrada pelo discurso das Organizações do setor da infraestrutura concernente às fases constantes no Plano de Transição Operacional - PTO aprovado pela ANAC e elaborado pela Concessionária. Não somente esses episódios, como aqueles registrados em diário de campo relativos ao Aeroporto de Salvador, no período de julho a outubro de 2015, nos quais os empregados demonstravam desconhecer informações sobre o destino dos servidores e contestavam a ausência de esclarecimentos da INFRAERO não somente da Concessão do Aeroporto de Salvador, mas das próprias mudanças internas, quando os trabalhadores já haviam sido destituídos de funções e parte dos processos e setores de trabalho já tinham sido extintos. Alguns empregados, ao chegarem para trabalhar no dia seguinte, já não possuíam o cargo comissionado, ou função, ou atividade, por vezes, nem mesmo o setor de trabalho. O setor de Recursos Humanos foi “enxuto” e os atendimentos referentes ao setor passaram a ser informatizados e centralizados na Sede, em Brasília. As comunicações existentes ocorriam por correspondência eletrônica interna e justificavam parte das mudanças em virtude da “modernização dos processos de trabalho e da Empresa”.

Os trabalhadores permanecem na Empresa sem qualquer direção de trabalho, não possuem atividades definidas e nem mesmo as estações de trabalho. Os coordenadores perderam a função e também não possuem tarefas definidas, ao que parece, as decisões estão centralizadas na Sede, e parte das informações estão retidas, de forma que nem todos os gestores locais conhecem as deliberações sobre a concessão ou reestruturação. Os empregados acompanham as notícias pelos canais jornalísticos externos, e contestam durante todo o dia, manifestam desejo de se organizarem, mas não acreditam que poderiam mudar qualquer situação a partir dos grupos de empregados. Há um silêncio do Sindicato, um silêncio da Empresa e um silêncio de parte dos trabalhadores. (Percepção registrada pela pesquisadora em diário de campo, no dia 24/09/2015, logo após acompanhar diálogos entre os trabalhadores pelos “corredores do Aeroporto”).

Há, então, um contrassenso de informações: um planejamento formal disposto em parte dos documentos oficiais e uma desorganização interna que expõe os trabalhadores à situação

de esvaziamento do conteúdo das atividades e desinformação acerca das deliberações organizacionais sobre o destino dos servidores, o que pode ser entendido como uma tentativa de “naturalizar” as mudanças internas enquanto processos de modernização da Empresa. As estratégias do silêncio investidas pela INFRAERO demonstraram ser efetivas, considerando a manutenção e adequação do efetivo até o completo desenvolvimento da concessão do Aeroporto de Salvador: o funcionamento de parte dos processos de trabalho não extintos, a fragilização de grupos insatisfeitos e, até mesmo, a adesão antecipada pela maioria dos empregados que já providenciavam transferências ou oportunidades de concessão para outros órgãos públicos por conta própria.

Frente à implementação dessa reestruturação, eis que o nosso desafio é conhecer, a seguir, os impactos desse processo para a experiência de trabalho dos (as) aeroportuários (as).

### 6.3. O SIGNIFICADO DO TRABALHO DOS AEROPORTUÁRIOS NO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO

Compreender o significado do trabalho para uma categoria é uma questão anterior a qualquer análise que pretende se aproximar da realidade de determinada experiência. Até aqui, vislumbramos a indissociabilidade entre a objetividade e a subjetividade como uma unidade necessária para desvelar o movimento da classe trabalhadora que, parafraseando Mattos (2019, p. 43), é um “sujeito histórico-social, um sujeito consciente que pode alterar os rumos da história por meio de sua práxis”. É sabido que a dimensão material e objetiva de classe repercute e constitui o ser social, mas o modo como a subjetividade coletiva dos grupos experimentam, vivenciam e constroem os panoramas sociopolíticos são resultados da articulação humana e consciente que se relacionam com a peculiaridade dessas condições dadas no espaço e no tempo.

Posto isso, o conhecimento sobre as repercussões da privatização para a Saúde dos (as) Trabalhadores desse grupo – que será discutida na próxima seção - perpassa pela discussão e lucidez do sentido desse trabalho para os (as) aeroportuários (as) e pela identificação e caracterização de sua própria função nesse ambiente institucional. Entender como o trabalho pode adoecer o indivíduo exige um estudo acerca das disposições concretas e das condições circunscritas às relações estabelecidas para a realização do próprio trabalho.



### **6.3.1. Os (as) Aeroportuários: quem são esses (as) trabalhadores (as) no contexto da privatização?**

A história precisa ser contada pelos sujeitos que a vivenciam, mas não para mantê-la presa na visão dos que dela participam. Sobretudo, para submetê-la ao olhar mais crítico e questionador capaz de revelar a realidade subjacente aos fetiches que constituem a forma da sociedade que se vive. Por isso, antes de construir uma reflexão sobre os significados e sentidos do trabalho dos aeroportuários, é importante salientar que, apesar desta autora ter compartilhado da reestruturação organizacional que antecedeu a privatização do Aeroporto de Salvador, os sujeitos desta história são os (as) aeroportuários (as), os (as) narradores (as). O propósito é socializar as narrativas com olhos críticos que a literatura possibilita. Todavia, seja por limitação, ou por privilégio de ter compartilhado esta história, não se perde de vista o lugar que esta autora ocupou no cotidiano daquela realidade. Isso posto, desenvolveremos uma reflexão sobre as características dos (as) trabalhadores (as) da INFRAERO, a relação que estabeleciam com o seu trabalho, qual o significado da identidade profissional construído e as características dos narradores deste estudo, abrangendo a observação participante realizada no desencadear dos primeiros movimentos da privatização.

A INFRAERO tinha, em 2011, cerca de 14.000 (quatorze mil) empregados (as) em todas as suas dependências. Em 2020, a Empresa alcançou parte de sua meta de redução de efetivo, e passou a ter 6000 (seis mil) empregados (as). Ou seja, 57,14% do efetivo foi demitido ou cedido para outros órgãos públicos. O Aeroporto de Salvador, antes da reestruturação, tinha quase 700 empregados (as), abrangendo aqueles que estavam responsáveis pelas atividades administrativas da Regional Centro Leste e aqueles relacionados às funções operacionais. Quem eram esses trabalhadores (as)? Façamos, então, uma sintética apresentação dessa categoria.

Até o ano de 2005, - quando o Aeroporto de Salvador passou a sediar a Superintendência Regional do Centro-Leste, responsável por mais cinco aeroportos, três Grupamento de Navegação Aérea - GNAs e três Unidades Técnicas de Aeronavegação – UTAs – a maioria dos (as) empregados (as) públicos estava na INFRAERO há, no mínimo, quinze anos e possuía uma faixa etária acima de quarenta anos de idade<sup>49</sup>. O grupo era constituído por cargos técnicos das áreas de engenharia, manutenção, logística, administração, de operações, segurança e navegação aérea. Com a implantação da Regional Centro-Leste, a INFRAERO iniciou a

---

<sup>49</sup> As informações aqui descritas sobre os (as) trabalhadores (as) são provenientes do sistema de cadastro da Instituição que também foi fonte de consulta desta pesquisa.

admissão, por meio de concurso público, dos cargos de analistas para o Aeroporto de Salvador, que abrangiam as funções de especialistas para os setores de Engenharia, Segurança e Saúde no Trabalho, Recursos Humanos e Manutenção: médicos, assistente social, psicólogos, engenheiros, pedagogos, administradores, arquitetos, economistas, biólogo, especialistas em navegação aérea etc. Trata-se de profissionais que prestariam serviços na área de suporte da Empresa, e em número reduzido de cargos. O número mais expressivo estava lotado na atividade-fim - operações e segurança aeroportuária e navegação aérea - e já estava na INFRAERO antes mesmo do Aeroporto sediar a Regional Centro-Leste.

Existem pessoas que entraram na Infraero com 18 anos, primeiro emprego, construíram toda uma vida na empresa, tudo delas tem uma memória da Infraero: a perda da mãe, do pai, o nascimento do filho, a formatura do filho, compra da casa, do carro, tudo! A maioria fez a faculdade ali dentro, quando entraram lá o aeroporto era pequenininho, um grupo pequeno, todo mundo se conhecia, conhecia os parentes, as mães, os pais, os sobrinhos etc. Essas pessoas ao se desvincularem disso tem uma carga de sofrimento grande, é como se tivessem se despedindo de um familiar, se despedindo de uma parte de sua vida...é como você crescer em uma cidade e um dia foi embora, a casa da sua mãe, quando você se casa e vai para sua própria casa, nossa parece que perdeu uma parte de você. Isso, de sair da casa que você passou 30 anos...temos uma colega lá que saiu com 70 anos, foi o senhor da manutenção que era carpinteiro. Ele saiu de lá com 70 anos, foi demitido e foi obrigado a ir embora, senão ela ficava. É perda de uma coisa que povoou sua vida, que faz parte do seu universo, dos seus filhos, de uma família inteira, eu conheço pessoas que tem o maior orgulho porque o filho trabalha na Infraero. Nós encontramos uma senhora que na formatura da neta dela...ela disse 2 vezes: “minha filha trabalha na Infraero”. Imagina o que é isso para muitos colegas, que a vida inteira...a família inteira fazia projetos considerando a Infraero, é muito doloroso. (Entrevista n° 02, 2017, p. 08)<sup>50</sup>.

Portanto, o grupo maior de empregados (as) era constituído por Profissionais de Serviços Aeroportuários – PSAs, cargo técnico que tanto poderiam integrar as áreas de operações e segurança, como as áreas administrativas. Nas áreas de Operações e Segurança, os (as) PSAs tinham funções específicas, para as quais os (as) trabalhadores realizavam cursos, treinamentos e eram avaliados periodicamente pela ANAC: exerciam tarefas operacionais voltadas para o pouso e decolagem de aeronaves, para a logística de passageiros e cargas, para as operações em solo/pistas e para a segurança aeroportuária direcionada à garantia da soberania nacional. Além dos PSAs de Operações e Segurança que realizavam as atividades-fim, havia os profissionais

---

<sup>50</sup> Entrevista realizada em 2017, gravada e transcrita, conforme autorização do (a) participante.

da Navegação Aérea que também eram submetidos às avaliações ainda mais rigorosas, periodicamente: o Profissional de Tráfego Aéreo – PTA, conhecido como Controladores de Tráfego Aéreo, uma vez que é responsável pelas autorizações e orientações necessárias aos pilotos, visando organizar o tráfego de aeronaves no espaço aéreo; Profissional de Meteorologia – PMET que opera em estações e centros meteorológicos; PANA/OEA – Profissional de Apoio à Navegação Aérea que opera em Estações Aeronáuticas; PANA/TIA – Profissional de Apoio à Navegação Aérea que é técnico em Informações Aeronáuticas e realiza comunicações prévias ao voo.

Trata-se de trabalhadores (as) que possuíam expressiva identificação com as funções, dado o nível de preparo, de investimento intelectual, financeiro, de exigências, de responsabilidade e a obrigatoriedade de cumprir legislações específicas para o transporte de pessoas e cargas por via aérea. Muitos deles já tinham familiares que havia prestado serviços à INFRAERO e tinha planejado a vida para alcançar esse cargo, como relatou a trabalhadora a seguir:

Ai pronto, parei, estudei, fiz concurso e passei. E ai vim pra INFRAERO, totalmente diferente o ambiente, né. Então eu vim com aquele *afan*, com aquele “ai meu Deus do céu”, eu imaginava a INFRAERO aquele aeroporto. Engraçado que quando eu era menorzinha, meu cunhado trabalhava aqui no TE, ele é despachante (...) Então eu disse “oh, Marcos, me leve lá no aeroporto”, ele “porque, Lorena?” Eu “**um dia eu ainda vou trabalhar naquele aeroporto**”. Oh como são as coisas, ai ele me trouxe aqui, acho que eu tinha 17 pra 18 anos. Conversei com Bianca do TECA. 18 anos, lembrei. É que minha cunhada.... “Lorena, é que ela está querendo trabalhar aqui e como é que funciona?”. “Não, é só através de concurso público”. “Não, mas pelo menos estágio. Você não consegue?” “Infelizmente não”. Eu disse “Marcos”, eu vou trabalhar aqui”, ai fiquei com aquilo na cabeça, tanto é que quando eu vi no jornal o concurso da INFRAERO, eu disse “opa, é agora”. Tinha até parente meu no Rio de Janeiro que era da aeronáutica. (**Grifo Nosso**) (Entrevista n° 16, 2017, p. 01)<sup>51</sup>

Seja qual fosse a área de trabalho, ou mesmo a especialidade, havia características distintas para desenvolver os processos de trabalho na Empresa, tanto para as operações aeroportuárias, quanto para os analistas que atendiam trabalhadores com funções específicas: o (a) médico (a) do trabalho precisava compreender as doenças causadas aos (às) empregados (as) expostos ao ruído, por exemplo; os (as) psicólogos (as) se dedicavam ao estudo e

---

<sup>51</sup> Entrevista realizada em 10/11/2017, gravada e transcrita, conforme autorização da participante. Os nomes são fictícios para preservar a identidade do (a) narrador (a).

conhecimento dos sofrimentos psíquicos relacionados ao stress em exaustão causado pelas atividades dinâmicas de imediata resposta, às quais estavam submetidos (as) os (as) controladores de voo; os engenheiros necessitavam de habilidades em infraestrutura aeroportuária, etc. A particularidade que subsidiava os processos de trabalho retratava não somente uma certa singularidade, mas, principalmente, um ramo de atuação que, até 2011, era quase um monopólio, uma vez que a gestão aeroportuária no país era realizada, em sua maior parte, pela INFRAERO. Essa realidade repercutia na relação que os (as) trabalhadores (as) construía(m) com aquele campo de trabalho que, por sua vez, exigia conhecimento técnico e dedicação para o desenvolvimento das atividades. Nesse sentido, trata-se de trabalhadores que, em sua grande maioria, realizaram carreira na Empresa e cujo currículo se especializou no campo aeroportuário. Veremos, adiante, que essa identificação se tornou um dos principais elementos de “sequestro da subjetividade” (FARIA; MENEGHETTI, 2007, p. 45) do (a) trabalhador (a) no processo de reestruturação, o que contribuiu com a cultura do “colaboracionismo”. Na narrativa abaixo, é possível observar uma das manifestações dessa identificação:

Então o meu projeto de vida se voltou inteiramente para a INFRAERO. Então, assim a minha dedicação, o meu empenho era algo assim fora do comum. Era eu mesmo nas outras empresas, nos outros órgãos públicos, que eu sempre me dediquei muito. Mas na INFRAERO tinha um gostinho a mais. Tinha um sabor a mais que era trabalhar na minha área e a INFRAERO. (...) Quando eu olho pra trás e vejo a minha história, eu sinto pela comodidade do Estado, mas eu valorizo muito aquilo que eu aprendi na INFRAERO. Então, assim, ir pra INFRAERO foi uma questão mais de escolha do que de necessidade. (...) Então assim, a INFRAERO, ela fez parte de um projeto de vida. Então assim, eu parei tudo, eu não estudava mais para outras coisas, eu não trabalhava com mais nada, apenas na INFRAERO e isso pra mim já era o bastante. **Estava satisfeito com a minha profissão, satisfeito com a empresa, até quando esse sonho e esses projetos começaram a desmoronar. (Grifo nosso)** (Entrevista n° 01, 2018, p. 3-4)<sup>52</sup>

Postas tais considerações sobre a constituição da categoria aeroportuária, parte-se para discutir sobre como os (as) trabalhadores (as) vivenciaram os primeiros impactos da reestruturação, cenário já sinalizado na narrativa suprarreferida.

Apesar da privatização ter iniciado em 2011, oficialmente, com o Aeroporto do Rio Grande do Norte, que já foi inaugurado sob nova administração, o processo de remodelação

---

<sup>52</sup> Entrevista realizada em 18/05/2018, gravada e transcrita, conforme autorização da participante.

interna da INFRAERO foi encetado bem antes desse período. Como já registrado na segunda parte deste estudo, em 2005, a ANAC foi criada para estruturar um modelo de privatização dos aeroportos, como está posto em sua própria regulamentação; por conseguinte, em 2009, o BNDES já estava financiando a contratação de uma empresa para realizar um estudo com a mesma finalidade. Era preciso montar, ou melhor, desmontar todo o organograma da Empresa, construir mecanismos para “controlar questionamentos e resistências”: seria preciso transformar ainda mais a gestão para “desumanizar o que nunca foi humanizado”, isto é, constituir formas mais expressivas de controle. Com as palavras de Soboll e Ferraz (2014, p. 06), seria necessário arquitetar programas ainda mais eficazes de “controle da subjetividade”. Para tanto, a INFRAERO estabeleceu um “*modus operandis*” da privatização em que o silêncio e a negação funcionaram como mecanismos intrínsecos a esse modelo. Ocultar os “preparativos” legais e institucionais para a concessão do Aeroporto à iniciativa privada passou a ser uma prática recorrente no modelo de gestão.

Importa elucidar que aqui intitulamos de *modus operandis*- apenas para definição, pois retornaremos a essa reflexão a posteriori - a referência a um conjunto de medidas tomadas pela Empresa ao longo de sete anos (2005 a 2011), no âmbito da organização do trabalho, para implementar a privatização dos aeroportos. Medidas que estavam consubstanciadas na agenda neoliberal dos programas de Governo e que perduraram para diferentes partidos no poder. Essa racionalidade sustentava as deliberações políticas de troca de ministros, no âmbito externo, e de diretores, no âmbito interno da Empresa, que atendessem ao interesse imperioso de promover o avanço do capital estrangeiro no mercado nacional através dos aeroportos-mercadoria.

Nesse ínterim, os (as) trabalhadores (as) não tinham informações sobre a privatização, o que acumulava questionamentos sobre as movimentações que estavam ocorrendo no domínio organizacional, uma vez que os cargos diretores nesse *modus operandis* sustentavam um discurso ilusório de que as transformações eram necessárias para “modernizar” os processos de trabalho. Considerando que a expressão “modernização” sempre representou, em nossa história, movimentos intrínsecos à acumulação de riqueza no capitalismo, como alude Harvey (2012), a apropriação dessa expressão na organização dos serviços aeroportuários estava encobrindo, em sua essência, a expansão da lógica mercantil, e portanto, a própria privatização. Ou seja, a Empresa começou a operar as mudanças internas sem que os (as) empregados (as) conhecessem o motivo de tais alterações com a finalidade de controlar rejeições, questionamentos e resistências. Essas modificações foram de várias ordens. A primeira delas foi concernente à captação do saber técnico dos (as) trabalhadores (as) com o objetivo de formalizar os processos

de trabalho e preparar o processo licitatório para a concessão dos aeroportos. É a taylorização como processo de expropriação do trabalho.

A Instituição desenvolveu meios de apropriação do conhecimento dos (as) aeroportuários (as), iniciando a formalização das tarefas e registros das atividades não prescritas, demandando o registro de habilidades, informações sobre a operacionalidade e procedimentos, exigindo instruções de “como fazer” e o mapeamento de todos os fluxogramas dos setores. Vide extrato da narrativa a seguir.

A partir ‘dali’, eu penso, eu acredito que a partir dali foi o ponta pé inicial da privatização, a mudança interna. Quer outro exemplo? Nós fomos treinados a fazer: o IGQ, PGQ, 5S, e a gente escrevia tudo o que a gente fazia. Nós fizemos todos esses documentos, esses documentos foram entregues as empresas. (...) O que é que a gente fazia exatamente, o que eram esses documentos? A gente dizia exatamente o que a gente fazia como fazer. Sim, principalmente, a parte operacional e a parte mais crucial que é a parte de CGA, POA. Estavam preparando um caderno de especificações técnicas. (...) Nós fomos compelidos a fazer o MOP, por exemplo, Manual de Procedimentos Operacionais, nós fomos compelidos a concluir o MOP em 6 meses. É um manual com mais de 400 páginas. A gente fazia nos turnos de plantão. E nós ficávamos lá recebendo horas extras pra fazer esse manual, pra criar esse Manual de Procedimentos Operacionais determinado pela Sede. Ali já era o processo de privatização. (...) Esse aí a espinha dorsal da gestão operacional de um aeródromo. Tudo. Eu participei. Foi criada a IP de transporte de valores, com croqui e tudo, operações com o Banco central, operação com o Banco do Brasil, a operação intermodal. Quando chega o dinheiro em Salvador. (...) IP de transporte de valores. Salvador, recebe aquela quantia x do Banco Central e ali no aeroporto é distribuído para os aviões pequenos levarem para os municípios, esses valores. Tudo isso são registrados em procedimentos internos. Há um procedimento para cada ação dessa. Transporte de valor, o intermodal, transporte de pedras preciosas (...) porque a pressão era grande. Os superintendentes, eles estavam sendo pressionados a criar esses procedimentos, tá entendendo? Inclusive tinha sido contratado algumas empresas pra dar treinamento para esse fim. (Entrevista n° 19, 2019, p. 01-02)<sup>53</sup>

Nesses sete anos, a Empresa: extinguiu setores e agregou gerências e coordenações; eliminou cargos comissionados e funções; transferiu trabalhadores (as) para outras localidades e aeroportos sem o consentimento dos mesmos; aboliu com o atendimento presencial de Recursos Humanos através da informatização de sistemas de benefícios e frequência; retirou o poder de direção e decisão do Aeroporto; cortou verbas financeiras da área de suporte e atendimento à saúde e segurança dos (as) trabalhadores (as); retirou pagamento de salário para

---

<sup>53</sup> Entrevista realizada em 09/09/2019, gravada e transcrita, conforme autorização da participante.

os (as) empregados (as) afastados por motivo de saúde; reduziu salários com o corte das funções comissionadas e de adicionais de insalubridade e de atividades noturnas, através da remoção de empregados de áreas operacionais. Todas essas medidas foram viabilizadas por meio do uso da legislação, com o suporte da Procuradoria Jurídica interna para o favorecimento dos interesses da Empresa, considerando que é inerente a função do setor a proteção legal dos processos de trabalho institucionais.

Apesar das iniciativas para a privatização terem ocorrido em 2005, observou-se que somente dez anos depois foram realizadas as primeiras reuniões com os (as) trabalhadores (as) com informações acerca da reestruturação institucional e das mudanças dos atendimentos pelo RH a partir da informatização dos procedimentos. Ainda assim, a privatização não era assunto nem das reuniões administrativas e nem das assembleias sindicais. No ambiente organizacional, isso era motivo de conversas paralelas pelos corredores, dúvidas, insegurança. Com a redução de setores e enxugamento das atividades administrativas, os (as) trabalhadores (as) permaneciam sem atividades, à disposição por oito horas de trabalho sem direção, sem meta e sem qualquer comunicação sobre as transformações internas. Diante desse panorama, parte dos (as) trabalhadores (as) manifestava negação sobre a possibilidade da privatização ou resistência, dado o silêncio das superintendências e direções sobre o processo.

Vejamos, então, a discussão a seguir, a partir da reflexão crítica sobre tais narrativas.

### **6.3.2. O Sentido do Trabalho no Cenário da Privatização: dialogando com os (as) narradores (as)**

Para compreender o significado do trabalho dos aeroportuários no contexto da privatização, construiu-se duas trajetórias de análise a seguir: a primeira tem o propósito de compreender as mudanças internas ocorridas na reestruturação organizacional a partir dos efeitos causados na vida dos (as) trabalhadores (as); a segunda, pretende refletir sobre os efeitos dessas transformações para a organização coletiva da categoria. O Quadro 10 e o Gráfico 3 abaixo apresentados demonstram as categorias analíticas proeminentes das narrativas. É a partir dessas categorias que desenvolveremos os dois primeiros eixos de análise deste estudo.

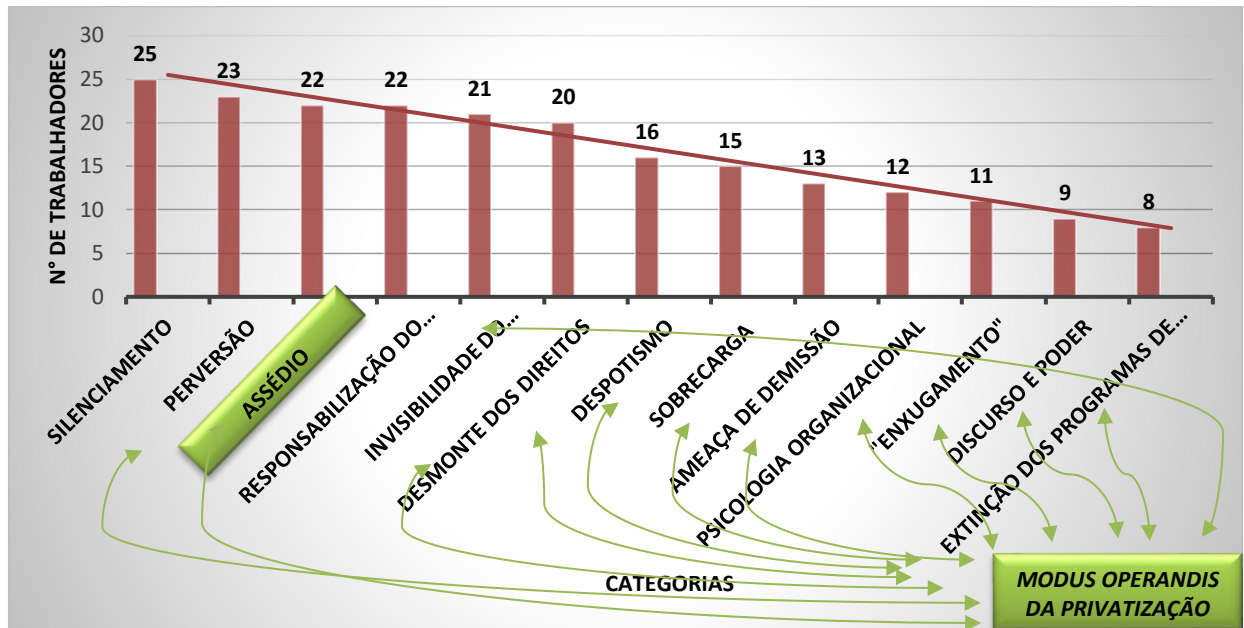
Quadro 10 - Efeitos da Reestruturação para os (as) Trabalhadores (as), por categorias resultantes das narrativas

<b>CATEGORIAS GENÉRICAS RESULTANTES</b>	<b>REPETIÇÕES NAS NARRATIVAS</b>
<b>SILENCIAMENTO COMO ESTRATÉGIA DA REESTRUTURAÇÃO E CONTROLE DOS TRABALHADORES/ COMUNICAÇÃO DIRIGIDA/ NEGAÇÃO DO DIREITO À INFORMAÇÃO (MODUS OPERANDIS)</b>	25
<b>PERVERSÃO/ DEMISSÃO VELADA/ A DEMISSÃO FETICHIZADA (MODUS OPERANDIS)</b>	23
<b>RESPONSABILIZAÇÃO DO TRABALHADOR PELA PRIVATIZAÇÃO/ TRANSFERÊNCIA DE RESPONSABILIDADE SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE PESSOAL (MODUS OPERANDIS)</b>	22
<b><u>ASSÉDIO INSTITUCIONAL/ TERRORISMO NO TRABALHO/ASSÉDIO MORAL/</u></b>	22
<b>INVISIBILIDADE DO TRABALHADOR / DESCARTE DA EXPERIÊNCIA DOS(AS) TRABALHADORES (AS) (MODUS OPERANDIS)</b>	21
<b>DESMONTE DOS DIREITOS/ DESCUMPRIMENTO DO ACORDO COLETIVO (MODUS OPERANDIS)</b>	20
<b>DESPOTISMO / GESTÃO AUTOCRÁTICA NA REESTRUTURAÇÃO/ MENOR AUTONOMIA RELATIVA DOS TRABALHADORES (MODUS OPERANDIS)</b>	16
<b>SOBRECARGA PARA ÁREAS ESPECÍFICAS/ AUMENTO DA COBRANÇA POR RESULTADO (MODUS OPERANDIS)</b>	15
<b>AMEAÇA DE DEMISSÃO/ AMEAÇA DE DESEMPREGO (MODUS OPERANDIS)</b>	13
<b>PSICOLOGIA ORGANIZACIONAL COMO ESTRATÉGIA/ GERENCIAMENTO DO ESTRESSE (MODUS OPERANDIS)</b>	12
<b>“ENXUGAMENTO” DOS TRABALHADORES ORGÂNICOS / REDUÇÃO DE SETORES E PROCESSOS DE TRABALHO (MODUS OPERANDIS)</b>	11
<b>DISCURSO E PODER / DISCURSO COMO ESTRATÉGIA DE ENCANTAMENTO / DISCURSO COMO DOMINAÇÃO IDEOLÓGICA (MODUS OPERANDIS)</b>	9
<b>EXTINÇÃO DOS PROGRAMA DE SST (MODUS OPERANDIS)</b>	8

Fonte: elaboração própria.



Gráfico 3 - Categorias do Eixo de Análise nº 01



Fonte: elaboração própria.

A partir dessas categorias, propomos dois campos mais gerais para analisar a repercussão da reestruturação da Empresa nas condições de trabalho dos (as) aeroportuários (as): 1) a constituição de um “*modus operandis*”, ou seja, de um modelo de gestão organizado para a privatização; e 2) o **assédio** moral institucional que configurou uma forma de relação para o propósito da demissão em massa. Vejamos.

Conforme afirmamos acima a partir das observações de campo, no período de 2005 a 2011, encetou-se uma série de medidas institucionais para reestruturar o setor aeroportuário, aqui intitulado de *modus operandis*, que abrangeram as situações provenientes das narrativas e evidenciadas no Gráfico 3 acima. Essa configuração constituiu um modelo de gestão consubstanciado: a) numa **estratégia de “silenciamento”** das informações sobre a privatização, efetuando uma comunicação dirigida para os interesses organizacionais; b) em uma forma de gerenciar as relações laborais por meio de uma constante **ameaça de demissão** aos (às) trabalhadores (as); c) a partir de mecanismos de “**enxugamento**” dos setores, cargos e funções; d) numa **sobrecarga de trabalho** para os setores operacionais da Empresa com a diminuição do efetivo nessa área; e) na **transferência de responsabilidade** para o (a) trabalhador (a) por problemas de ordem estrutural e de obrigação da Empresa; f) na criação de um **discurso institucional** com a finalidade de manter e propagar o poder organizacional para efetivar a privatização; g) na implementação de um **despotismo** como elemento central de gestão; h) na configuração de um modelo de operacionalizar os processos de trabalho sem o interesse de

atender as condições mínimas de trabalho dos (as) aeroportuários (as), **invisibilizando** suas respectivas demandas e pleitos; i) na constituição de uma perspectiva de “**psicologia organizacional**” enquanto estratégia essencial para o alcance da meta institucional de implementar a reestruturação, encobrindo conflitos, questionamentos e resistências; j) na instituição de mecanismos que **desmontaram direitos estabelecidos no Acordo Coletivo de Trabalho**, especialmente quanto à perda financeira e de assistência de saúde; k) na **extinção dos serviços de suporte ao (à) trabalhador (a), como a Saúde e Segurança no Trabalho** e os Recursos Humanos antes mesmo da privatização; l) e numa organização esquizofrênica e “velada” que transformou a experiência do (a) aeroportuário (a) numa forma de “**perversão**”, no sentido desenvolvido por Silva (2009, p. 127-128), responsável por inverter um processo de demissão em massa numa “escolha” dos (as) empregados (as). Discorreremos, a seguir, como tais categorias da reestruturação institucional influenciaram nas condições de trabalho dos (as) aeroportuários (as).

A **estratégia de silenciamento** desenvolvida pela Empresa conseguiu manter sob controle a efetiva informação acerca do contexto de reestruturação interna para a concessão dos aeroportos à iniciativa privada por cerca de treze anos: desde quando iniciou as tratativas legais e jurídicas para implementar uma estrutura de governo e administrativa voltadas para a privatização em 2005<sup>54</sup>, até a formalização da privatização do Aeroporto de Salvador em 2017. A Empresa manteve essas mudanças internas e legais distantes dos “olhos da mídia”, dos (as) aeroportuários (as), e até de muitos gestores que integravam os processos de decisão em nível menor. Ao que parece, tratava-se de uma informação manipulada pela alta direção. Tanto que muitos (as) trabalhadores (as) não acreditavam que o Aeroporto de Salvador iria ser privatizado, mesmo quando o processo foi inicializado. Vejamos nas próprias narrativas:

A gente sempre soube dos outros aeroportos, e sabia que ia chegar aqui. Mas acho que como eu, muita gente não acreditava que acontecesse, a gente sempre ficou na esperança de que um dia isso não acontecesse, a gente sabia que nossos colegas dos outros aeroportos iam ser concedidos e que foram maltratados. Borges falou assim: “espero que vocês nunca passem por isso, porque é muito cruel. (...)” Como eu estava dizendo antes, ninguém estava acreditando, estou dizendo a você com toda sinceridade, tem gente que ainda não acredita que vai ser concedido, acha que vai acontecer alguma coisa. (...)

---

<sup>54</sup> Sinaliza-se aqui, para compreensão do leitor, a reflexão realizada na p. 100 desta pesquisa, quanto ao parágrafo terceiro da Lei de criação da ANAC (Lei nº 11.182/2005), que passa a garantir uma instituição governamental para administrar o processo de concessão dos aeroportos à iniciativa privada, quanto à definição acerca do respectivo “modelo de concessão de infraestrutura aeroportuária a ser submetido ao Presidente da República”. (BRASIL, 2005).

No dia do leilão ainda eu estava achando que ia melar, tanto que eu e alguns colegas estávamos acompanhando direto, né? Via online estávamos acompanhando, porque achávamos que ia dar alguma coisa, que alguma coisa ia dar para traz, que a empresa não ia estar habilitada, só depois realmente que saiu o vencedor e de que Salvador estava envolvido. Até o pessoal ser concedido a outros órgãos a gente achava que não ia ser, achávamos que o pessoal ia retornar porque o aeroporto não ia ser concedido e teria que retornar de novo para a empresa. (Entrevista n° 05, 2017, p. 02)<sup>55</sup>

E muitas das informações, elas eram dadas ou pelos próprios empregados, com algumas informações vazadas, esse é o termo: vazadas da sede. E pela própria mídia, muita coisa que a gente sabia que estava acontecendo, a gente sabia pela mídia, tanto falada quanto escrita. **E, muitas vezes, a comunicação oficial era de que não estava acontecendo nada e de que não havia nenhuma proposta de privatização, para que não existisse dúvidas quanto a isso. Então, inicialmente, a coisa era muito mascarada.** Quando realmente a posição se tornou insustentável, a empresa, ela começou a divulgar alguns e-mails... **já estava muito próximo da privatização**, então não houve um preparo real dos empregados, para a concessão. Acontecia, era feito o leilão e a gente acompanhava as coisas meio atônitos né.. as coisas aconteciam, mas a gente não participava efetivamente como membros daquela empresa, desse processo. (**Grifo nosso**) (Entrevista n° 01, 2018, p. 7-8)<sup>56</sup>

É importante sublinhar que as mudanças internas com foco na privatização não impediram o desenvolvimento dos processos de trabalho cotidianos para a manutenção da própria Empresa. Isto é, a reestruturação ocorreu em concomitância com o funcionamento da Organização. Dois fatos que evidenciam isso é a aprovação da Lei n° 11.182/2005, que garantiu a responsabilidade da ANAC quanto ao modelo de privatização a ser adotado, e a criação da Regional Centro Leste da INFRAERO que ampliou a estrutura do Aeroporto de Salvador, ambos ocorridos no mesmo período. Nesse avanço dos preparativos para a privatização, a comunicação foi dirigida e organizada de modo que a informação disponível atendia, exclusivamente, os interesses da Instituição, qual seja, manter em sigilo os processos relacionados às concessões dos aeroportos. O conteúdo divulgado se referia às mudanças para “modernização” da Empresa. O controle foi mantido por anos de tal forma que, ao ser formalizada a notícia pela mídia, os (as) trabalhadores (as) demonstravam dificuldade para compreender como um processo macro poderia ser implementado em tempo tão sucinto. De modo contrário, o processo já estava em construção há anos. Esse foi um dos feitos da Empresa denunciado por 96,15% (25) dos (as) aeroportuários (as) participantes do estudo.

---

<sup>55</sup> Entrevista realizada em 2017, gravada e transcrita, conforme autorização do participante. Os nomes utilizados são fictícios.

<sup>56</sup> Entrevista realizada em 18/05/2018, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

Outros três elementos suprarreferidos que constituem esse modus de privatização são o tipo de gestão sob a constante **ameaça de demissão**, o **enxugamento** dos setores e cargos - mencionado como resultado da observação desta pesquisadora e confirmado nas narrativas -, e a **sobrecarga de trabalho** nos setores operacionais. Quando a informação sobre a privatização foi oficializada, a empresa desenvolveu um “terrorismo” com (as) os empregados (as), impelindo-os a serem transferidos às outras dependências aeroportuárias no Brasil, sob a ameaça de demissão implícita, conforme relato a seguir: “(...) muitos caíram no terrorismo da empresa, porque a partir de outubro de 2016 houve um terrorismo explícito da empresa. A empresa ficava falando “olha, se até tal dia não escolherem, a folha de pagamento está rodando (...)” (Entrevista n° 08, 2020, p. 35)<sup>57</sup>

Para tanto, instituiu equipe para exercer pressão sobre os trabalhadores, propagando ideias que os induziam a pedirem transferência para outros aeroportos ou a demissão. Em 2009, essas transferências chegaram a ser compulsórias, de forma que em um dia o (a) trabalhador (a) terminava o expediente lotado em Salvador, no outro, ao chegar para trabalhar, já recebia o ofício informando seu novo setor, inclusive em outra localidade.

Em 5 de fevereiro de 2009 foi quando isso aconteceu. Eu estava de férias, recebi a minha no meu computador, a minha transferência, quando olhei aquilo você não sabe como aquilo me abalou. Quando eu fui transferido no ano de 2009 para Vitória, Espírito Santo, eu não desejo nem para o pior inimigo. Hoje ainda tenho os resquícios disso (...) Muita gente, Ramalho, Teotônio foram transferidos sem cargo, Teobaldo ia para Recife, Carla ia para Brasília e eu para Espírito Santo. E eu ficava pensando “por que eu?” (...) Foram um monte de gente de outros aeroportos, de outras aéreas também, não somente superintendente, gerente, subgerente, gerente de manutenção, gerente comercial...O Militar disse que precisava oxigenar a empresa, mas isso aí foi alguma coisa, uma armação. (Entrevista n° 05, 2017, p. 9-10)<sup>58</sup>

Não somente a ameaça passou a ser uma estratégia para gerir as relações e viabilizar a redução de pessoal, como foi institucionalizado um novo setor que reproduziu uma “gestão por intimidação”. Criou-se uma corregedoria interna que intensificou a fiscalização dos (as) trabalhadores (as) e aumentou, como algo inédito na história da Organização, o número de

<sup>57</sup> Entrevista realizada em 30/07/2020, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

<sup>58</sup> Entrevista realizada em 2017, gravada e transcrita, conforme autorização do participante. Os nomes utilizados são fictícios.

processos administrativos contra os (as) empregados (as) que, rapidamente, resultavam em demissão, como ratifica a narrativa abaixo.

Em 2012, salve engano, foi criado um órgão responsável em fazer esse tipo de apuração. Então, criou-se a corregedoria nesse período. E essa corregedoria, ela veio assim arrasando. Ela veio arrasando, então todo o processo, tipo assim, você pisou no meu pé: demissão. Você furtou tal coisa: demissão. Ela não tinha parâmetros. Você saiu do trabalho, largou o plantão, deixou descoberto: demissão. Você estava doente e não apresentou atestado: demissão. Não havia critério, não havia meio termo. Era demissão para tudo. (Entrevista n° 11, 2017, p. 03)<sup>59</sup>

Era um estado de ameaça constante para movimentar o pessoal com o intuito de realizar um enxugamento geral de setores e cargos: “Eu acho que palavras não definem, sabe? É muito... você perder um sonho, sabe. Estar a todo tempo ameaçado, porque o que a gente... a gente vive em um estado de ameaça desde 2012” (Entrevista n° 08, 2020, p. 7). Por conseguinte, a transferência das atividades administrativas do Aeroporto de Salvador para outras dependências causou um esvaziamento do trabalho para os setores burocráticos, e, contrariamente, uma sobrecarga de trabalho para os setores operacionais. Isso ocorreu porque as atividades administrativas foram distribuídas para outros aeroportos; diferente da área operacional em que parte dos (as) empregados (as) foi demitida e os processos de trabalho e os respectivos fluxos de voos se mantiveram regulares. Isso causou uma fragmentação nos processos e nas equipes de trabalho, uma fragmentação que repercutiu nas relações estabelecidas entre os (as) próprios (as) trabalhadores (as), parafraseando a narrativa abaixo:

Na prática o que a gente vê é uma grande fragmentação da empresa, né. Então, por exemplo, um processo que antes era feito local, direcionado a alguns poucos aeroportos, hoje é feito parte em Brasília, parte em Belo Horizonte, parte em Recife. Os processos de trabalho, então estão todos fragmentados, né. Então a imagem que eu tenho da empresa é de que virou um Frankenstein, meio que em estado terminal, porque as coisas estão perdidas dentro da empresa, né. Os processos decisórios, a organização do trabalho, então tem vários núcleos espalhados pela empresa, mas os empregados estão meio que descentralizados na execução das atividades, eles têm uma visão de que isso moderniza a estrutura, mas na verdade torna ela caótica, essa é minha impressão, em nome de uma modernização, cria-se uma “caotização”, uma esquizofrenia organizacional. (Entrevista n° 06, 2017, p. 02)<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Entrevista realizada em 10/11/2017, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

<sup>60</sup> Entrevista realizada em 2017, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

Toda essa configuração não poderia ter sido propagada sem se apoiar num **discurso** organizacional que sustentou um **despotismo** como fundamento desse modelo gerencial, de modo a reproduzir as relações de poder e apagar qualquer participação dos (as) trabalhadores (as) no processo. Porém, essa gestão déspota pode se manifestar sob novas formas, fortalecendo-se e se perpetuando nas relações organizacionais de modo diverso. Como elucida Pagès, Bonetti, Gaulejac e Descendre (1987, p. 67), vive-se uma “despersonalização das relações de poder” em que a autoridade não precisa mais se manifestar em uma estrutura hierárquica fixa. A expressão do poder alcançou a capacidade de “submeter os indivíduos a uma lógica abstrata de lucro e expansão” (Ibid.) através de mecanismos que dispensa os “feudos locais”.

Trata-se da abstração das formas de dominação por meio da institucionalização de regras. Tais normas se propagam como um sistema de regulação de autoridade, de ações, comportamentos e decisões de cada agente na organização. No imaginário dos indivíduos, todos precisam se submeter às regras, uma vez que elas controlam qualquer autoridade que não seguir ou implementar determinada instrução. No sentido aí imposto, o sistema de regras disponibiliza proteção contra a arbitrariedade de seus “colaboradores”. Incute-se ideias coerentes e equivocadas, posto que as regras podem assegurar fluxos de trabalho contra os abusos de autoridade ou mesmo atenuar a subjetividade nas deliberações; porém, contrariamente, também se opera uma inversão de sentido, aclara os autores, uma vez que o sistema de controle aparece como uma espécie de “ajuda” que protege os indivíduos sob o símbolo da honestidade e justiça. Inclusive, nessa perspectiva fantasmagórica, o sistema de regras defende o trabalhador dele mesmo, “ser humano falível”. Daqui emana um dos fundamentos da cultura organizacional de culpabilização do indivíduo: “o culpado não é aquele que age contra a sua consciência, mas contra a regra” (Ibid., p. 69). Nessa acepção, o controle que é a principal finalidade do sistema de regras é ofuscado pela ideia da “proteção” que os regulamentos representam, uma vez que, quem a eles prestam obediência, tem a impressão de estar com o “poder”.

Dessa forma, essas normas não dizem respeito somente às regras formalizadas, mas a todo um conjunto de ideias e pensamentos que reproduzem “como agir”, “como fazer”, “porque fazer” na consciência do ser, posto que “a organização do trabalho recebe a sua força não apenas da racionalidade, mas das construções simbólicas que esta racionalidade autoriza” (Ibid., p. 70). Nesses termos, a Empresa encontrou formas de perpetuar o controle de modos diferenciados no contexto da privatização, uma vez que a rejeição dos (as) trabalhadores (as) já era uma expectativa dos diretores desse processo antes mesmo dele acontecer. Com tal desafio, o

discurso é um instrumento elementar para “colonizar consciências”. Aqui cabe destacar que estamos no campo teórico da ideologia, um dos principais recursos utilizados pelo “sujeito neoliberal” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 321) para propagar os valores consubstanciados na lógica mercantil.

O **discurso** desenvolvido pela Empresa expressou um forte ideologismo, uma vez que operou uma distorção da realidade, ocultando-a sob o “véu” da modernização, negando a participação efetiva dos (as) trabalhadores (as) nas deliberações, e, sobretudo, cooptando-os para assumirem obrigações e funções de competência organizacional. A Empresa transfigurou o processo participação, invertendo seu significado para alcançar interesses referentes às suas próprias metas de enxugamento de pessoal. Isso se deu com a **transferência da responsabilidade** institucional para os (as) aeroportuários (as) quanto à competência de realocar cargos e de realizar as cessões para outros órgãos públicos. E como isso foi feito? Conforme foi narrado nas entrevistas, em 2015, um grupo de aeroportuários (as) passou a realizar encontros semanais para discutirem a privatização e o destino dos (as) trabalhadores (as) nesse processo. Após muitos encontros, dissidências e debates, o grupo decidiu não comunicar o sindicato sobre as reuniões, inicialmente, e não realizar manifestações contra a Empresa: o propósito era resolver tudo na base do diálogo. Ocorreu que a Empresa cooptou o que poderia ter sido um movimento, transformou-o em um “setor” de trabalho espontâneo, chamando-o de “equipe avançada”. Delegou para tal equipe a função de administrar o destino dos (as) empregados (as), de realizar as comunicações sobre as transferências, de consultar os órgãos públicos acerca da possibilidade de cessão, de levantar o perfil dos grupos, as necessidades, bem como a resolução de situações nas quais o (a) aeroportuário (a) não tinha sido aceito pela instituição pública de destino, vide a fala a seguir:

Pra você ter uma ideia, desde 2012 quando começou o caos... o sindicato não movimentou uma palha, não movimentou uma palha. (...) O motivo pelo qual foi criado essa mobilização, o motivo pelo qual eu me levantei para gritar sem apoio nenhum de ninguém, sem proteção de ninguém porque eu olhei pro lado e olhei pro outro e não via ninguém por nós, ninguém. Cadê o sindicato? Não existia. Então a gente começou a se movimentar, quando a gente viu que a coisa estava muito séria (...) Eles entenderam que a gente estava ali pra ajudar e tanto é que eles transformaram numa equipe avançada como algo institucional, eles efetivaram a equipe avançada, eles soltaram documentos falando. Eles se apropriaram beneficentemente, claro. Aqui graças a Deus, era o objetivo nosso, deles absorverem a ideia e saiu. Ai a equipe avançada, toda vez que tem concessão do aeroporto é instituída a equipe avançada, inclusive dessa sexta rodada agora, já tem uma equipe avançada sendo montada. Foram melhorando né, melhorando em partes porque na verdade a equipe avançada,

ela acabou se transformando em um Puxadinho. Eles não contestam como a gente fez, eles só executam, passou a ser um espaço para executores dos comandos da SEDE e aí causou para mim muita indignação. (Entrevista n° 08, 2020, p. 14-18)

O extrato dessa narrativa não traz somente a cooptação de um movimento da categoria, mas, em paralelo, o consentimento dos (as) trabalhadores (as)<sup>61</sup>. A expressão do narrador em destaque demonstra que a Empresa transformou uma mobilização espontânea e organizada do coletivo em um centro de trabalho para operacionalizar a movimentação dos (as) aeroportuários (as) aos outros órgãos ou unidades aeroportuárias de outras localidades. Muito embora tenha sido construído um espaço de diálogo entre as partes, gestores da privatização e trabalhadores (as), as condições concretas disponibilizadas não atendiam a necessidade do coletivo<sup>62</sup>: mudanças bruscas de uma cidade para outra, separação e desestruturação familiar, instabilidade causada por novas transferências nas situações em que o aeroporto de destino iniciava outro processo de privatização etc. Conforme já referido, do total de aeroportuários entrevistados, 84,6% relataram sobre a responsabilização do (a) trabalhador (a) nas narrativas, vide a seguir:

O que acontece, foi aberto um processo de vagas internas para bombeiros, as pessoas se inscreveram, estabeleceram lá alguns critérios, pessoas que obedeceram aos critérios com várias etapas e todo um cronograma lá, aí o pessoal investiu, fizeram pagar academia... foi muito né, todo mundo se dedicou muito e aí veio aquela bomba dizendo aqui não haveria mais vaga em Aracaju, quando saiu o anúncio da privatização de Aracaju. E aí foi aquele alvoroço né, foi quando a gente teve o pior momento desse processo todo, foi o momento que a gente soube que não haveria mais vagas de bombeiros em Aracajú, que eram se não me engano mais de 30 pessoas que estavam envolvidas no processo, (...) e as pessoas estavam totalmente envolvidas no processo. Eles modificaram a vida, mudaram orçamento e tudo pra investir nisso e aí aconteceu de não ter Aracaju. (Entrevista n° 08, 2020, p. 18-19)

A minha vida sofreu uma transformação gigantesca. Eu estava em uma cidade, em São Paulo há 30 anos. Me casei com uma mulher nascida em São Paulo que nunca tinha saído de lá para outro lugar. Quando pensamos nessa possibilidade a Infraero nos fez a proposta de vim para cá, para Salvador, definitivamente. Essa luta eu tive para convencer a minha esposa, para tirá-la da família dela que são todos da cidade de São Paulo, tirá-la de lá não foi fácil, minha filha tinha 14 anos de idade, você pegar uma adolescente com 14 anos de idade e tirá-la das suas paixões, e convencer uma adolescente, não é fácil.

<sup>61</sup> Interessamos, neste momento, atentar para os recursos utilizados pela Empresa nesse processo de privatização, mas voltaremos, logo mais a seguir, a refletir sobre as ações dos (as) trabalhadores (as) nessa experiência, e sobre a atuação do sindicato nesse cenário.

<sup>62</sup> Veremos, mais adiante, que a mobilização dos (as) trabalhadores (as) teve um duplo significado: viabilizou uma comunicação mais direta entre os (as) aeroportuários (as) e os diretores da privatização, facilitando o atendimento individual da categoria, ao mesmo tempo em que atendeu as necessidades imediatas da Empresa e encobriu o seu descaso com as vidas humanas durante o processo.



Agora a Infraero cede o aeroporto de novo e minha filha chega para mim e diz: “e agora, para onde é que a Infraero vai definitivamente de novo”? O impacto dessas concessões...a possibilidade de eu vim para cá seria definitivo, não tinha possibilidade de eu voltar para São Paulo. O que vou fazer com minha casa em São Paulo? Vou vender essa casa e construir outra na Bahia. Foi isso que eu fiz, era definitivo, não tinha como voltar, eu não ia voltar mais, (...) e vem essa nova aí agora da privatização também de Salvador. Então, esse impacto não acabou, ao contrário ele está se renovando e agora qual é a expectativa, vou para onde? E a Infraero continua na mesma pegada, e o governo continua na mesma pegada, anuncia que são 10 para concessão, a mídia diz que são 20 e a Infraero diz que não tem nenhum aeroporto que vai conceder. Na mesma mentira, não é processo é mentira, é crime contra um funcionário. (...) E diz a empresa...faz questão de dizer: “esse é o meu principal cliente e se eu puder enganá-lo, eu vou torcer o pescoço dele, eu vou mentir para ele que não tem mais concessão e vou torturá-lo”. Isso não é justo com ser humano nenhum. (Entrevista nº 22, 2017, p. 2-3)<sup>63</sup>

Essas duas narrativas versam sobre a ausência de qualquer intenção ou iniciativa da Organização em envolver os (as) trabalhadores (as) no processo. De fato, a INFRAERO não somente transferiu a sua responsabilidade, mas, sobretudo, criou uma falsa perspectiva no imaginário do (a) trabalhador (a) de que havia participação e envolvimento dos subordinados no processo amplo de reestruturação, ao mesmo tempo em que controlou e redirecionou a mobilização dos (as) aeroportuários para atender o seu próprio fim: a aceleração da redução de empregados (as). O (a) aeroportuário (a) foi **invisibilizado** durante a reestruturação: suas demandas, necessidades, problemas de saúde, familiares, financeiros foram, de fato, ignorados enquanto fator principal e elementar ao se estruturar a privatização de uma instituição que mantinha, só diretamente, mais de dez mil vidas. Nesse sentido, o suposto espaço de “participação” – através da mediação do que foi intitulado de “equipe avançada” - só foi constituído quando a Empresa não tinha outra alternativa: não podia demitir de forma arbitrária e precisava alcançar a meta de enxugamento em tempo breve: “a gente tem hoje cerca de 6000 pessoas e o objetivo é reduzir ainda mais. Eles querem trabalhar com cerca de 3000 pessoas no novo modelo de Infraero que eles estão, que é o modelo de serviço, que eles querem só oferecer serviço. (...)” (Entrevista nº 08, 2020, p. 23).

Dentro desse *modus operandis* da privatização, a **psicologia organizacional**<sup>64</sup> foi integrada ao conjunto de recursos que reproduziram o ideologismo da “responsabilidade empresarial”. Profissionalizou-se mecanismos e táticas de manipulação das subjetividades

<sup>63</sup> Entrevista realizada em 05/05/2017, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

<sup>64</sup> Aqui nos referimos ao núcleo de estudos mais clássico da Psicologia Organizacional com matrizes funcionais à lógica de exploração do (a) trabalhador (a).

dedicados a constituir um acervo de soluções para o “sofrer humano” em que até o stress não foge aos encantamentos do “gerenciamento”: gerencia-se o trabalho, os processos, as relações, a vida, e as emoções como uma inovação científica e técnica para consertar o homem e torná-lo produtivo. Nessa concepção, aqui vai mais uma forma de camuflar conflitos e encobrir contradições, de tal modo em que não há nesse espaço para os representantes do capital e os trabalhadores, mas para os “líderes parceiros e colaboradores”, todos servindo ao propósito da multinacional colonizadora dos aeroportos brasileiros. Como esse pretense sarcasmo não é suficiente para tecer uma crítica fundamentada, então, recorre-se aos estudiosos do gerencialismo.

Na reflexão de Dardot e Laval (2016), essa nova modelagem precisa tornar os indivíduos hábeis para suportar as condições que lhes são impostas, ao mesmo tempo em que são reproduzidas e reforçadas por eles próprios. Esses recursos profissionalizados pela cultura do *management* visam produzir formas mais eficazes de sujeição, e, por mais inovadoras que sejam, são as violências alegóricas do capital cujo propósito é transformar o ser em simples mercadoria. Por outro lado, as novas formas de precarização social do trabalho provocam maior insegurança e dependência do (a) trabalhador (a), resultando na proliferação de um “medo social” (Ibid., p. 329) que contribuiu para o fortalecimento desse modelo de gestão.

Se não fossem os fatos, poderia caber uma reflexão sobre as iniciativas institucionais no campo da psicologia organizacional visando “acolher” as demandas dos (as) trabalhadores (as) nesse processo. Entretanto, ao que parece, tais medidas de “acolhimento” divergem do real propósito Empresa ao observar suas deliberações no conjunto de medidas aí implementadas. Na concessão do Aeroporto de Guarulhos à iniciativa privada, só a título de exemplo e comparação, os (as) empregados (as) foram retirados de suas estações de trabalho, sem qualquer planejamento, ou melhor, sem uma comunicação prévia de que os “colonizadores” estariam já em fase de ocupação do espaço laboral. Pelo contrário, providenciaram cursos de “gerenciamento do stress” e de “planejamento de carreira” sem qualquer informação sobre seus destinos na Empresa. Nessa direção, destaca-se, no Aeroporto de Salvador, o fato relacionado à **extinção dos programas de saúde e segurança no trabalho** e a dissolução da equipe multiprofissional bem antes da formalização da concessão à iniciativa privada. Ainda na reestruturação, foram destituídos, por “inanição”, tanto o serviço de suporte e atendimento presencial da área de recursos humanos local, como os Programas de Controle Médico Saúde Ocupacional – PCMSO e de Acompanhamento dos Empregados Afastados pela Previdência Social – PAPSO, também local. Dada a distribuição desses atendimentos especializados para

outras localidades, os (as) aeroportuários (as) permaneceram sem acompanhamento de saúde em geral, que se intensificou com a desintegração da equipe multiprofissional de segurança e saúde no trabalho, tanto quanto foi retirado o suporte remuneratório nos processos de afastamento, de longo período, por motivo de saúde<sup>65</sup>. No âmbito dos **direitos** garantidos no Acordo Coletivo de Trabalho- ACT, a movimentação e as transferências causaram a interrupção do pagamento dos adicionais dos vencimentos dos (as) aeroportuários (as), extinguiram o plano de assistência médica<sup>66</sup>, congelaram os salários<sup>67</sup> e alteraram a data-base de negociação sindical que passou a ser realizada a cada dois anos, conforme explica a narrativa a seguir<sup>68</sup>:

De 2014 pra cá, (...) teve muita pressão com perdas de direitos, perdas de direitos nas cláusulas sociais. E arrocho nas cláusulas econômicas. E por último agora, estamos a praticamente dois anos sem alteração no acordo coletivo. A empresa não quer dar nenhum centavo de aumento e ameaça a tirar as cláusulas de benefícios. Nesses dois últimos anos, o acordo ainda não foi feito. (...) Então, assim, os benefícios, eu acho assim... quando a gente fala de benefício e malefícios, claro que tem as questões objetivas de perdas de salários, muitos empregados que eram do turno que trabalhavam em escala. O salário enxugou demais, porque perderam os adicionais de hora extra noturno. (Entrevista nº 01, 2018, p. 07)<sup>69</sup>

Entre as categorias analíticas que integraram a constituição de um *modus operandis* para a privatização, a última identificada e analisada em 88,46% das narrativas foi a “**perversão**” no estrito sentido desenvolvido por Silva (2009, p. 127-128), ao revelar, em sua pesquisa sobre o Programa de Demissão Voluntária - PDV no Banco do Brasil, a inversão de perspectiva contida nessa medida: a Empresa conseguiu realizar uma transformação do sentido da demissão - que era uma responsabilidade institucional - em um desejo dos (as) trabalhadores (as), enquanto algo “proveitoso” para a categoria. Caso não seja também audacioso, ao que parece, com esse

---

<sup>65</sup> Os (as) trabalhadores que se afastaram por motivo de saúde por um período superior a quinze dias recebiam benefício de auxílio-doença pela Previdência Social, na forma da Lei N° 8.213/99. Entretanto, em muitos casos, o referido benefício era negado pelo INSS, mesmo quando os (as) trabalhadores (as) permaneciam inaptos para o retorno ao trabalho, após análise da medicina do trabalho da INFRAERO. Para essas situações, sob acompanhamento especializado, a Empresa realizava o pagamento enquanto recursos eram impetrados junto ao INSS, de forma que os (as) empregados (as) continuavam recebendo vencimentos para dar continuidade aos respectivos tratamentos de saúde. Durante o processo de privatização, tais pagamentos foram suspensos e os (as) trabalhadores (as) retornaram ao trabalho, acatando a decisão de negação dos benefícios pelo INSS.

<sup>66</sup> O Programa de Assistência Médica da INFRAERO – PAMI que viabilizava a inclusão dos pais dos (as) empregados (as), na modalidade de coparticipação, foi extinto. Instituíram outro com o custo superior, na modalidade de pagamento mensal.

<sup>67</sup> Anualmente, os (as) trabalhadores (as) recebiam reajuste, no mínimo, de correção da inflação, conforme estava previsto no ACT. No decorrer do processo de reestruturação, qualquer reajuste foi suspenso.

<sup>68</sup> Antes da reestruturação, a negociação sindical era anual.

<sup>69</sup> Entrevista realizada em 18/05/2018, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

mesmo significado, a INFRAERO conseguiu transformar a demissão em massa dos (as) aeroportuários em um conjunto de medidas “benevolentes”, uma vez que não havia uma demissão explícita e autodeclarada, mas, em seu lugar, “opções de desligamentos voluntários” através do PDV da Empresa – ora chamado de PDITA – e do Desligamento Incentivado a Pedido - DIN, bem como de “cessões para outros órgãos”. Vide as narrativas abaixo:

Você sabe que a INFRAERO não abriu assim de forma clara e evidente a possibilidade de demissão em massa, em nenhum momento ela fez isso, mas tem as possibilidades de transferência. (Entrevista n° 17, 2017, p. 9-10)<sup>70</sup>

A empresa também implementou programas aprovados pelo Governo Federal, como o PEAÉ - Programa Especial de Adequação de Efetivo. Então é através, por meio desse programa, ela passou a fazer movimentações e ajustes de efetivo. Aonde, dependências que tinham menos, tentou-se levar empregados a esses aeroportos que foram concedidos, dependências que anteriormente eram centros de suporte regionais e que por conta da concessão de aeroportos naquelas localidades, com a extinção do aeroporto, com o repasse à nova concessionária, **aquela área ficou com um excedente muito grande de empregados**. Então, ainda que alguns tenham sido cedidos ou foram pra concessão trabalhar, ainda sim, ainda **ficava um número de empregados excedente** que a gente tentou fazer movimentações deles por meio desse programa. Oferecendo transferências, transferência especial, transferência provisória. (**Grifo nosso**) (Entrevista n° 18, 2017, p. 06-07)<sup>71</sup>

Como podemos observar, há um entendimento de que a ausência de uma demissão em massa e explícita seria uma questão de opção da Empresa, fornecendo uma imagem de Instituição “condescendente” que escolheu não demitir seus (as) colaboradores (as). Entretanto, é notório o conhecimento de que uma empresa pública, integrante da Administração Pública Indireta, mantenedora de vínculos empregatícios por meio de concurso público, possui obrigações legais que precisam ser cumpridas no processo demissional. De outra parte, também se observa, na última narrativa acima, que os (as) aeroportuários (as) passaram a ser vistos como “excedentes” no trâmite da privatização. Parece ser uma ótica reversa que sustenta uma perspectiva de Empresa “protetora”: “não” é a Empresa que retira o direito do emprego público dos (as) seus (as) trabalhadores (as), mas estes últimos que são “impróprios” para a meta de conceder o patrimônio à iniciativa privada. Por isso, há uma “perversão da experiência-trabalho”, com as palavras de Silva (Ibid.), que opera na esfera do desejo. Como discutem Dardot e Laval (2016), o poder neoliberal encontrou um elemento principal para manipular as

<sup>70</sup> Entrevista realizada em 05/05/2017, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

<sup>71</sup> Entrevista realizada em 05/05/2017, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

subjetividades: o desejo humano. Ou seja, a gestão neoliberal cooptou a fonte da motivação que estimula o “colaborador” da empresa: o desejo da realização pessoal, do sucesso da carreira profissional ao ponto de envolver os indivíduos nas tarefas organizacionais como se fossem as atividades da vida do próprio ser. É o “sujeito proativo” capaz de alcançar cem por cento das metas organizacionais se acionar o dispositivo da “eficácia” e da “polivalência” nos processos de trabalho dos quais participa. Nesse imaginário, construiu-se a assertiva de que a privatização dos aeroportos é “responsabilidade dos (as) aeroportuários (as) que não trabalharam com afinco e o envolvimento suficiente”<sup>72</sup> para tornar a Empresa produtiva e evitar a privatização. Trata-se de uma relação constituída na dimensão do cotidiano e na imediatez que intenta eliminar a distância entre a empresa e o seu colaborador, para operar a persuasão da ideia de “instituição sensata” e provocar uma transposição da competência organizacional para a competência individual. Nesses termos, o envolvimento e o desejo foram os principais elementos pervertidos por esse modelo de gestão, transformando a Empresa em benfeitora e o (a) aeroportuário (a) no responsável pela concessão dos aeroportos, pela resolução de suas carreiras e de seus destinos, bem como de suas próprias demissões.

As categorias supramencionadas foram analisadas enquanto elementos que constituíram um *modus operandis* cuja meta era a concretização da privatização com a completa exclusão dos (as) aeroportuários do processo, de forma que não houvesse formas de resistência às ações articuladas entre Governo e alta direção da Empresa. Aqui, para além da instituição de um planejamento específico a tal fim, argumenta-se que esse *modus operandis* foi “alinhavado” por meio de práticas, discursos, ações e normas pautados num princípio mobilizador que era privatizar a Empresa com a supressão de direitos, e com base na naturalização da precarização social do trabalho.

Além desse *modus operandis* que abrangeu os elementos suprarreferidos, o **assédio** foi o segundo aspecto central e generalizado que constituiu a gestão para a privatização. Trata-se de um conteúdo analisado em 84,6% das narrativas.

Soboll (2008, p. 139) chama a atenção para o tipo de violência que permanece na invisibilidade, posto que se materializa por práticas que não deixam vestígios e nem “as mãos sujas”: ora intitulada como violência psicológica no trabalho. Com tal conformação, essa espécie de violência pode se concretizar numa relação social com uso abusivo de autoridade,

---

<sup>72</sup> Discurso proferido pela alta direção da Empresa em reunião sobre o Plano de Reestruturação Institucional, no ano de 2014.

por atitudes e expressões corporais que objetivam controlar ações e instituir um ambiente de não questionamento, reproduzindo atos e gestos agressivos ou omitindo informações para interesses específicos. Nesses termos, abrange comportamentos múltiplos de imposição do poder, causando desrespeito à dignidade, ao direito e à liberdade de defesa e expressão do outro ser. Para o propósito desta pesquisa, observou-se a proximidade com o conceito desenvolvido por Gosdal e Soboll (2009, p. 19), que afirmam ser o “assédio organizacional um processo contínuo de hostilidades, estruturado via política organizacional ou gerencial, que tem como objetivo imediato aumentar a produtividade, diminuir custos, reforçar os espaços de controle, ou excluir os trabalhadores que a empresa não deseja manter em seus quadros”. Seu propósito é o exercício do poder e do intenso controle consubstanciados numa lógica perversa naturalizada.

Compreende-se que, no contexto do trabalho, é fundamental situar o assédio nas relações de classe no âmbito do capitalismo contemporâneo, uma vez que se trata de uma forma de violência que está integrada ao modelo de gestão organizacional para viabilizar maior exploração. Ao se perder de vista esse panorama, corre-se o risco de reduzir e restringir o assédio às relações interpessoais e deslocar uma forma de opressão a um mero tratamento de âmbito individual, ocultando a responsabilidade e a intencionalidade organizacional ao permitir e reproduzir a violência como um modo de forçar a produtividade, o controle ou de incentivar pedidos de demissão, como se referiram Gosdal e Soboll (2009). Os estudiosos<sup>73</sup> sobre o tema têm mostrado que o assédio pode ser entendido como uma técnica de gestão que busca a padronização de conduta e desempenho nas empresas corroborados por práticas e discursos que naturalizam o sofrimento dos (as) trabalhadores (as) e o torna invisível perante os olhos de seus “colaboradores”. Mas, como seria possível a tolerância de tal técnica entre os (as) trabalhadores (as) no ambiente de trabalho? Isso pode ser propagado de forma inversa, ou seja, por meio de um discurso ilusório sobre o novo conceito de “competência”.

Marilena Chauí (2014) elucida que esse novo conceito é um instrumento ideológico para “justificar e ocultar o exercício da dominação” (Ibid., p. 113). É a “ideologia da competência” que se promove sob a “bandeira” da neutralidade e como o suprassumo do “conhecimento técnico-científico” que deve se sobrepor ao direito do outro de “ser sujeito de seus discursos e de suas ações”. Dessa forma, o que Chauí (2014) chama de ideologia da competência aqui intitulamos de competência neoliberal, porque é através dela que se propaga formas de poder e

---

<sup>73</sup> Destaca-se a Tese de André Luiz S. Aguiar (2015) que trata do “Assédio Moral e a Precarização das Relações de Trabalho”.

controle que garantem a alguns o direito de conduzir, fiscalizar, manipular e assediar em nome de um modelo empresarial a qual todos devem se submeter. Para negar os questionamentos e a crítica real dos (as) trabalhadores (as), constitui-se tal competência neoliberal e mecanizada a qual todos perseguem, acreditam e estão dispostos, por vezes, a se adaptarem ao contexto assediado.

Na Empresa ora em estudo, o assédio que se estabeleceu foi, essencialmente, institucional, integrado como instrumento de gestão para a privatização, e reproduzido entre os pares. A reprodução da violência era canalizada, principalmente, pelos (as) líderes do processo de privatização que selavam o compromisso com a competência neoliberal de contribuir para o propósito organizacional. Tais gestores foram os mais atuantes na manipulação das “mentes aeroportuárias”, que induziam os (as) trabalhadores (as) a decidirem por “vontade própria” para qual aeroporto - ainda não privatizado, até o momento - seriam transferidos. Intensificou-se uma pressão pela decisão imediata dos (as) empregados (as), uma vez que “a folha de pagamento estava rodando” e o medo da demissão era constante, sem qualquer relevância para os limites acerca da realidade financeira, familiar e de saúde do (a) trabalhador (a). Com essa configuração, a violência se apresentou através da negação do direito à informação ou de sua manipulação, através da coação manifestada para a escolha pela própria demissão ou transferência, pela naturalização da precarização do trabalho, do sofrimento e adoecimento da categoria. Trata-se da “banalização do mal”, como afirmou Dejours (2006). Vide os extratos das narrativas abaixo:

Mas ninguém tem o direito de fazer isso com o ser humano. Aquilo ali foi... o que aconteceu com as concessões foi um estelionato, eu acho né, foi um ato violento contra o ser humano mesmo, pessoas que estudaram, que investiram grana e tempo e de repente você é tirado. Ninguém hoje tem perspectiva, quem é o empregado da INFRAERO hoje ninguém tem mais perspectiva de vida. (...) Então quem ficou, tá muito mal. Sem perspectiva nenhuma de vida, então, foi uma violência. O que aconteceu com o empregado, foi um ato de violência (...) foi muito... foi e está sendo ainda muito difícil, o impacto é muito grande, é incalculável. Eu acho que palavras não definem, sabe? É muito... você perder um sonho, sabe. Estar a todo tempo ameaçado, porque o que a gente... a gente vive em um estado de ameaça desde 2012. (...), porque a partir de outubro de 2016 houve um terrorismo explícito da empresa. A empresa ficava falando “olha, se até tal dia...”, e a gente teve 2017 todo com essa tensão, assim, todo mundo... só sabe quem viveu, só sabe quem viveu. Era um negócio assim de enlouquecer. (Entrevista n° 08, 2020, p. 37-38)

Mas eu vi acontecendo cada coisa. Eu cheguei a um ponto de eu estar em minha sala e o pessoal (*A Multinacional Francesa Vinci*) me mandar sair. Pra uma pessoa que participou 10 anos e meio de uma empresa, ser convidado a

sair, a desligar todo o equipamento, porque eles estavam com medo que os empregados da INFRAERO roubassem os equipamentos (...). A Vinci disse que ela comprou tudo. A INFRAERO com tudo dentro, (...) logo após esse episódio, nós éramos vistos como suspeitos. Éramos observados de cima a baixo, tinha um segurança na porta olhando o que a gente entrava e o que a gente saía, o que tava nas nossas mãos. Eu lembro que eu ia sempre com uma pasta preta e eu lembro que eu comecei a levar minhas coisas em uma pasta transparente, para não dar ousadia de alguém achar que eu estava carregando alguma coisa. Então foram momentos muito constrangedores. Eles empurraram a gente para uma única sala com todo mundo. A gestão era outra e por último, até essa sala foi extinta e colocou todo mundo em uma sala no térreo. Uma salinha pequinitica, com duas mesas, dois computadores, com todo mundo. Desses últimos momentos, tinha pelo menos uns 10 empregados na INFRAERO. E todo mundo ficou sem mesa, usando dois computadores pra tudo, dois telefones pra tudo. (...) Sentavam nas cadeiras que tinham, a maioria ia e ficava lá perambulando. (Entrevista nº 01, 2018, p. 17)

O que tem em comum nessas narrativas é a forma como se manifestou o assédio institucional: sob o véu da invisibilidade ou de sua naturalização, a violência foi reproduzida pelos gestores do processo enquanto instrumento de exclusão dos (as) aeroportuários (as) das deliberações sobre a privatização e como mola propulsora para as demissões.

Com essa concepção, aqui argumentamos que a Empresa desenvolveu um *modus operandis* consubstanciado em um ideologismo de base, induzindo seu corpo de empregados (as) a uma adaptação à situação imposta. Nesse sentido, essa conformação se caracterizou enquanto um dos modos de manifestação do (a) trabalhador (a), nas ocasiões em que a sua submissão se apresentou de forma incondicional à ordem neoliberal propagada nas relações de trabalho assalariadas na Organização. Tal ideologismo pauta uma crença no ser de que há apenas um modo de viver o espaço institucional: a aceitação, adequação e a completa adaptação às formas de exploração exigidas. Essa perspectiva é responsável por individualizar questões que são estruturais e apagar a história de luta de classes que constitui a formação da sociedade. Vide a seguir.

Porque estava nesse nível. A gente estava com tanta moral, que eles pediam, eles davam espaço pra gente, a gente tinha todo o processo dessa forma. E ele chegou à conclusão que a gente tava ajudando, aquilo do discurso que eu falei com você, que a gente fez lá na reunião, a gente queria ajudar e eles entenderam isso. Eles entenderam que a gente tava ali pra ajudar e tanto é que eles colocaram a equipe avançada como algo institucional, eles efetivaram a equipe avançada, eles soltaram documentos falando (Entrevista nº 08, 2020, p. 36).



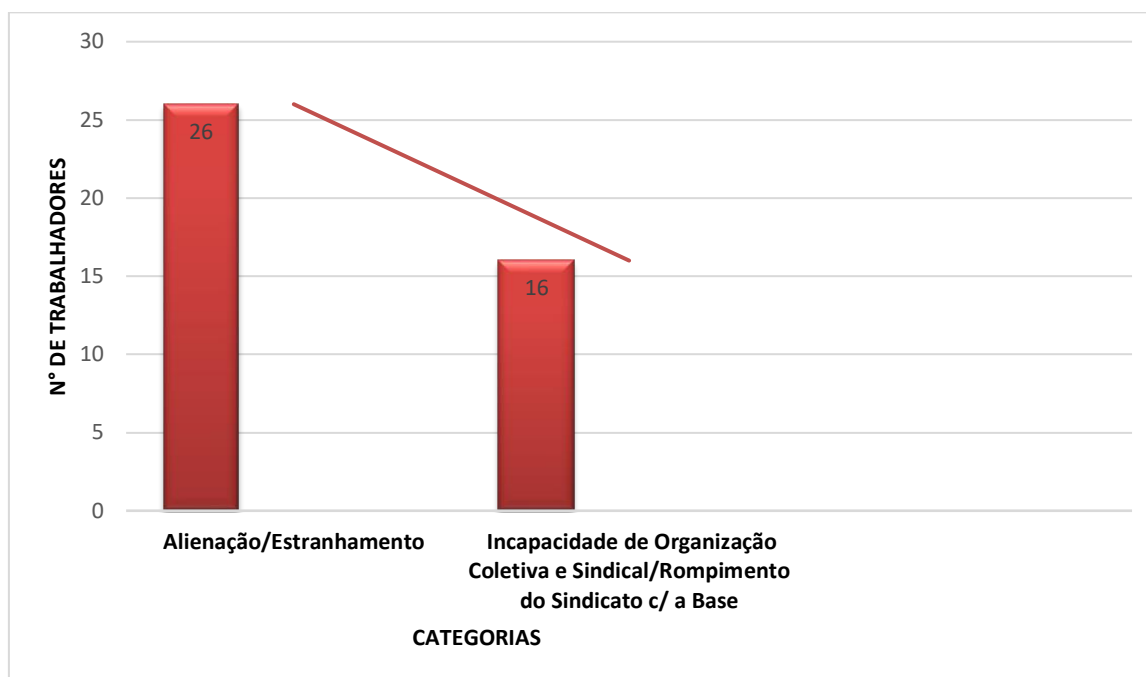
A gente sente muita falta disso, depois de... já nessa concessão desses aeroportos agora, nessa quinta rodada, já houve um trabalho, já houve um trabalho de um psicólogo, o pessoal veio pra cá passar uma semana imerso no auditório, com as pessoas, com os empregados fazendo testes, fazendo as dinâmicas. Isso foi importante (Entrevista n° 08, 2020, p. 41).

É como um... Eu costumo dizer que a INFRAERO pra mim é um casamento. É uma relação que tu dorme e vive, convive dia a dia, anos e anos de .. com alguém e chega um momento que ela vira pra você e diz assim “não te quero mais”. É.., choca. Choca muito. (Entrevista n° 18, 2017, p. 04).

Nas três narrativas, há a apresentação de uma realidade invertida do processo, por duas razões que aqui argumentamos. Na segunda narrativa, há a crença de que um trabalho especialista poderá resolver os agravos causados à vida dos (as) aeroportuários (as) quando, de fato, a Empresa não organizou qualquer plano de atenção às necessidades concretas da categoria, conforme demonstrado nas próprias entrevistas. Nesses termos, utilizou-se a psicologia organizacional como instrumento reprodutor do ideologismo, como destacamos acima. Já no terceiro extrato, há uma manifestação de uma expressiva relação identitária entre trabalhador-empresa, ou seja, de um envolvimento total, que é um dos principais determinantes para operar o sequestro da subjetividade do próprio trabalhador (a), como afirma Soboll e Ferraz (2014), bem como de camuflagem dos interesses contraditórios de classe.

Isso posto, o segundo Eixo de Análise tem o propósito de conhecer os efeitos da privatização para a organização coletiva dos (as) aeroportuários, uma vez que as estratégias impostas por esse *modus operandis* estavam centradas no controle e na fragmentação da categoria para viabilizar o macroprocesso. Com a finalidade de compreender como a privatização causou tal repercussão, analisaremos duas categorias, demonstradas no Gráfico 4 a seguir, apresentadas nas narrativas dos (as) trabalhadores (as): 1 – **a alienação/o estranhamento** e 2) e a **incapacidade de organização coletiva e sindical**.

Gráfico 4 - Efeitos para a Organização coletiva por categorias resultantes das narrativas



Fonte: Elaboração própria.

No limiar da análise deste segundo eixo de estudo, a finalidade é apresentar qual a concepção acerca da categoria **alienação/estranhamento**<sup>74</sup> aqui referida para compreender as ações manifestadas pelo corpo de trabalhadores (as) nesse cenário de privatização e de acirramento da precarização social do trabalho. Apesar do longo percurso que essa expressão tem no estudo da filosofia, - desde Hegel (2012), Feuerbach (2012), entre outras disciplinas como direito e psiquiatria – ingressaremos nessa reflexão a partir da concepção de Marx (2010). Nesse sentido, é por meio do exercício do trabalho assalariado que o indivíduo estranha a “sua própria atividade e os resultados dela”, estranha a “natureza na qual vive”, estranha “a si próprio” e os “outros seres humanos” (Ibid., p. 84). Na reflexão marxista, a realização do trabalho nesta sociabilidade é a própria “desefetivação” (Ibid., p. 80) do ser, posto que a relação entre este e o trabalho é constituída de modo inverso: o trabalho estranhado reduz o ser genérico a um ser estranho, “faz da vida genérica um meio para sua existência individual” (Ibid., p. 85). Desse modo, o trabalho que lhe é próprio, no desenvolvimento do capital, apresenta-se como exteriorizado e o indivíduo como alienado de sua genericidade, que estranha o outro nas

<sup>74</sup> Por não se tratar de objeto de discussão deste trabalho, não abordamos aqui outras contribuições que compreendemos ser de importante reflexão crítica, como a discussão de Ranieri (2001) acerca dos lugares distintos que as categorias alienação (*Entäusserung*) e estranhamento (*Entfremdung*) ocupam na teoria de Marx. Por isso, priorizou-se o uso das categorias enquanto significados concêntricos, para fins deste estudo, sem levantar ou introduzir as distinções desenvolvidas nesse debate.

relações sociais, e não reconhece a totalidade na qual está inserido historicamente. Tal estranhamento que se expressa na relação do ser consigo mesmo, com o seu trabalho e com os outros indivíduos se manifesta sob aspectos variados, derivando uma forma de vida servil, impotente e dependente no tocante aos resultados desse mesmo trabalho. Mészáros (2016) elucida que a gênese histórica do conceito de alienação em Marx se encontra na tripla relação entre homem, natureza e atividade industrial nas formas estranhadas de interação, mas que se expandem e se desdobram nos âmbitos político, social e econômico, constituindo o mundo das reificações.

A natureza das relações reais é tal que, para compreendê-las adequadamente, é necessário assumir uma atitude radicalmente crítica em relação sistema de alienações que “exterioriza” (ou “objetiva”) o ser humano na forma de “trabalho alienado” e “propriedade privada reificada”. O “ser humano real” – a “pessoa real, humana” – não existe de fato na sociedade capitalista, a não ser na forma alienada e reificada, na qual o encontramos como “Trabalho” e “Capital” (Propriedade Privada) antagonicamente relacionados entre si. Consequentemente, a “afirmação” do “homem” deve prosseguir pela via da negação das relações sociais de produção alienadas. (Grifos no original) (MÉSZÁROS, 2016, p. 105)

O autor rememora que o ser se apresenta de forma alienada nas relações sociais capitalistas e que a afirmação do indivíduo enquanto ser social perpassa, necessariamente, pela negação ou oposição a essa configuração estranhada. Nessa perspectiva, o (a) trabalhador atento ao movimento histórico das relações sociais pode constituir o conflito em sua própria consciência e em suas respectivas ações a partir da dissensão com a realidade imposta pelo capital. Contudo, no mundo organizacional, tal compreensão se torna complexa, haja vista que é a própria inversão da realidade que pauta as práticas e arranjos institucionais, ofuscando as contradições sociais de classe.

Nas configurações da organização do trabalho, é comum o livre aceite e a naturalização das regras e práticas institucionais no cotidiano aí instituído, mesmo diante de métodos cada vez mais violentos no campo laboral. Muito embora tais experiências signifiquem a intensificação da exploração da força de trabalho, as técnicas e estratégias modernas desenvolvem e constroem um discurso fetichizado, tornando o que é arbitrário como necessário e adequado. Nessa ótica, o sucesso organizacional representa o sucesso individual; a empresa é uma família que constitui uma sociedade sem classes.

No campo das narrativas, observou-se que a categoria estranhamento aparece em todas as entrevistas por meio do não reconhecimento da sua condição de trabalhador para além de sua forma reificada no mundo neoliberal. A relação concreta entre trabalhador e empresa é ofuscada pelo fetiche da “organização familiar” com interesses convergentes em uma “comunidade sem classes”. Vide os relatos apresentados quando os (as) trabalhadores (as) tiveram acesso à informação oficial sobre a privatização do Aeroporto de Salvador. Nas três narrativas, há uma inversão na forma de entender o conteúdo de classe que atravessa e estrutura daquela realidade; há uma inversão de sentido entre pessoas e coisas. O trabalhador não se percebe como operário na relação, mas como um colaborador e parceiro comum institucional ou até mesmo familiar: “(...) senão fosse isso [a privatização] eu não sairia da Infraero, eu sempre gostei muito do aeroporto, muito, **me sinto traída** pela empresa nesse sentido” (**Grifo nosso**) (Entrevista nº 13, 2018, p. 22)<sup>75</sup>.

E é uma sensação assim muito triste, eu chorei naquele dia, eu comi engasgada ali no meio dos colegas e quando eu cheguei em casa, eu chorei, chorei, chorei e minha filha disse assim “mas porque que tu tá chorando?” **Tão tirando um pedacinho nosso e a gente não fez nada pra contribuir com isso, a gente trabalhou, trabalhou e trabalhou.** (...) nossa empresa não é incompetente, não é incapaz na gestão de administração e serviços de aeroportos. Ela apenas ficou engessada a vários processos, que culminou no que a gente tem hoje, é isso. (...). **Né, porque se tem uma coisa que a gente sempre teve muito orgulho, foi do amor que a gente tem pela nossa empresa.** Pela forma como a gente sempre trabalhou, eu mesmo sempre trabalhei com muito amor, com muito afinco por tudo que eu fiz, pela empresa, pelo meu trabalho. Porque eu amo o meu trabalho. **Mas hoje não é só o fato de amar a minha empresa, ela, essa empresa está sendo tirada de mim e isso dói.** (...) Você tem pessoas que vão saber se adaptar bem, você tem pessoas que vão adoecer, você tem pessoas que Deus o livre, pode vir até a óbito. Porque é uma relação de amor, é como eu disse, é um casamento. **É um casamento que está sofrendo uma ruptura brusca.** Não é algo que tu preparas alguém pra dizer “Olha, eu vou te largar.” “Olha, se tu não mudar, se tu não melhorar, eu vou te largar”. Não, a gente chegou e foi dito assim, oh “Tá bom, vocês serão o próximo”, né. (**Grifo Nosso**) (Entrevista nº 18, 2017, p. 03-04)

E é nesse sentido que eu sinto uma mágoa muito grande porque é o fim de algumas etapas, alguns processos administrativos. A relação era muito mais afetiva do que de necessidade de ter um emprego. Então **eu senti como se fosse uma traição de casal que escolhe estar junto dos parceiros, unilateralmente decide terminar essa relação e quando isso ficou realmente constatado, esse fim,** principalmente o fim do aeroporto de Salvador com a recente concessão, **na verdade nós éramos, eu e a INFRAERO, nós éramos um casal separados** que estávamos juntos apenas

---

<sup>75</sup> Entrevista realizada em 2018, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

por conviver na mesma casa, **porque um precisava do outro em algum momento** (Entrevista nº 01, 2018, p.05)

Compreende-se que o estranhamento da sua condição de trabalhador (a) na sociedade do capital solapa a respectiva consciência de classe nas experiências supramencionadas. As ações dos (as) aeroportuários (as) no campo corporativo se manifestam sob aspectos que estão consubstanciados no estranhamento de si enquanto ser que sustenta, em seu coletivo, a estrutura da Instituição. Essa alienação é intensificada pelo próprio movimento da consciência do ser que recebe as influências da racionalidade gerencialista presente nesse mundo organizacional. Isso acontece, como explica Thompson (1981, p. 17), “porque a consciência, seja como cultura não autoconsciente, ou como mito, ou como ciência, ou lei, ou ideologia articulada atua de volta sobre o ser”; ou seja, a consciência se constitui do que é vivido no cotidiano que, por sua vez, pode conformar-se com esse novo padrão de práticas consensuais do ambiente empresarial. A racionalidade gerencialista se desenvolveu sob uma configuração que “regularizou as opressões”, ofuscou os mecanismos de exploração empresarial e apagou as classes e a própria história das lutas sociais. Desse modo, a reprodução dessa perspectiva se tornou comum e normalizada, enquanto a crítica aos padrões laborais se tornou rara, inédita e inaceitável. O gerencialismo e seus estilos passaram a ser um fenômeno imprescindível para a forma do capital financeiro do século XXI. Tal racionalidade gerencialista, no universo da privatização dos aeroportos, é corroborado por meio da negação da força e da capacidade do coletivo de construir caminhos diferentes daqueles impostos pela realidade ali sombreada. De outra parte, as empresas desenvolvem a técnica de “manipulação do inconsciente”, incentivando ao trabalhador a identificar-se com a organização. É por meio dessa identificação que o trabalhador realiza processos de transferência, substituindo relações de exploração por relações afetivas e familiares cuja subjetividade é cooptada para ser submetida à ordem da produção, com todos os seus esforços, tal como esclarece Heloani (2003):

*Com o estudo dessas restrições [exigências institucionais de constante subordinação para que o trabalhador obtenha vantagens tais como salários indiretos, promoções, elevador especial e crachás etc.], nas quais transparece a dimensão implícita do poder, pode-se compreender a “manipulação do inconsciente”, praticada por algumas empresas. Com a excessiva competição e submetido à pressão contínua em seu trabalho, o indivíduo tende a depender cada vez mais da organização, num processo de fusão afetiva, que passa a reproduzir o paradigma maternal: como “protetora” a empresa deve receber “fidelidade e competência” do trabalhador no exercício de suas funções. A sobrecarga de exigências sobre o indivíduo produz um aumento de angústia,*

o que reforça a recorrência maternal: protegida por uma imagem maternal que ela própria propositalmente criou, a empresa dilui o conflito trabalho-capital e reafirma a necessidade de submissão dos trabalhadores a lógica abstrata construída de uma forma inconsciente de dominação do capital. (*Grifo nosso*) (HELOANI, 2003, p. 106).

A experiência narrada pelos (as) aeroportuários (as) denota como essa realidade reificada, sustentada e fortalecida pela racionalidade gerencialista, pautou o processo de estranhamento desse coletivo e o conduziu para uma tentativa de reação, que não conseguiu desembocar numa organização coletiva. E como foi possível construir tal compreensão? Por meio de dois fatos que constituíram a história dos (as) aeroportuários (as). O primeiro fato foi a tentativa dos (as) aeroportuários (as) de construir uma mobilização que expressou um novo sentido do trabalho para o grupo, através da realização de reuniões, encontros e discussões para questionar a Empresa por respostas e providências quanto à vida funcional da categoria. Para tanto, os (as) trabalhadores (as) realizaram alguns movimentos de articulação entre profissionais técnicos e analistas – abaixo assinados, reuniões com a alta direção etc. - no intuito de agregar um coletivo e encontrar os interesses comuns de classe: “fizemos um abaixo assinado e conseguimos mais de 200 assinaturas, ou seja, a gente tinha naquela época 400 empregados e mais de 200 assinaturas, foi muito bom né, com toda a rejeição e fragmentação que existia” (Entrevista nº 08, 2020, p. 42). “Se a gente não consegue defender o interesse coletivo que moral se tem para cobrar um sindicato? Não tem” (Entrevista nº 02, 2017, p. 11)<sup>76</sup>. O segundo foi a própria fragmentação da categoria que não possibilitou que tais tentativas se concretizassem. Os conflitos internos, a dificuldade de articular uma força coesa a partir de um interesse único e as “armadilhas ideológicas - que tendem atrelar a consciência de classe dos subalternos aos ditames da passividade” (MATTOS, 2019, p. 48) - expressaram os limites dos (as) trabalhadores (as) para consolidar uma organização política. Os próprios mecanismos realizados pela Empresa propiciou a divisão e a dispersão das ações do conjunto dos (as) empregados (as). Um desses mecanismos foi a cooptação, pela INFRAERO, do movimento realizado pelos (as) aeroportuários (as) para transformar a respectiva mobilização em uma espécie de grupo extensivo da sede institucional: a equipe avançada, como citado anteriormente. Essa foi a “cartada final” da Organização para configurar um cenário disperso e segmentado. Vide as narrativas a seguir.

---

<sup>76</sup> Entrevista realizada em 2017, gravada e transcrita, conforme autorização do participante.

Repare...sempre foi cada um olhando para o próprio umbigo, a partir do momento que se pensa em defender um interesse coletivo, ele não é coletivo, esses interesses são de classes, estavam todos no mesmo barco, mas tinha que ter três barcos, um só não ia caber ninguém, pois nunca houve uma união do coletivo...essa coisa do coletivo o povo tinha dificuldade, o que mais se coletivizou foi advogado com advogado, analista com analista, profissional técnico com profissional técnico, controlador de tráfego com controlador, mas os profissionais de serviços aeroportuários ficaram lá jogados, ninguém queria se misturar, mas na verdade estavam todos no mesmo barco. (Entrevista nº 02, 2017, p. 11).

Aí o que acontece, no primeiro grupo que estava agregado ali se desmobilizou totalmente. Aí a gente teve que reconstruir o grupo que não era equipe avançada ainda. Eu fiquei praticamente sozinho, porque o pessoal saiu, ficou com medo e eu comecei a buscar pessoas. Aí o que acontece, na formação do grupo, **a alta direção exigiu que algumas pessoas ligadas a ele, participassem.** Uma tentativa de assim, de controlar a coisa. Aconteceu muita coisa que assim (...) **porque existia um racha dentro do grupo. Eu queria vencer pelo diálogo,** eu queria mostrar dialogando que a gente tinha que participar do processo. (...) Teve a reunião por exemplo, na quinta-feira e quando foi na outra semana já saiu o ato administrativo instituindo a equipe avançada. Já com o nome de equipe avançada e com o nome de todo mundo. **Então, assim, a empresa fez um movimento pra meio que controlar a equipe avançada,** mas não controlou. (...) A grande dificuldade que a gente teve de montar a equipe avançada, que primeiro ela começou como reunião de rebeldes, vamos dizer assim, as pessoas rebeldes. (...) E aí quando começou a atuação da equipe avançada que **é o objetivo principal da nossa atuação era assim implicitamente, não nosso, mas da empresa que se apropriou da ideia,** era reduzir o quadro. De lá pra cá, de 2015 pra cá, de 14.000 a gente chegou a 6000 pessoas. (...) **o que a gente estava fazendo não era nada contra empresa,** eu falei isso “a gente não quer criar nenhuma guerra, não quer conflito com ninguém, quer apenas participar do processo, garantir a nossa participação dentro do processo que vai afetar a vida da gente. (**Grifo Nosso**) (Entrevista nº 08, 2020, p. 41-42)

Nesse ínterim, o Sindicato Nacional dos Aeroportuários – SINA<sup>77</sup> teve sua atuação criticada pelos (as) aeroportuários, como sinalizou os participantes desta pesquisa, por apresentar enquanto objetivo último o constante consenso com a Empresa, em detrimento da organização da categoria para o enfrentamento das deliberações relacionadas à privatização dos aeroportos. Das narrativas analisadas, 61,53% dos (as) trabalhadores (as) retrataram a **incapacidade de organização coletiva e o rompimento do sindicato com a base** como aspectos que caracterizaram a atuação do SINA nesse cenário. Ou seja, o distanciamento das

---

<sup>77</sup> Aqui não temos a intenção de realizar uma análise minudenciada acerca das ações sindicais no contexto da privatização, uma vez que tal tema não é objeto deste trabalho, mas de destacar que o *modus operandis* desse macroprocesso foi desenvolvido em consonância com estratégias de desorganização da força coletiva da categoria, conforme foi denunciado pelas narrativas dos sujeitos dessa história. Tais estratégias são aqui tomadas como mais uma forma de abordagem necessária e indispensável para aqueles que precisam operar e avançar com o fenômeno da privatização.

lideranças e representantes sindicais da categoria foi evidenciado quando os (as) próprios (as) aeroportuários (as) rejeitaram e negaram a articulação e participação do sindicato na mobilização ali estabelecida. A fragmentação se deu entre os trabalhadores, entre esses e sua organização sindical, e entre os próprios sindicalistas, de acordo com os relatos analisados. As privatizações já estavam a pleno vapor em 2015 quando o supracitado tema não era nem pauta das assembleias sindicais no Aeroporto de Salvador. Nesse contexto, a atuação sindical era expressiva no âmbito individual ou de modo isolado, o que configurava uma “individualização de causas coletivas” e/ou ações tardias. Vide as denúncias dos (as) trabalhadores (as) sobre tal aspecto:

Desde 2012 quando começou o caos... o sindicato não movimentou uma palha (...). O motivo pelo qual foi criado esse balanço, o motivo pelo qual eu me levantei para gritar sem apoio nenhum de ninguém, sem proteção de ninguém foi esse, porque eu olhei pro lado e olhei pro outro e não via ninguém por nós, ninguém. Cadê o sindicato? Não existia. Então a gente começou a se movimentar. (...) Aliás, em 2016, foi quando o sindicato apareceu, porque já tinha ido pra lá um diretor, um diretor de pessoal e aí prometeu que faria reuniões com a gente e aí veio todo o sindicato com relações trabalhistas. Foi quando o presidente sindical tomou ciência do que estava acontecendo já há um ano e meio. (Entrevista nº 08, 2020, p. 32).

**E eu fui vendo também que a maioria dos membros do sindicato, tem cargos comissionados, ou seja, eles representam muito mais os interesses da empresa do que dos empregados. E eles representam os seus interesses próprios.** (...) Apesar de um discurso de que ele estaria lutando pela não privatização de outros aeroportos, mas na realidade isso só era discurso, os empregados não estavam representados. A força era, uma força totalmente estatal. Não havia uma mobilização pra greves, pra movimentos. Havia um discurso de que estavam prontos para a greve, mas nem se quer paralisações aconteciam. Quando aconteciam, algumas paralisações, a força foi muito mais dos empregados cobrando dos líderes sindicais em alguns momentos, a gente fez alguns movimentos no aeroporto. (...) Até que diante dessa inércia, desse processo, se levantou um grupo para pensar no futuro dos empregados do aeroporto de Salvador, em termos de transferência, cessão e órgãos públicos. (...) Inclusive, o sindicato, ele ficou muito como um papel de crítica aos profissionais que queriam fazer alguma mudança (Entrevista nº 01, 2018, p. 14-15).

Se a gente tivesse sabido cobrar do sindicato...se fossemos organizados socialmente, se fossemos uma coletividade unidos, com interesses comuns nós teríamos um sindicato que refletisse isso; o nosso sindicato reflete a categoria que somos (Entrevista nº 02, 2017, p. 11).

Então, os arranjos institucionais direcionados para a operacionalização da privatização não somente acirrou os conflitos aí estabelecidos, mas transformou o sentido do trabalho para



os (as) aeroportuários (as) cuja percepção refletia – antes de tal transformação - uma identificação e valorização com o conteúdo específico dessa experiência funcional no decurso da história de quase meio século. Todavia, a privatização desencadeou um modelo de gestão que devastou essa experiência e a modificou para uma condição dizimadora da vida humana. A privatização estabeleceu um *modus operandis*, pautado em um ideologismo de base, cujas técnicas convergiram para o endurecimento do trabalho em sua forma estranhada, fomentando um cenário irreal e invertido que acarretou: a) um distanciamento entre a percepção dos (as) aeroportuários e a realidade das operações implementadas para a reestruturação, constituindo um ambiente e respectivas relações de trabalho hostis e de violência à condição humana do (a) trabalhador (a); b) a divisão da categoria, por meio do enfraquecimento de qualquer organização do grupo e do isolamento entre os pares, conduzindo para um abordagem institucional de individualização de causas coletivas.

## **7. AS REPERCUSSÕES NEOLIBERAIS PARA A SAÚDE DOS (AS) TRABALHADORES (AS)**

A relação entre o trabalho e o processo de saúde-doença revela, historicamente, o impacto da lógica do capital na vida humana. O significado do trabalho sofre as implicações das mudanças realizadas no capitalismo, conforme o modo como se organiza os processos de trabalho no interior desse sistema. Esse panorama se torna ainda mais complexo, uma vez que o capitalismo está pautado em relações de poder, muitas vezes, indecifráveis ao olhar imediato. Relações que trazem, em sua versão contemporânea, uma nova noção de tempo cuja perspectiva aí intrínseca nega o percurso histórico e submete toda a sociabilidade a uma inconstância e volatilidade, sustentadas por uma “força de laços fracos” (SENNETT, 2010, p. 25). Diferente de Sennett (2010), aqui não destacamos tanto a corrosão do caráter individual enquanto uma das consequências do capitalismo - embora seja esse um aspecto muito presente nas relações dos novos tempos, - mas, principalmente, a corrosão da noção de classe, e a destruição da “razão social do trabalho”, como já salientavam Druck e Franco (2007).

Como um reflexo deste cenário, o sentido da generosidade nas relações laborais permanece obscurecido frente aos objetivos postos pelo mundo organizacional. A “humanidade” forjada nas iniciativas institucionais assume uma face de “ética” empresarial cuja concepção não expressa exatamente um interesse social de proteção quanto ao assédio e a violência no trabalho ao que parece, mas, cabalmente, um empenho em manter um fetiche da “boa” imagem perante os seus “colaboradores” e para as instâncias reguladoras. As equipes de trabalho constituídas com a ideia de socializar os processos produtivos representam, de fato, sujeitos reprodutores da cultura organizacional cuja função é controlar o comportamento dos seus pares nos diversos setores. Com as palavras de Sennett (2010):

As formas modernas de trabalho em equipe são em muitos aspectos o oposto da ética do trabalho (...). O trabalho em equipe, porém, nos leva ao domínio da superficialidade degradante que assedia o moderno local de trabalho. Na verdade, o trabalho em equipe deixa o reino da tragédia para encenar as relações humanas como uma farsa.” (SENNETT, 2010, p. 127-128)

O que se configura neste horizonte é o trabalho e a ética dominados pelo propósito de acumulação de riqueza. Dessa forma, o progresso técnico e capitalista não muda seu percurso evolutivo para priorizar questões altruístas. Aqui vale citar o exemplo dado por Comte-Sponville (2011) quando afirma que o capitalismo não é nem moral e nem imoral, mas um

sistema que segue a lógica de lucro para a qual foi construído, mencionando o episódio acerca do lançamento da bomba atômica: “Ele (o progresso tecnológico) pode se voltar contra nós, a ponto de ameaçar a própria existência da humanidade (...); a economia (que está na ordem tecnocientífica) ameaça, mais cotidianamente, as condições de vida” (COMTE-SPONVILLE, 2011, p. 51). Ou seja, a razão e o nexos no interior desse sistema são de uma ordem distante da moral, já que essa complexa estrutura visa atender, unicamente, o propósito da produção e reprodução da riqueza. O exercício da ética de cunho empresarial, nesse contexto do capital, não obedece a qualquer regramento moral em sua essência, pelo contrário, pode ganhar inconsistências ao associar deontologia e racionalidade neoliberal.

Por outro lado, é de nosso conhecimento que, enquanto nosso sistema socioeconômico só existe através da expropriação dos resultados produzidos pela classe trabalhadora, as resistências a sua lógica só se constroem por meio das reivindicações e mobilizações coletivas. Foram as lutas desse sujeito coletivo na história dos movimentos sociais que formaram o construto da Política Nacional de Saúde do (a) Trabalhador (a). É certo que, até se alcançar uma perspectiva crítica desse campo, um longo percurso foi percorrido pelos (as) trabalhadores em contexto mundial. Nessa trajetória, concepções, pautas ideopolíticas e práticas foram modificadas, pondo em dilema as intervenções correspondentes aos vieses distintos da Medicina do Trabalho, da Saúde Ocupacional e da Saúde do (a) Trabalhador (a). Sobre o discernimento desses três vieses, é importante sobrelevar que não se trata de um trocadilho de terminologias da área, mas, sobretudo, compreensões que representam embates políticos, pressões econômicas, difusão de conceitos, entendimentos e ações na história dos diversos estágios do modo de organizar o trabalho. Portanto, trata-se de um aspecto que reserva um lugar de destaque nos estudos da Saúde do (a) Trabalhador (a), já que demarca diferenças fundamentais para uma apropriação da temática e suas peculiaridades em nosso território. Nesse ponto de vista, vale uma alusão a Foucault (1987) quando sobressalta o esforço necessário para conhecer as diferenças e o modo como estão estabelecidas em seus sistemas de referência, tomando como objeto de análise a forma como foram constituídas as concepções, bem como a recusa em reduzir as respectivas implicações ao debate.

Por isso, faz-se importante distinguir alguns elementos centrais nesta discussão, uma vez que a análise da Saúde dos (as) Trabalhadores (as) aeroportuários (as) perpassa pela compreensão do modelo sustentado por esse setor no interior da INFRAERO. Desse modo, será possível desvelar como e de que forma a privatização do Aeroporto de Salvador repercutiu na saúde desses (as) trabalhadores (as). Com tal propósito, há dois aspectos fulcrais postos à

reflexão: como evoluiu o conceito de Saúde do (a) Trabalhador (a) na história e qual o panorama que ressoou no cenário local? Como esse modelo foi desenvolvido no âmbito da INFRAERO e qual o fundamento teórico-prático que o ampara? A proposta que ora apresentamos para alcançar essas reflexões de forma objetiva tem dois focos: o primeiro explora as perspectivas basilares que consubstanciaram a concepção de Saúde do (a) Trabalhador (a) com a qual este estudo se identificou, bem como o padrão interventivo operado pela Empresa nessa área; e o último desenvolve uma reflexão crítica a partir dos riscos/fatores psicossociais e dos respectivos adoecimentos compartilhados pelas narrativas dos (as) aeroportuários (as).

### 7.1. POR UMA AMPLIAÇÃO DA RELAÇÃO ENTRE TRABALHO E SAÚDE: DOS LIMITES DA MEDICINA DO TRABALHO E DA SAÚDE OCUPACIONAL AOS DESAFIOS DA SAÚDE DO (A) TRABALHADOR (A)

De acordo com Santana, Dias e Silva (2014, p. 513), a relação entre o trabalho e o processo de saúde-doença é um objeto de estudo e conhecimento desde os primórdios da história, cujos desdobramentos se expressaram na “literatura”, em “textos científicos”, na Bíblia, nas artes em geral e na filosofia da “Grécia Antiga”, quando “Hipócrates descreveu doenças relacionadas com a ocupação em trabalhadores de minas, a exemplo da ‘asma dos mineiros’” (Ibid.). Entretanto, foi no século XVII, na Itália, com a publicação da obra “Tratado de Doenças dos Trabalhadores”, do professor Bernardino Ramazzini, que foi evidenciada a importância de compreender a interação entre a realização do ofício e a saúde-doença dos indivíduos, destacando aspectos que serviriam de base para a Medicina do Trabalho e a Medicina Social em períodos posteriores. As autoras também destacam, no interior da literatura marxista, a importância da obra de Friedrich Engels intitulada “A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra”, escrita em 1845, ao minudenciar as condições deletérias de trabalho dos operários, incluindo as situações desumanas para mulheres e crianças, fomentando investigações sobre as consequências sanitárias decorrentes desse cenário entre os pensadores da época.

Todavia, é no berço inglês da Revolução Industrial, na primeira metade do século XIX, que nasce a Medicina do Trabalho, no contexto das “Inspetorias das Fábricas”, com o propósito de viabilizar a reprodução do próprio processo produtivo, haja vista a morbidade e mortalidade resultantes das condições deterioradas desse sistema de trabalho. Em 1833, passou a vigorar a “Lei das Fábricas” (LACAZ, 2014, p. 595) cujo propósito era fiscalizar os postos de trabalho e

a adaptação dos respectivos operários. Segundo Mendes e Dias (1991), as expectativas do capital com tal medida eram as seguintes:

Deveriam ser serviços dirigidos por pessoas de inteira confiança do empresário e que se dispusessem a defendê-lo; deveriam ser serviços centrados na figura do médico; a prevenção dos danos à saúde resultante dos riscos do trabalho deveria ser tarefa eminentemente médica; a responsabilidade pela ocorrência dos problemas ficava transferida ao médico (MENDES; DIAS 1991, p. 342).

Isso posto, os serviços da Medicina do Trabalho tiveram como finalidade a adaptação do (a) trabalhador (a) às suas condições de trabalho, e estava restrita a intervenção unicamente médica, sustentada por uma “concepção positivista” e “onipotente da prática médica” (Ibid.), com foco na seleção de candidatos às funções laborativas. Centrada nessa perspectiva, Mendes e Dias (1991) alertam que, em 1953, a Conferência Internacional do Trabalho, por meio dos membros da OIT, passa a organizar a formação de médicos de trabalho e estudos acerca dos “Serviços de Medicina do Trabalho” (Ibid.). Seis anos mais tarde, no âmbito da Conferência Internacional, aprovou-se a Recomendação N°112 - documento que se tornou referência para o marco regulatório brasileiro e sinalizou a necessidade de serviço especializado nos âmbitos laborais, conforme historiaram os autores.

Considerando a deficiência dos serviços públicos de saúde nos países que primeiro vivenciaram a Revolução Industrial, a necessidade de controle da força de trabalho pelas indústrias em meados do século XX, bem como a necessidade de manter a capacidade produtiva dos (as) trabalhadores (as), Mendes e Dias (1991) destacam que as empresas foram as pioneiras na atenção aos Serviços de Medicina do Trabalho. Tais serviços não foram gestados, inicialmente, enquanto política pública a ser assegurada pelo Estado. Assim, restrita a tal viés, a Saúde do Trabalhador nasce reclusa a uma concepção médica em observância aos interesses dos contratantes capitalistas com uma prática e visão invertidas: o discurso estava direcionado à proteção dos (as) empregados (as), mas as intervenções tinham um fim único de atender o propósito dos demandantes de manutenção da margem de lucro, através da reprodução da força de trabalho. Os autores sustentam essa aceção por meio da referência à Oliveira e Teixeira (1986) quando destacam a função da equipe médica no processo produtivo: “Não é por acaso que a Henry Ford tenha sido atribuída a declaração de que o corpo médico é a seção de minha fábrica que me dá mais lucro” (Ibid., p. 343). O sentido dessa atuação estava fundamentado

numa doutrina exígua, concebida a partir de um pensamento fisiopatológico, situado no “biologismo” (PAIM; ALMEIDA-FILHO, 2014, p. 16) que submete a análise de saúde e o parâmetro da adaptação do (a) trabalhador (a) às condições do meio ambiente organizacional e não este último às necessidades daquele. Era, portanto, a saúde do trabalho e não do trabalhador que a Medicina tinha por objeto.

Com o aumento da mortalidade e morbidade no mundo do trabalho após a Segunda Guerra Mundial, e o desenvolvimento da tecnologia industrial que provocou, por outro lado, o crescimento das indenizações e das despesas relativas ao adoecimento e à incapacidade laboral, resultando na contrariedade tanto dos capitalistas como dos (as) trabalhadores (as), o modelo da Medicina do Trabalho passou a ser alvo de críticas e questionamentos. É importante salientar que, apesar do interesse capitalista aí posto, os movimentos grevistas no cenário inglês, bem como nos países em processo de industrialização, foram os principais sujeitos responsáveis pelo avanço das regulamentações na história da Saúde do Trabalhador.

Destarte, diante desse contexto de agitação sociopolítica, e em contraposição a esse modelo, a Saúde Ocupacional foi a vertente elaborada, em meados do século XX, para viabilizar a ampliação do objeto de atuação e investigação, e contestar a perspectiva restrita da Medicina do Trabalho. Esse novo modelo abrangia, enquanto foco de análise, a intervenção no ambiente de trabalho, com a inclusão de outras especialidades da saúde, por meio da recomendação de equipes multiprofissionais e interdisciplinares para compor os processos de suporte ao trabalho nas organizações. Essa concepção partia dos desdobramentos da nova forma de compreender os trabalhadores inseridos em processos de trabalho. Tal como notifica Lacaz (2014), os aspectos que a definição de Marx (2013, p. 255) de processos de trabalho põe em evidência destacam questionamentos basilares no âmbito dos movimentos dos trabalhadores e entre os profissionais especializados:

Por processo de trabalho, entende-se um complexo de relações sociais de produção que envolvem os objetos de trabalho, ou seja, a matéria prima ou o subproduto a ser transformado; os meios e instrumentos de trabalho, ou seja, as máquinas, ferramentas e equipamentos; a organização do trabalho com seus ritmos, hierarquia, relações de poderes e o próprio trabalho, pensado em sua finalidade, isto é, atender às necessidades do ser humano na vida em sociedade, em um processo em que ele se transforma e também transforma a natureza (LACAZ, 2014, p. 596).

Nesse ínterim, expandiu-se, nas escolas de Saúde Pública, tanto a Saúde Ocupacional, enquanto um ramo da saúde ambiental, quanto o viés da higiene ocupacional, conforme salientam Mendes e Dias (1991). O movimento higienista compreendia a saúde para além da cura da doença causada por fatores unicamente biológicos, uma vez que analisava a relação existente entre esta e os aspectos sociais. Silva e Paim (2014) elucidam que o avanço da higiene pública já sinalizava parâmetros que seriam desenvolvidos na Medicina Social. O contexto evolutivo do conceito em saúde reflete, outrossim, na abordagem apreendida pela Saúde Ocupacional que trouxe, em sua racionalidade e propósito, estratégias para o controle dos riscos<sup>1</sup> ambientais e a incorporação de outras áreas e conhecimento, tais como a Enfermagem, o Serviço Social, a Psicologia, a Segurança do Trabalho, a Ergonomia, a Psicopatologia, a Engenharia, entre outras. As ações da Saúde Ocupacional estavam voltadas para a realização de exames admissionais e periódicos voltados à seleção e à manutenção dos empregados em condições de exercerem suas funções e habilidades, para o controle do absenteísmo e da diminuição do período de afastamento para a respectiva recuperação. Tratava-se, pois, de iniciativas cujos objetivos primordiais eram o aumento da produtividade e dos lucros empresariais.

Entretanto, muito embora o modelo da Saúde Ocupacional possuísse em seu projeto uma concepção mais ampliada, no que concerne à proposta da Medicina do Trabalho engendrada no contexto do seu surgimento, Mendes e Dias (1991) apontam que não houve uma concretização dos processos de trabalho interdisciplinares com o desencadear do avanço dos processos produtivos, permanecendo uma abordagem profissional segregada e sem interação de conhecimentos e práticas nas diversas disciplinas que constituem o campo. Tanto a capacitação dos profissionais especializados como as estratégias de intervenção da Saúde Ocupacional não acompanharam as transformações e necessidades surgidas na esfera laboral, de acordo com as mudanças ocorridas no perfil de morbidade desencadeado a partir das novas técnicas nos ciclos produtivos. Vide Quadro 11 a seguir.

Quadro 11 - Tipos de Doenças/Acidentes do Trabalho conforme os Ciclos Produtivos

<b>Período Histórico</b>	<b>Ciclos Produtivos</b>	<b>Automação</b>	<b>Morbidade mais frequente</b>
Até 1850	Acumulação primitiva do capital Exploração intensiva do trabalho	Mecânica	1. Doenças infectocontagiosas e carenciais 2. Acidentes e doenças do trabalho típicas 3. Doenças do trabalho atípicas

<sup>1</sup> Lacaz (2003) e Herval (2014) lançam crítica à noção de risco ocupacional aí compreendida como “infortúnios do trabalho”, sustentada num significado de responsabilização do (a) trabalhador (a) pelos acidentes do trabalho, “aliviando” a competência e os compromissos legais e organizacionais nas situações em tela.

1850 a 1950	Pré-monopolista do capital Exploração intensiva do trabalho	Eletromecânica	1. Acidentes e doenças do trabalho típicas 2. Doenças infectocontagiosas e carenciais 3. Doenças do trabalho atípicas
Pós 1950	Monopolista do Capital Exploração intensiva e controlada do trabalho	Microeletrônica	1. Doenças do trabalho atípicas 2. Acidentes e doenças do trabalho típicas 3. Doenças infectocontagiosas e carenciais

Fonte: Lacaz, 2014, p. 596.

Em outras palavras, o Quadro 11 demonstra uma modificação no tipo de morbidade que avança na história do capitalismo. Lacaz (2014) explica que, entre os séculos XVI e XVIII, a acumulação primitiva, a partir da exploração de terras e do comércio de escravos, permitiu o enriquecimento necessário dos burgueses para a criação de fábricas. Enquanto nesse período a prevalência eram as doenças infectocontagiosas, na fase pré-monopolista do capital, até 1950, os acidentes e doenças ocupacionais<sup>2</sup> ou “doenças do trabalho típicas”<sup>3</sup> (Ibid.) correspondiam

<sup>2</sup> A ocorrência de doenças desencadeadas pelas condições de trabalho é resultado de múltiplas causas interativas que podem ser motivadas por fatores relativos ao ambiente externo, as relações aí estabelecidas, a determinado tipo de trabalho específico, e/ou as interações entre aspectos individuais existentes e o contexto laboral que o envolve. Até 1999, no Brasil, não havia uma definição detalhada sobre as doenças do trabalho, doenças profissionais ou doenças relacionadas ao trabalho. A única definição formal que existia estava prevista na Lei Nº 8.213/91, da Previdência Social. As Doenças Relacionadas ao Trabalho eram “equiparadas” aos acidentes de trabalho, por meio do Art. 20 dessa mesma Lei. Somente com a Portaria Nº 1.399, de 18/11/1999, do Ministério da Saúde, foi publicada a Lista de Doenças Relacionadas ao Trabalho – LDRT, criada por uma Comissão de Especialistas, a partir de quando foi proposta a adoção das três categorias analisadas por Schilling. Essas três categorias publicadas por Richard Schilling, em 1984, foram analisada no artigo “*More Effective Prevention in Occupational Health Practice?*”, no *Journal of the Society of Occupational Medicine*, que classificava a relação do processo de saúde-doença com o trabalho em três grupos:

“**Grupo I** – doenças em que o **trabalho é causa necessária**, tipificadas pelas doenças profissionais, stricto sensu, e pelas intoxicações agudas de origem ocupacional; **Grupo II** – doenças em que **o trabalho pode ser um fator de risco, contributivo, mas não necessário**, exemplificadas pelas doenças comuns, mais frequentes ou mais precoces em determinados grupos ocupacionais e para as quais o nexo causal é de natureza, eminentemente, epidemiológica. A hipertensão arterial e as neoplasias malignas (cânceres), em determinados grupos ocupacionais ou profissões, constituem exemplo típico; **Grupo III** – doenças em que **o trabalho é provocador de um distúrbio latente, ou agravador de doença** já estabelecida ou preexistente, ou seja, concausa, tipificadas pelas doenças alérgicas de pele e respiratórias e pelos **distúrbios mentais**, em determinados grupos ocupacionais ou profissões”. (BRASIL, 2001, p. 28) Em síntese, a classificação ora mencionada - que é utilizada no Brasil como referência na Medicina do Trabalho para o estabelecimento do nexo causal, cujo **restrito paradigma teórico-técnico pertence ao modelo de Saúde Ocupacional**, considera como **doenças profissionais ou ocupacionais/típicas** àquelas incluídas na categoria do Grupo I de Schilling, ou seja, **diretamente relacionada a um agente causal** e uma atividade específica. Àquelas que estão dispostas na classificação de Schilling dos Grupos II e III, são as **doenças relacionadas ao trabalho/atípicas, causadas por múltiplos fatores de risco**, cuja caracterização etiológica é de natureza epidemiológica, “seja pela observação de um excesso de frequência em determinados grupos ocupacionais ou profissões, seja pela ampliação quantitativa ou qualitativa do espectro de determinantes causais, que podem ser melhor conhecidos a partir do estudo dos ambientes e das condições de trabalho” (**Grifo Nosso**) (BRASIL, 2001, p. 28).

<sup>3</sup> Neste ponto, cabe fazer alusão à crítica elaborada por Ribeiro (2014) acerca da classificação estreita entre doenças do trabalho típicas e atípicas, presa a corrente mecanicista da Saúde Ocupacional: “Não obstante, é de menos importância a classificação, aliás arbitrária, das doenças do trabalho em ‘típicas’ como resultado da violência às escâncaras do trabalho e ‘atípicas’ por não serem relacionadas materialmente ao trabalho em si, ambas decorrentes da violência do trabalho, embora uma mais explícita que outra. Epistemologicamente, o que importa é a causalidade arraigada da morbidez das relações de trabalho no capitalismo que não se restringe ao trabalho material à sua organização e gerência *strictu sensu*, mas às relações de subalternidade expressas na divisão social do



a maior incidência dos casos. Todavia, com o crescimento das indústrias automatizadas, operadas a partir da microeletrônica, as “doenças do trabalho atípicas” ou doenças relacionadas ao trabalho passaram acometer, com maior prevalência, a população em geral dos (as) trabalhadores (as), conforme demarca o Quadro 11. Tais doenças no interior dessa cadeia produtiva e a partir do avanço da reestruturação produtiva, segundo explica Ribeiro (2013), demarcam uma transição epidemiológica da morbidez do trabalho, já consubstanciada no trabalho imaterial: ganha visibilidade o adoecimento decorrente da violência propagada por um modelo sutil de gestão desumana do trabalho subordinado.

No desencadear desse processo, a Saúde Ocupacional, que baseava seu método de análise na causalidade a partir da noção de risco probabilístico com a respectiva intervenção direta, de modo técnico, objetivo e “matematicamente” averiguado, já não atendia o novo perfil de morbidade em crescimento. Com o aumento das doenças relacionadas ao trabalho, tais como as “doenças cardiovasculares”, as “psicossomáticas”, e os transtornos mentais e comportamentais – “depressão”, o “estresse” e a “fadiga patológica”, as neuroses profissionais, entre outras (LACAZ, 2003) –, a perspectiva da Saúde Ocupacional era insuficiente e reduzida para dar conta da complexidade do nexos causal a ser compreendido, ponderando-se a evidência, agora contemporânea, dos múltiplos fatores que estão vinculados aos processos de saúde-doença. Ribeiro (2014), que publicou “De que Adoecem Morrem os Trabalhadores na Era dos Monopólios 1980-2014: a violência do trabalho no Brasil”, ratifica as novas formas de expressão da degradação do trabalho a partir do crescimento e transmutação dos processos produtivos no âmbito da indústria e dos serviços:

A nova estruturação produtiva e do trabalho e esse autoritarismo acarretam uma morbidade e mortalidade da classe trabalhadora material e sensorialmente menos perceptível, não tipicamente acidentária, passando a imperar a cobrança do trabalhador para consigo mesmo, a competição com os companheiros e o medo do desemprego, que constituem elementos cruciais da morbidez da organização do trabalho contemporâneo. Trata-se de uma morbidez menos objetiva e mais difícil de mensurar, cuja evidência é dada por sua coletivização em populações de trabalhadores tornados vulneráveis pelo trabalho degradado (HERVAL, 2014, p. 40).

---

trabalho e de classe. (...) É óbvio não ser ato inocente naturalizar doenças coletivas em trabalhadores classificando-as como ‘doenças profissionais ou ocupacionais’. O substrato dessas e das outras classificadas como relacionadas ao trabalho é o mesmo: a violência estrutural das relações sociais do trabalho no modo de produção capitalista e na sociedade capitalista e de classe.”

Por tal razão, e pelo próprio cunho antidemocrático ao qual estava circunscrita, a Saúde Ocupacional não alcançava as demandas dos processos de saúde-doença que se apresentavam nesse panorama. Sua abordagem estava centralizada no indivíduo, sustentada no propósito de encontrar o agente patogênico externo que estava relacionado com determinado adoecimento, cujas técnicas e instrumentos, conforme explica Lacaz (2014), tinham um enfoque clínico e empírico, restrito somente ao ambiente do trabalho, atendendo, eminentemente, ao projeto institucional em detrimento das necessidades concretas dos (as) trabalhadores (as). Trata-se de uma corrente que está submetida ao regramento estabelecido no contrato de trabalho formalizado entre empregados (as) e patrões, estando circunscrita ao Direito do Trabalho e seus retrocessos, provocados pelas ofensivas ultraneoliberais, que só tem restringido a proteção da Saúde do (a) Trabalhador (a). A vertente positivista que embasou essa perspectiva e sua concepção estreita centrada nas ciências naturais, em que o nexos causal somente pode ser estabelecido por meio de uma mensuração numérica, de modo cartesiano, amparou um discurso de adaptação ao meio, com uma prática em que os (as) trabalhadores (as) são objetos de intervenção e instrumentos “analisáveis”. Dessa forma, é uma abordagem voltada para o indivíduo-objeto, sem envolvê-los enquanto sujeitos na construção dos diagnósticos e das propostas de intervenção no campo.

Nesse contexto, a Organização Mundial da Saúde – OMS e a Organização Internacional do Trabalho – OIT institucionalizaram esse modelo, por volta de 1970, cujas repercussões no governo brasileiro foram implementadas pela gestão militar, por meio do Ministério do Trabalho, criando os Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho, conhecido como SESMT, através da Portaria Nº 3.237, de 27/07/1972. Nesse ínterim, o Departamento de Saúde Ambiental da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo e a Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – FUNDACENTRO foram responsáveis pela formação profissional e o incentivo à pesquisa na área. Com esse marco regulatório, o Estado delega às empresas “a tutela da Saúde dos (as) Trabalhadores (as)”, conforme complementa Lacaz (2014, p. 598), e transforma a recomendação e orientação da OIT em obrigatoriedade de cumprimento por parte das instituições celetistas, públicas – da Administração Indireta – e privadas. Vanconcellos (2011) elucida que, por exigência da OIT, os Estados Modernos implementaram um regramento da área de Saúde do (a) Trabalhador (a) alicerçado nos órgãos trabalhista e previdenciário. A trajetória da atuação e intervenção do poder público na área de Saúde do (a) Trabalhador (a) foi engendrada com o propósito de garantir a reprodução da força de trabalho no âmbito privatista,

o que ressalta a essência do Estado capitalista de proporcionar as condições para a produtividade no respectivo sistema. Como consequência, na maioria dos países capitalistas, o campo de Saúde do (a) Trabalhador (a) experienciou um século XX “à margem das Políticas de Saúde Pública”, como afirmou Vasconcellos (2011, p. 405). Isso desonerou ou eximiu a competência das instituições reguladoras de saúde, tal como o Ministério da Saúde no Brasil, de construir gestão e participação interventiva nesse âmbito, evidenciando, nesse panorama, a subordinação do marco regulatório constituído pelo poder público aos interesses, essencialmente, econômicos.

Dessa forma, tanto a Medicina do Trabalho como a Saúde Ocupacional constituem uma visão limitada cujos adoecimentos - para serem relacionados aos processos de trabalho - precisariam resultar dos impactos causados, diretamente, pelos agentes patogênicos relativos à física, a química e a biologia dos ambientes de trabalho, alvejando sempre a ocorrência da doença profissional “pura” (LACAZ, 2003, p. 420). Em contraposição a tal espectro, Mendes e Dias (1991) e Lacaz (2014) destacam o desenvolvimento -, especialmente nos países industrializados do Ocidente, como Alemanha, França, Itália, Estados Unidos e Inglaterra, nos meados do segundo quartil do século XX – de movimentos sociopolíticos consubstanciados em novos questionamentos postos pela luta de classes, fortalecidos pela incorporação do referencial teórico-crítico do marxismo, que denunciam a emergência de uma nova visão sanitária. Nesse cenário, a incidência de acidentes, doenças relacionadas ao trabalho e mortes motivam a exigência de maior participação dos (as) trabalhadores (as) nas questões concernentes às condições de trabalho, incluindo os aspectos da saúde e segurança do trabalho da categoria.

Segundo Vasconcellos e Paiva (2011) e Lacaz (2014), um marco político e metodológico surgido na década de 60, nascido em berço italiano e difundido mundialmente, - que contribuiu, inclusive, para a elaboração de ordenamentos jurídicos no Brasil - foi a experiência do Modelo Operário Italiano – MOI. Esse movimento, por meio de uma longa história de resistência operária, representou uma divisa entre as práticas da Saúde Ocupacional e o início de um coletivo de manifestações da classe trabalhadora contra o autoritarismo e a violência disseminados nos âmbitos laborais. De outra parte, o movimento italiano propiciou a construção das primeiras políticas sociais e legislações cujos princípios já apontavam para a não monetização do risco, a valorização do conhecimento dos (as) trabalhadores (as) e o controle estatal acerca das ações implementadas na área. Conforme evidencia Mendes e Dias (1991), seu desenvolvimento repercutiu em países como: nos Estados Unidos com a criação de

legislação pertinente em 1970, na Inglaterra e na Suécia em 1974, na França em 1976, na Noruega em 1977, no Canadá em 1978, etc. Para os estudiosos:

Toda essa nova legislação tem como pilares comuns o reconhecimento do exercício de direitos fundamentais dos trabalhadores, entre eles, o direito à informação (sobre a natureza dos riscos, as medidas de controle que estão sendo adotadas pelo empregador, os resultados de exames médicos e de avaliações ambientais, e outros); o *direito à recusa ao trabalho* em condições de risco grave para a saúde ou a vida; o direito à *consulta prévia* aos trabalhadores, pelos empregadores, antes de mudanças de tecnologia, métodos, processos e formas de organização do trabalho; e o estabelecimento de mecanismos de *participação*, desde a escolha de tecnologias, até, em alguns países, a escolha dos profissionais que irão atuar nos serviços de saúde no trabalho (*Grifos no original*) (MENDES; DIAS, 1991, p. 345).

Essa tessitura internacional influenciou e repercutiu para o desenvolvimento de iniciativas e movimentos da classe trabalhadora no Brasil, impulsionando uma sequência de marcos que foram se constituindo ao longo de 1990. Vejamos tal trajetória política na discussão subsequente.

### **7.1. Principais Aspectos da Saúde do Trabalhador no Brasil**

No Brasil, a iminência da Saúde do (a) Trabalhador (a) é impulsionada na década de 1980 quando, em conexão com o cenário internacional, o processo de redemocratização do país e da Constituinte de 1988 toma forma. Já na década de 70, com a mobilização dos (as) trabalhadores (as) pelo movimento da Reforma Sanitária<sup>4</sup>, articulado com o “novo sindicalismo”, nascido das greves do ABC Paulista, novas práticas reivindicatórias em saúde são desenvolvidas, com a finalidade de aproximar o objeto ora em construção com novas intervenções no âmbito da Saúde Pública. Nobre (2011), cuja obra foi organizada também por Pena e Baptista, afirma que duas instituições paulistas tiveram uma importante função na luta social pela inserção da Saúde do (a) Trabalhador (a) nas arenas de construção da Política Nacional de Saúde, a partir da 8ª

---

<sup>4</sup> A Reforma Sanitária, enquanto movimento pela democratização que reivindicava o direito à saúde como inerente à conquista da cidadania, consolidou a saúde coletiva no país. Conforme elucida Paim, Silva e Schraiber (2014, p. 8-10), a Reforma Sanitária Brasileira incluiu, ao longo de sua trajetória, “distintas concepções e projetos políticos para a saúde”, tais como a Medicina Preventiva, a Medicina Social e a Saúde Pública que estudavam e analisavam a determinação social do processo saúde/doença.

Conferência Nacional da Saúde (1986)<sup>5</sup>, da 1ª Conferência Nacional da Saúde do Trabalhador e da Assembleia Nacional Constituinte: o Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho – DIESAT, criado na década de 80, com o intuito de promover pesquisas, formações e articulações com os movimentos contra a naturalização e a gravidade do quadro de violência dos acidentes e adoecimentos; e a Central Única dos Trabalhadores – CUT, criada em 1983, no interior da 1ª Conferência Nacional da Classe Trabalhadora – CONCLAT, com o objetivo de organizar, politicamente, “independente dos patrões e do Estado” e “por fora da estrutura sindical oficial” (BARELLI, 1995, p. 07) (LACAZ, 1996, p. 123), a luta da classe trabalhadora em contraposição às condições precárias do trabalho. Lacaz (2014) complementa que o DIESAT lidera discussões coletivas com o propósito de constituir uma ruptura com a prática do assistencialismo médico existente nos sindicatos - enquanto um legado do Estado Novo - que corroborava com o modelo ocupacional e retrógrado desenvolvido, principalmente, nas indústrias multinacionais de bens de consumo duráveis que aqui se instalavam, tal como a indústria automobilística.

Nesse campo das organizações políticas, a equipe do DIESAT, em articulação com o Sindicato dos (as) Trabalhadores (as) Químicos e Petroquímicos do ABC, propuseram, em 1984, a implantação do Programa de Saúde do Trabalhador – PST Químico do ABC, enquanto um instrumento piloto mais tarde desenvolvido em outros territórios, no período de 1986-1987, como na Bahia, em Minas Gerais, em Santa Catarina etc. A implementação dos PSTs no Brasil foi decorrente da influência dos organismos internacionais que vislumbravam a institucionalização da Saúde do (a) Trabalhador (a) como política pública pautada: na “universalidade do acesso independente do vínculo de trabalho e previdenciário; no controle social mediante a participação dos (as) trabalhadores (as)” (LACAZ, 2014, p. 604) e “na integralidade do cuidado” (Ibid.). Nesse panorama, vê-se o interesse no âmbito internacional em superar o modelo baseado na Saúde Ocupacional e avançar com ótica da Saúde dos (as) Trabalhadores (as), reconfigurando o modo como os marcos regulatórios ordenavam as relações de trabalho.

Com tal propósito, e com o avanço do mercado de serviços e da nova forma de organização do trabalho nos moldes do toyotismo, críticas e contestações sobre o padrão de medicalização da saúde se alargaram e a perspectiva dos determinantes socioestruturais da

---

<sup>5</sup> A VIII Conferência Nacional de Saúde foi realizada em março de 1986, onde foi engendrada a proposta do Sistema Único de Saúde – SUS, enquanto direito social, abrangendo, em seu escopo, a promoção e prevenção da Saúde dos (as) Trabalhadores (as).

saúde, que já havia surgido no início de 1980, passa a ser o núcleo dos debates e estudos analisados por pesquisadores do campo. Em período posterior, esses especialistas constituíram a Comissão Nacional de Determinantes Sociais da Saúde que apontou o trabalho enquanto relação social, determinante dos processos de saúde-doença e elemento de organização da vida social. Diante disso, as deliberações dos Médicos do Trabalho que submetiam seus pareceres aos interesses da classe burguesa passaram a ser objeto de denúncia e questionamentos pelos (as) trabalhadores (as), tanto quanto suas intervenções enviesadas e discriminatórias na aplicação dos exames admissionais e nas avaliações periódicas. Nesse contexto, as lutas políticas resultaram na incorporação da Saúde do (a) Trabalhador (a) no Sistema Único de Saúde – SUS, por meio da Lei Nº 8.080, de 1990.

Ainda em 1990, no contexto da municipalização da política de saúde, foram organizados os Centros de Referência em Saúde do (a) Trabalhador (a) - CEREST com a finalidade de estabelecer um espaço institucionalizado para promover a integração da rede de serviços e dar suporte à rede básica de saúde quanto às ações de prevenção e vigilância das situações de acidentes e agravos relacionados ao trabalho nos territórios. Agrega-se a essa estratégia institucional, a criação da Rede Nacional de Atenção Integral à saúde dos (as) Trabalhadores (as) – RENAST, em 2002, pelo Ministério da Saúde, com o objetivo de contribuir para a implementação da Política Nacional de Saúde do (a) Trabalhador (a) no SUS. No seio dessas conquistas, foi publicada a Portaria Nº 1.339/99, com a Lista Brasileira de Doenças Relacionadas ao Trabalho, cumprindo com os direitos estabelecidos na Lei nº 8.080 - que dispõe sobre os serviços de Saúde Pública -, ampliando o rol de adoecimentos em função dos processos de trabalho, uma vez que, mais precisamente até 1999, cabia a Previdência Social a tarefa de reconhecer e homologar a relação entre trabalho e doença, com base na Lei Nº 8.213/91 e no Decreto Nº 2172/97, depois sucedido pelo Decreto Nº 3048/99.

Com o intuito de explorar as conquistas alcançadas nesse campo, Santana, Dias e Silva (2014) ao analisarem as políticas públicas de proteção à Saúde dos (as) Trabalhadores (as) no Brasil, destacam a inter-relação entre os objetivos da **Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho – PNSST**, criada em 2011, e da **Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora – PNSTT**, aprovada em 2012. Enquanto a primeira tem por objetivo a “promoção da saúde e a melhoria da qualidade de vida do trabalhador e a prevenção de acidentes (...) por meio da redução ou eliminação dos riscos nos ambientes de trabalho” (BRASIL, 2011), a segunda insere a Saúde do (a) Trabalhador (a) no conjunto de políticas, princípios e diretrizes de saúde no âmbito das três esferas de gestão do SUS, instituindo, de

modo minudenciado, a responsabilidade do Estado em assegurar a proteção para todos (as) os (as) trabalhadores (as), independente da forma de inserção do mercado de trabalho ou da espécie do vínculo, formal ou informal, estagiário, aposentado, público ou privado, avulso, temporário, doméstico, cooperado, desempregado etc. Para as autoras, a constituição das políticas representou um marco, uma vez que estabeleceu o direito à atenção e proteção para todas as formas de trabalho, bem como à participação e o apoio à formação continuada. No que concerne à PNSST, as autoras elucidam que os modelos de prevenção dos agravos relacionados à saúde apontam para quatro aspectos sobre os quais as ações de vigilância devem intervir, quais sejam: o “ambiente físico”, o “ambiente psicossocial”, os “recursos para a saúde pessoal” (Ibid., p. 518) e a responsabilidade institucional com a comunidade ao entorno das empresas quanto à sustentabilidade ambiental e ao desenvolvimento social. Tal aceção amplia o campo de estudo e a atuação no que tange às questões de Segurança e Saúde no Trabalho, na medida em que ultrapassa a fronteira dos muros laborais e considera as relações sociais e ambientais enquanto espaços de prevenção, eliminação ou controle dos fatores de riscos.

Isso posto, a Saúde do (a) Trabalhador (a) pode ser definida como “o processo de saúde-doença em grupos humanos, em sua relação com o trabalho” (MENDES; DIAS, 1991, p. 347), cuja proposta praxiológica *rompe com a perspectiva biologicista e mecânica* que restringe a área às práticas interventivas consubstanciadas ao vínculo causal entre a doença e um ou mais agentes de riscos limitados ao ambiente de trabalho ou ao processo produtivo, comprovado de forma cartesiana, sem considerar que o “adoecer e morrer” (Ibid.) dos (as) trabalhadores (as) está condicionado, antes e de forma circunscrita, a essa relação histórica e estrutural de subordinação e resistência à opressão e dominação através do trabalho nesse sistema. Portanto, o abuso de poder nas relações aí impressas é um vetor constante e basilar que transforma as disposições de trabalho em um meio corrosivo, responsável por sustentar, por outro lado e concomitantemente, a acumulação de riquezas no modo de produção capitalista. Com tal direcionamento, essa realidade laboral influencia o perfil da morbidade coletiva diante da precariedade do trabalho cuja natureza, apesar de estrutural, apresenta novas formas de expressão que assolam o tempo presente. Nesses termos, esse viés apreende a concepção de processo de trabalho e de processo de valorização (MARX, 2013, p. 261-264) como categorias estruturais que constituem o significado social do trabalho, abrangendo, em seu panorama, as condições e a organização do trabalho aí inculcadas enquanto elementos determinantes da saúde-doença do ser.

Para Santana, Dias e Silva (2014, p. 514), o modelo de atenção à Saúde dos (as) Trabalhadores (as) foi instituído como uma “prática de saúde integral” (Ibid.) inserido no paradigma da Saúde Coletiva<sup>6</sup>, que propõe a indivisibilidade entre as iniciativas de vigilância, promoção, assistência e reabilitação. Por tal razão, a Saúde do (a) Trabalhador (a) não se limita à legislação trabalhista que abriga a visão da Saúde Ocupacional e suporta os impactos dos ditames do “Estado Empresarial” responsável por desmontar direitos sociais; pelo contrário, ela está sustentada no Estado Democrático e defende o direito à saúde para a cidadania plena. Nessa concepção, essa vertente reconhece o campo de trabalho enquanto uma arena de exploração do capital, e, de outra parte, de luta sociopolítica na história. Os (as) trabalhadores (as), nessa abordagem, são sujeitos e não mais objetos de intervenção de profissionais especializados; são os atores principais da cena, que constituem uma força coletiva e deliberam acerca das condições de trabalho.

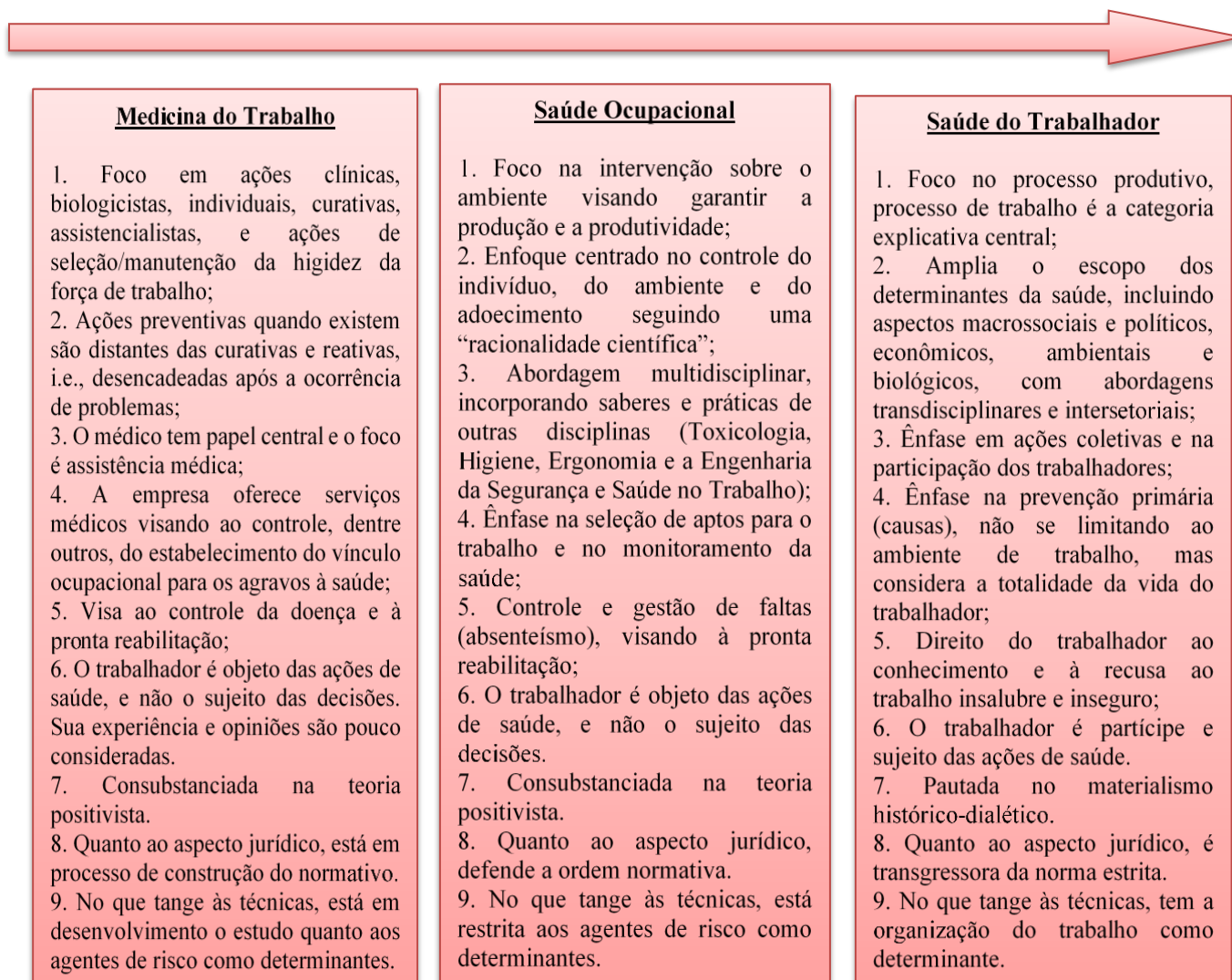
Aqui há um esforço entre pesquisadores e profissionais em construir uma prática ampliada de saúde que abrange o âmbito individual e coletivo, o biológico e o social, o técnico e o político, o particular e o geral (Ibid.). Para Lacaz (2014, p. 598), a Saúde do (a) Trabalhador (a) constituiu um espaço de reformulação teórico-metodológica e “de prática transformada em políticas de Saúde Pública”, proveniente tanto do âmbito acadêmico - tal como, de modo pioneiro, nos Departamentos de Saúde Ambiental, Medicina Preventiva e Social de algumas Universidades – como dos movimentos sociais. Nesse sentido, Minayo-Gomez e Thedim-Costa (1997) complementam que a Saúde do (a) Trabalhador (a) pressupõe o compromisso com a mudança e a articulação entre o agir político, técnico-jurídico e posicionamento ético. É uma perspectiva resultante de um patrimônio acumulado da Saúde Coletiva; vide a síntese elaborada na Figura 13 a seguir que evidencia as mudanças desses paradigmas.

---

<sup>6</sup> Aqui se compreende a Saúde Coletiva nos termos do que define Silva, Paim e Schraiber (2014, p.27) e Souza (2014, p.16), enquanto um movimento “contra-hegemônico e crítico à Saúde Pública e à complexa problemática da conjuntura sanitária brasileira”. Destarte, a Saúde Coletiva foi inspirada em três movimentos influenciadores, muito embora tais modelos teórico-políticos não tenham conseguido cumprir os programas aos quais se propõem: no movimento da Medicina Social na Europa, em 1848, que já reconhece as condições classe como determinante das condições de saúde da coletividade; na Medicina Preventiva que surge nos EUA, em 1950, com um cunho acadêmico, propagando uma visão biopsicossocial do indivíduo; e na Saúde Comunitária cuja direção se expressou enquanto uma tentativa de constituir práticas para além do projeto pedagógico que o imprime, com foco numa abordagem mais integrativa nas comunidades. No Brasil, sua origem está relacionada às práticas para a “saúde da coletividade enquanto estratégias de saneamento dos espaços de circulação cafeeira” (Ibid.), durante a República Velha. Com esta concepção, a Saúde Coletiva, “enquanto estado vital, setor de produção e campo de saber, está articulada à estrutura da sociedade através das suas instâncias econômicas e político-ideológicas, apresentando, portanto, uma historicidade (...)”. Seu objeto é construído “nos limites do biológico e do social e compreende a investigação dos determinantes da produção social das doenças (...)”. Portanto, remete à uma “concepção ampla de prática técnica, prática teórica e a prática política, entendidas enquanto dimensões da prática social” (SILVA; PAIM; SCHRAIBER, 2014, p 08).



Figura 13 - Formas de Organização da Atenção e Intervenção na Saúde do (a) Trabalhador (a)



Fonte: Reeditada a partir de Santana, Dias e Silva (2014, p. 515).

Contudo, diante das expectativas e lutas empenhadas para uma construção ampla de Saúde do (a) Trabalhador (a), por que ainda se multiplicam, no âmbito das empresas e das instituições públicas, as práticas convencionais e desarticuladas da Saúde Ocupacional? Para tal reflexão, faz mister ponderar as críticas de Minayo-Gomez e Thedim-Costa (1997). Para essas estudiosas, a inclusão da Saúde do Trabalhador (a) na Saúde Pública criou uma “crise de paradigma” (Ibid., p. 412), considerando que a primeira amplia o direito estabelecido em contrato pela segunda vertente. Por isso, os marcos regulatórios que ordenam a concepção de Saúde Pública estão, eminentemente, voltados para as práticas de Saúde Ocupacional. Por causa de tal tensão causada entre os paradigmas, a Saúde do Trabalhador e a sua vigilância se tornou um “instrumento de política do Estado, e o campo da Saúde Ocupacional um objeto de sua

intervenção” (Ibid., p. 413). A partir dessa concepção, Lacaz, Reis, Lourenço e colaboradores (2019), também analisam a frágil articulação ocorrida entre os movimentos pela Saúde dos (as) Trabalhadores (as) e a Reforma Sanitária, destacando o universo restrito de pesquisas que problematizam os desencontros entre esses dois movimentos, considerando que compartilharam da mesma conjuntura. De outra parte, também destacam a não incorporação da relação trabalho-saúde/doença nas práticas de atenção básica do SUS, o que demonstrou entraves ao avanço das ações de vigilância à Saúde dos (as) Trabalhadores (as) para além das muralhas empresariais.

Com esse desígnio, Cavalcante, Vilela e Silva (2018) afirmam que a Saúde do (a) Trabalhador (a) enfrenta muitos desafios para desconstruir a visão da Saúde Ocupacional predominante nas relações, desde as limitações para a efetivação da intersetorialidade entre as políticas de proteção à Saúde do (a) Trabalhador (a) e os variados Ministérios/Secretarias (Trabalho, Previdência, Saúde, Meio Ambiente) à tutela transferida do Estado para as empresas no tocante as ações de prevenção e reabilitação, na medida em que os governos não proporcionaram os instrumentos necessários e suficientes para as ações de fiscalização na área, segundo discorrem a seguir:

Na nova estrutura institucional e normativa, os trabalhadores passaram a sujeitos depositários de saber emanado da experiência e agentes essenciais de ações transformadoras. Contudo, há diversos desafios para efetivar tais promessas, dentre elas: a legislação delega para a gestão privada pontos centrais da proteção da ST e da prevenção de acidentes; a dispersão da responsabilidade pela proteção da SST por um excessivo número de órgãos estatais e a falta de unidade na atuação dos mesmos; a criação de aplicativos e sites para facilitar e estimular a denúncia, pelos próprios trabalhadores, de exploração de direitos a ambientes de trabalho inseguros, é bem-vinda, mas insuficiente, pois fará pouca diferença se não houver estrutura fiscal para cuidar da demanda (CAVALCANTE; VILELA; SILVA, 2018, p. 39)

Nessa direção, Minayo-Gomez e Lacaz (2005) e Lacaz (2014) destacam quatro óbices que hoje se apresentam nessa área, tanto na luta empenhada no campo acadêmico como nos movimentos sociais. Primeiro, o caráter fracionado, restrito e isolado das produções de conhecimento e pesquisas nesse campo, constatado a partir de dissertações e teses publicadas no período de 1950 a 2002<sup>7</sup>, cujos objetos de análise não são apreendidos por meio da

---

<sup>7</sup> Lacaz (2014) se refere à pesquisa realizada por Mendes (2003), intitulada “Produção Científica Brasileira sobre Saúde e Trabalho Publicada na forma de Dissertações e Teses de Doutorado 1950-2002”, na Revista Brasileira de Medicina do Trabalho.

articulação entre as áreas de conhecimento, tais como: a dissociação entre os estudos epidemiológicos com a sociologia de trabalho, com a saúde coletiva etc. Segundo, os autores apontam para os retrocessos provenientes dos espaços e atos políticos, tais como a III Conferência Nacional de Saúde do (a) Trabalhador (a) que só ratifica os temas debatidos na II Conferência, realizada onze anos antes, recuperando as diretrizes da Saúde Ocupacional e desvalorizando as conquistas concernentes à década de 90 quanto ao direito à saúde no trabalho para toda a categoria, sejam assalariados (as), informais, temporários, terceirizados, etc. Como um terceiro aspecto, os autores se referem à superficialidade da articulação entre os movimentos sociais e sindicais, em período contemporâneo, na luta pela concretização da Saúde dos (as) Trabalhadores (as) nos espaços institucionais, de natureza pública ou privada, diante do panorama de barbárie ultraneoliberal e da contrarreforma trabalhista. Nesse horizonte, e como quarto elemento ao revés do avanço da Política de Saúde do (a) Trabalhador (a), os autores citam o baixo investimento estatal com o intuito de fomentar a integração das ações de vigilância e assistência dos CERESTs no campo do SUS, evidenciando a ausência de contratação de uma equipe ampla e multiprofissional com assistentes sociais, psicólogos, sociólogos, fisioterapeutas, entre outros, com formação em Saúde do (a) Trabalhador (a) para contrapor a visão de Saúde Ocupacional que ainda predomina no campo de intervenção.

Santana, Dias e Silva (2014) concordam com Minayo-Gomez e Lacaz (2005) e Lacaz (2014) quando ressaltam os entraves existentes para o soerguimento de estudos, práticas e intervenções sob a ótica de Saúde dos (as) Trabalhadores (as). Para a autora (Ibid., p. 517), a “medicina baseada em evidências” é o modelo adotado pela maioria das empresas, limitado a atender as diretrizes das Normas Regulamentadoras de Segurança e Saúde no Trabalho, que hoje estão subordinadas ao Ministério da Economia - após a extinção do Ministério do Trabalho e Emprego e da Previdência Social - enquanto mais uma ofensiva aos direitos dos (as) trabalhadores (as).

Muito embora a sociedade brasileira tenha alcançado conquistas no campo da Saúde do (a) Trabalhador (a) desde o processo de construção da Constituinte de 1988, Minayo-Gomez e Thedim-Costa (1997) destacam as dificuldades de associar a produção de conhecimento às práticas da área, uma vez que há uma preeminência das abordagens da Saúde Ocupacional e da Medicina o Trabalho nos espaços institucionais, devido aos interesses econômico-capitalistas que subjazem a organização do trabalho. Nesse panorama, a realidade se agrava ao se considerar quatro questões: 1) a forma do Estado capitalista que responde os interesses do poder financeiro, sem incentivo à função regulatória do Governo quanto ao acompanhamento das subnotificações

das empresas referentes aos adoecimentos e acidentes do trabalho; 2) as intervenções precárias e paliativas propagadas pelos profissionais especializados da área que ora atendem às instâncias institucionais, devido à condição de assalariamento; 3) a racionalidade neoliberal existente nas práticas reprodutoras da ótica de “culpabilização” do (a) trabalhador (a) nas situações de adoecimento e acidentes; 4) as formas assediosas de gestão que ameaçam os (as) trabalhadores (as) com desvantagens ou perda do emprego e simulam a crença de funcionário (a) padrão/produtivo, impelindo-os (as) a negarem o próprio estado de adoecimento.

Frente a esse cenário, é importante retomar as pontuações desenvolvidas por Ribeiro (2014, p. 36) quando relaciona os avanços e as inflexões no campo da saúde com as forças coletivas provenientes das reivindicações dos movimentos dos (as) trabalhadores (as). Segundo o autor, no Brasil, há uma “multiplicidade de representações formais dos (as) trabalhadores (as) que convive, simultaneamente, com uma baixa sindicalização” (Ibid.), o que significa baixa capacidade de constituir expressivas ações articuladas capazes de atuar na “formulação de políticas essenciais para a classe trabalhadora” (Ibid.). O autor ressalta que, nos países de capitalismo tardio onde a precarização social do trabalho é ainda mais intensa, as condições para a organização coletiva e a consciência de classe se formam com dificuldades, considerando as estratégias travadas pelo sistema para o seu desmantelamento e desestabilização.

As questões apontadas até aqui evidenciam a Saúde do (a) Trabalhador (a) enquanto um campo polissêmico que representa um acúmulo de críticas, reflexões e uma trajetória de lutas contra um modelo cartesiano responsável por invisibilizar os efeitos das condições de trabalho aos indivíduos. Todavia, para um Brasil ultraneoliberal que vivenciou a ditadura e presença, em tempos atuais, a retomada dessas forças hoje “neoditatoriais”, fica evidente a compreensão de que os entraves ao avanço da Saúde do (a) Trabalhador (a) estão pautados numa arena sociopolítica e econômica. Por tal motivo, trata-se de uma realidade ampla que assola os campos ocupacionais cuja perspectiva de mudança está atrelada a capacidade de avanço dos movimentos dos (as) trabalhadores (as).

No âmbito institucional, seja de natureza pública ou privada, não é diferente<sup>8</sup>. Nas empresas privadas, nas empresas públicas, nas sociedades de economia mista ou nas entidades da Administração Pública Direta, independente do grau de risco do ramo de atividades ao qual

---

<sup>8</sup> Reconhece-se as peculiaridades dos espaços públicos e privados, os distintos graus de risco conforme o perfil do processo produtivo. Entretanto, quando o foco é a organização do trabalho de base neoliberal, o padrão engendrado nos processos de trabalho está universalizado para todos os espaços, incluindo as instituições públicas.

as entidades estão vinculadas, o modelo de Saúde e Segurança no Trabalho desenvolvido nesses espaços atendem aos pré-requisitos mínimos estabelecidos na respectiva PNSST e na Consolidação das Leis Trabalhistas, conforme demonstram as pesquisas na Bahia, onde se localiza nosso universo de estudo.

Apesar dos direitos alcançados no século XX, a Saúde do (a) Trabalhador (a), na maioria dos campos ocupacionais, ainda não é uma práxis, porquanto representa uma orientação e direitos institucionalizados pelos quais os sindicatos e movimentos lutam para implementar, mesmo diante da fragmentação da classe trabalhadora no atual contexto de fundamentalismo neoliberal de desmonte das políticas sociais. Essa perspectiva é aqui argumentada, a partir dos fatores a seguir discorridos:

1) segundo os dados do Boletim da Previdência Social (2015) (AEPS, 2019), os transtornos mentais e comportamentais foram a terceira maior causa de afastamento por benefício de auxílio-doença previdenciário no Brasil, no período de 2000-2013; e se manteve como a segunda maior causa de afastamento por benefício de auxílio-doença urbano acidentário nos anos de 2016, 2017 e 2018. De outra parte, os benefícios de aposentadoria por invalidez decorrente de acidente de trabalho urbano em decorrência dos transtornos mentais e comportamentais aumentou quase cinquenta por cento no período de 2016 a 2018. Ou seja, ao considerarmos a saúde mental como um processo multifatorial e o trabalho como um dos seus determinantes socioestruturais, bem como o modelo desumano de gestão adotado pelos espaços organizacionais, é possível compreender uma maior incidência de transtornos mentais e comportamentais no processo de adoecimento dos (as) trabalhadores (a). Tal realidade, nesses espaços, é incompatível com um modelo de Saúde do (a) Trabalhador (a), uma vez que este último pressupõe o envolvimento e responsabilidade institucional com uma gestão humana de suas políticas internas, que não invisibilize os sofrimentos psicossociais no âmbito laboral e seja reverso às práticas de assédio. O que impele a uma compreensão de um possível distanciamento, nesses cenários, de práticas consubstanciadas na ótica da Saúde do (a) Trabalhador (a);

2) as dificuldades das instituições reguladoras de reconhecer a relação entre saúde mental e trabalho, seja da própria Previdência Social ou das organizações, retratam a resistência em implementar e consolidar a PNSST e a PNSTT. Enquanto uma das pesquisas que acompanhou essa realidade através de dados epidemiológicos, aqui se menciona os resultados de um estudo descritivo, de natureza casuística, com fulcro na base de dados do Ministério de Saúde, através do Sistema de Informações de Notificações de Agravos - SINAN, acerca dos Transtornos

Mentais e Comportamentais Relacionados ao Trabalho – TMRTs, socializado em Semêdo (2017):

observa-se uma incoerência entre a quantidade de notificações concernentes aos transtornos mentais e comportamentais relacionados ao trabalho e os vínculos empregatícios formais na sociedade baiana: em números absolutos, para o ano de 2012, foram **51 casos de notificações quanto a esse tipo de adoecimento (TMRT) para 2.265.618 números de empregos (formais) em 31/12/2012**, conforme dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério de Trabalho e Emprego (MTE). (...) Constatam-se, então, dois fatores agravantes: os trabalhadores, por resistência ou condições, retardam e agravam, conseqüentemente, o processo de tratamento da saúde, e as empresas, por sua vez, mascaram os adoecimentos relativos aos TMRTs com as subnotificações, desconsiderando os impactos para a subjetividade e construindo metáforas artificiais e imagens de distorção da realidade, com interpretações discursivas acerca do *trabalhador-modelo*, ao invés da promoção em ações de Saúde do Trabalhador (**Grifo Nosso**) (SEMÊDO, 2017, p. 127/131).

3) articula-se a esse panorama, as formas cada vez mais “modernas” de administração para cooptar as subjetividades humanas, adaptando uma forma de ser a uma espécie de sujeito neoliberal (DARDOT e LAVAL, 2016) que submete a totalidade da vida social ao padrão do (a) trabalhador (a) ideal, de “stress gerenciável” para o processo produtivo, com base em relações de poder que conduzem a gestão para um foco disseminador de violências, transformando o assédio em uma técnica intrínseca ao campo organizacional. Esse cenário se tornou uma arena reprodutora de sofrimentos e transtornos mentais e comportamentais no mundo do trabalho que não condiz com a lógica da Saúde do (a) Trabalhador (a);

4) não há fronteiras para a gestão neoliberal, retomando à perspectiva de Dardot e Laval (2016), seja nos espaços privados ou públicos, a multiplicação da supramencionada “forma moderna” de organizar as relações sociais no âmbito laboral, e para além dele, persegue o fetiche da perfeição e da “ideologia da competência” (CHAUÍ, 2014), invadindo os vínculos celetistas e estatutários, e desviando-se das diretrizes propaladas pela Saúde do (a) Trabalhador (a);

5) também não há limites para o avanço desse modelo de organização do trabalho desenvolvido nas instituições para as categorias, independente da heterogeneidade que constitui a classe trabalhadora: seja por raça/etnia, gênero, sexualidade, etarismo, limitações de saúde mental, de pessoa com deficiência, espécie de vínculo de trabalho, do (in)acesso à formação de base ou continuada e dos recursos e serviços de saúde para prevenção e reabilitação, esse padrão de exigência – nas seleções e no processo produtivo em geral – espalha-se para a totalidade dos

(as) trabalhadores (as), sem considerar, para além do discurso organizacional, suas atinentes limitações ou condições. Nos contextos empresariais, essa realidade é comum, o que denota mais um contraste com a perspectiva da Saúde do (a) Trabalhador (a);

6) nos espaços ocupacionais, as equipes multiprofissionais da área de Segurança e Saúde no Trabalho enfrentam outras limitações, são submetidas a uma formação tradicional, restrita à concepção de Saúde Ocupacional, e são acometidas pela ausência da especialização da força de trabalho: faltam psicólogos, assistentes sociais, ergonomistas, uma vez que não são especialidades da equipe mínima, prevista na Norma Regulamentadora – NR Nº 04 do tradicional SESMT. Em muitas ocasiões, assistentes sociais e psicólogos são contratados ou concursados para trabalharem em outros setores como gestão de pessoas e desenvolvimento, planejamento, admissão, seleção, projetos sociais vinculados às instituições etc.

Esses são alguns desafios da Saúde do (a) Trabalhador (a) no cenário brasileiro cujas peculiaridades e respectivos obstáculos representam também os limites para o desenvolvimento dos processos de trabalho na área de Segurança e Saúde no Trabalho - SST da INFRAERO. Algumas notas sobre tal panorama serão o tema da discussão seguinte.

### **7.1.2. Considerações sobre a Segurança e Saúde no Trabalho da INFRAERO**

A área de Segurança e Saúde no Trabalho na Empresa sempre esteve sustentada nos parâmetros da Saúde Ocupacional, cuja composição do conjunto dos profissionais correspondia a equipe mínima do SESMT clássico. Nos maiores centros regionais de administração aeroportuária da INFRAERO, tal equipe era composta por Médico, Técnico de Enfermagem do Trabalho, Técnico de Segurança do Trabalho, Engenheiro de Segurança do Trabalho, Assistente Social e Psicólogo. Entretanto, nos menores aeroportos, geralmente, um ou dois Técnicos de Segurança do Trabalho eram responsáveis pela implementação dos serviços do setor.

O desenvolvimento dos atinentes processos e atividades possuía o propósito basilar de cumprimento das Normas Regulamentadoras do extinto Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, através do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO<sup>9</sup> e do

---

<sup>9</sup> O PCMSO é um programa obrigatório determinado pela Norma Regulamentadora – NR 07, coordenado pelos Médicos do Trabalho, que prevê a “prevenção, o rastreamento e o diagnóstico precoce dos agravos à saúde relacionados ao trabalho, inclusive de natureza subclínica, além da constatação da existência de casos de doenças profissionais ou danos irreversíveis à saúde dos trabalhadores”. O Programa “deverá considerar as questões

Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA<sup>10</sup>. Além desses Programas obrigatórios previstos na NR-07 e na NR-09, respectivamente, o setor agregou ações pontuais do Programa de Qualidade de Vida e, a partir de 2010, o Programa de Saúde Mental Relacionado ao Trabalho - PSMT<sup>11</sup> e o Programa de Acompanhamento Sócio-ocupacional - PAS<sup>12</sup>. Entretanto, todos esses programas eram desenvolvidos em concomitância com a incidência de um modelo de gestão neoliberal em que a participação dos (as) trabalhadores (as) era ceifada pelos resquícios de uma cultura militar ocorrida na história da Organização. Em outras palavras, a elaboração dos suprarreferidos programas era realizada pelos profissionais que integravam as equipes, não existindo espaço de discussão para uma construção coletiva com a participação efetiva da categoria dos (as) aeroportuários (as).

Apesar dos esforços e dos objetivos perseguidos pelas equipes para elaborar uma maior integração da área de SST no âmbito nacional, a ausência de apoio da alta administração inviabilizava o avanço de atividades que viabilizassem uma proteção efetiva à Saúde dos (as) Trabalhadores (as). Sob tal configuração, os serviços de prevenção dos riscos de acidentes e de promoção à saúde do setor não estavam consubstanciados em uma política interna de Segurança e Saúde no Trabalho da Empresa, resultando em poucos investimentos e incentivos institucionais para os respectivos programas.

Com esse tecido de fundo, o Programa Qualidade de Vida estava restrito a ações pontuais de campanhas e atividades fragmentadas que não colocavam em evidência o padrão de exigência e de gestão desumana que acometiam, principalmente, mas não tão somente, as áreas operacionais da Empresa, e resultavam em situações veladas de assédio. Além dos programas obrigatórios relativos ao PCMSO e ao PPRA, aqueles destinados ao acompanhamento

---

incidentes sobre o indivíduo e a coletividade de trabalhadores, privilegiando o instrumental clínico-epidemiológico na abordagem da relação entre sua saúde e o trabalho” (BRASIL, 2020).

<sup>10</sup> O PPRA é um programa obrigatório, determinado pela Norma Regulamentadora – NR 09, sendo elaborado e coordenado pelo Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho – SESMT, que visa a “preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, através da antecipação, reconhecimento, avaliação e consequente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no ambiente de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais (...). Consideram-se riscos ambientais os agentes físicos, químicos e biológicos existentes nos ambientes de trabalho que, em função de sua natureza, concentração ou intensidade e tempo de exposição, são capazes de causar danos à saúde do trabalhador” (BRASIL, 2020).

<sup>11</sup> O PSMT era um programa coordenado e executado pelos Psicólogos que tinha o objetivo de acompanhar, do ponto de vista epidemiológico e com ações de intervenção, os (as) trabalhadores (as) em processos de sofrimento psicossocial relacionados ao trabalho ou não, tanto em caráter preventivo como de reabilitação.

<sup>12</sup> O PAS era um programa coordenado pelas Assistentes Sociais que tinha a finalidade de socializar os direitos sociais e benefícios/serviços previdenciários relacionados à saúde do trabalhador e acompanhar de forma sistematizada os (as) empregados (as) em benefício auxílio-doença e benefício auxílio-doença acidentário, abrangendo a sistematização dos dados, do ponto de vista epidemiológico, para o conhecimento dos processos de saúde-doença dos empregados afastados pelo INSS.



psicossocial, ora intitulados de PAS e PSMT, estavam circunscritos e isolados às próprias equipes de psicólogos e assistentes sociais, não possuindo uma conexão com o corpo gestor e com a alta direção da Instituição que, por sua vez, não dedicavam atenção, envolvimento e prioridade no planejamento das atinentes ações, ocasionando numa cisão e desarticulação com as principais políticas diretoras da Empresa. Tratava-se de iniciativas “louvadas” pelo corpo gestor, mas, ao que parecia, apenas no nível do discurso organizacional, uma vez que as práticas realizadas no estilo desumano de gestão e os escassos investimentos na área era a realidade ali imposta. Como mais uma situação que integra esse panorama, em 2010, foi construído e homologado um Manual de Procedimentos - MP que formalizava as competências psicossociais na área, no âmbito nacional, e elucidava o acesso e os serviços disponíveis aos (às) trabalhadores (as). Porém, tal iniciativa teve uma frágil socialização no âmbito organizacional, ponderando-se o inefetivo envolvimento das próprias diretorias.

A organização do trabalho no campo de SST e sua participação na estrutura hierárquica da Empresa vislumbrava uma baixa autonomia deliberativa e um frágil nível de intersetorialidade ou articulação com os outros departamentos. A própria escassez de encontros nacionais entre profissionais da área para planejamentos institucionais resultava numa fragmentação e dissonâncias quanto aos processos de trabalho no setor, distribuídos por vários aeroportos. Entre esses limites, destaca-se, para fins deste estudo, a visão estreita institucional acerca da relação da saúde mental com o contexto do trabalho. Essa realidade influenciava tanto no reconhecimento dos impactos da violência e assédio para os processos de transtornos mentais e comportamentais como nas medidas necessárias para o enfrentamento de tais situações.

Por tudo exposto, a atuação no campo de Segurança e Saúde no Trabalho estava pautada no modelo de Saúde Ocupacional, especialmente, pelos traços conservadores que demarcavam a perspectiva organizacional: processos de trabalho com uma acepção unidisciplinar que não vislumbrava o conhecimento e uma prática direcionada para o viés da Saúde do (a) Trabalhador (a); sustentada num exercício de supervalorização da Medicina do Trabalho e na pulverização das respectivas atuações especializadas da área, uma vez que a interdisciplinaridade não era concretizada de modo hegemônico nas equipes; e a falta de incentivo e respeito à participação dos profissionais de Psicologia e Serviço Social e dos (as) próprios (as) trabalhadores (as) quanto às ações de prevenção e intervenção para o acompanhamento da respectiva saúde.

Na reestruturação organizacional que iniciou a partir do ano de 2009, a área de Segurança e Saúde no Trabalho foi uma das primeiras a receber os primeiros cortes dos acanhados

investimentos que já configuravam aquela realidade laboral. A suspensão dos recursos foi destinada ao Programa Qualidade de Vida, restando apenas os Programas obrigatórios ordenados pelo MTE. O turbilhão de mudanças que ocorreu na Instituição aumentou a necessidade de intervenção do setor junto aos (às) trabalhadores (as), considerando, principalmente, o crescimento dos sofrimentos psicossociais decorrente das mudanças reestruturais. Contudo, a ausência de incentivo para o desenvolvimento dos processos de trabalho dos profissionais de Psicologia, Serviço Social e da Medicina do Trabalho restringia a atuação aos atendimentos individuais e imediatos. As constantes alterações na própria estrutura dos setores, dos cargos de liderança, em que as áreas de Recursos Humanos e de Segurança e Saúde no Trabalho ora estavam integradas, ora isoladas, também repercutiram nos respectivos processos de trabalho, a saber: a desintegração da equipe com a demissão de profissionais especializados, o compartilhamento da gestão de SST com a área de administração e finanças que não favorecia a organização e prioridades do setor, tanto quanto às repercussões do cenário de incertezas, de ausência de comunicação interna sobre a privatização do Aeroporto de Salvador e o destino dos (as) empregados (as) reverberaram na instabilidade e nas condições de trabalho da respectiva equipe de SST.

Posto isso, o panorama que ressoou na arena deste objeto de estudo, na INFRAERO, e o modelo das práticas de SST esteve sustentado na concepção conservadora, cujo método de intervenção e análise estava subsidiado na noção de risco probabilístico, constatado quantitativamente, com uma abordagem focalizada no indivíduo em detrimento do coletivo, com práticas que resistiam ao entendimento de que o trabalho é um dos determinantes socioestruturais da saúde-doença.

Entretanto, os fluxogramas para os atendimentos aos direitos dos (as) trabalhadores (as) eram implementados e revisados pelos profissionais, de modo a garantir, minimamente, o acompanhamento individual das situações de riscos à categoria. Muito embora os obstáculos supramencionados apresentassem limites de atuação para atender as demandas do coletivo dos (as) empregados (as), o cumprimento do PCMSO, do PPRA, do PSMT e dos PAS eram viabilizados antes do avanço do processo de reestruturação do Aeroporto de Salvador, ainda que de modo restrito. A organização da Empresa para a entrega do Aeroporto de Salvador à *Vinci Airports* desmantelou essa estrutura, como foi possível constatar a partir das narrativas dos (as) aeroportuários (as), destituindo o setor e agregando-o à Coordenação/Gerência de Administração e Finanças local.

Portanto, é por meio da concepção ampliada de Saúde do (a) Trabalhador (a) que tecemos a reflexão crítica acerca das consequências da privatização para os (as) respectivos aeroportuários (as). Apesar dos limites de atuação da área de SST historicamente postos, o objetivo de ampliar o escopo de intervenção para assegurar o direito do (a) trabalhador (a) aeroportuário (a) era perseguido pelas equipes multiprofissionais. No entanto, a reestruturação destituiu equipes na área, interrompeu recursos, suspendeu atividades, e demitiu profissionais, extinguindo o respectivo plano de trabalho.

Frente a esse painel descritivo que demarca a realidade da Saúde do (a) Trabalhador (a) em nosso território e no modelo de atuação da INFRAERO nesse campo, parte-se para compreender a repercussão da privatização do Aeroporto de Salvador para os processos de adoecimento dos (as) aeroportuários (as).

## 7.2. O “GRITO VELADO” DOS AEROPORTUÁRIOS NO CONTEXTO DA PRIVATIZAÇÃO: A HISTÓRIA QUE A MÍDIA NÃO CONHECE

A centralidade do trabalho é um tema amplamente debatido no tempo moderno e contemporâneo, e diversos autores – entre eles, as consagradas análises desenvolvidas por Antunes (2009) (2011) - têm evidenciado que desconstruir essa perspectiva ou superá-la “no pensamento social tem se mostrado inconsistente”, como elucida Cardoso (2011, p. 293)<sup>13</sup>, defendendo o pressuposto de uma “sociedade do trabalho” (Ibid., p. 270) enquanto categoria sociológica fundamental para compreender a vida e as relações humanas. Sabe-se que, enquanto aspecto de formação e constituição do ser social, o trabalho tem um significado central para a saúde dos indivíduos: pode ser expresso como base de sustentação e vitalidade; porém, no cenário de dominação e exploração, funciona como produtor de adoecimentos, de sofrimentos psicossociais e de transtornos mentais e comportamentais, razão pela qual tal relação se tornou território de pesquisa de muitas disciplinas.

Nesse panorama, os estudiosos compreenderam que o trabalho que constrói sentido e contribui para a saúde não é o mesmo que degrada a vida do ser, o que levou os ativistas,

---

<sup>13</sup> Cardoso (2011) recupera, em seu artigo, as contribuições de Hegel, Marx, Weber e de Durkheim, contrapondo-as aos pensamentos de Habermas, de Gorz, de Offe, de Schaff e Kurz que almejam desconstruir o fundamento acerca da centralidade do trabalho, cuja vertente tem se afirmado basilar “ao longo do tempo e das transformações sociais” (ibid., p. 285) para compreender as relações. Muito embora as contribuições desses últimos sejam de notável construto quanto ao “refinamento intelectual”, Cardoso (2011) sobreleva os pontos inconsistentes do debate e reafirma que a centralidade do trabalho tem se “mostrado, ao longo da existência do pensamento social, bastante sólida e seguramente construída para análise social” (Ibid.).

acadêmicos, e a classe trabalhadora em geral se debruçarem sobre as consequências dessa realidade laboral. Não somente o processo de saúde-doença de cunho biológico, exatamente diagnosticado em sua relação com o trabalho, passou a ser alvo de investigações, mas um crescente interesse pelas expressões psicossociais e psicossomáticas daí decorrentes se expandiu. Por esse viés de análise, pretende-se revelar, com fulcro na história contada pelos (as) narradores (as), como a noção de um trabalho desenvolvido sob um *modus operandi* da privatização, - sustentado por ameaças de demissão, por uma gestão consubstanciada num discurso fetichizado para manter o silenciamento e uma falsa participação nos processos de enxugamento funcional -, em meio a episódios de assédio organizacional, ressoou na saúde dos (as) aeroportuários.

Nesta discussão, tem-se um importante desafio de construir uma reflexão crítica a partir de duas fontes de dados: a primeira é pertinente ao sistema institucional de registro de afastamentos por motivo de saúde; a segunda fonte é concernente às categorias de análise provenientes dos narradores deste estudo.

Contudo, antecede a análise dos dados a necessidade de delimitar o objeto de discussão desta seção, uma vez que, no universo de adoecimentos causados, provocados ou “despertados” no processo de privatização não clássica do Aeroporto de Salvador, **o sofrimento psicossocial se tornou o centro deste estudo, pois o foco de transformações influenciadas por esse cenário se deu no âmbito da organização do trabalho, cujos fatores aí envolvidos repercutiram na saúde mental dos (as) trabalhadores (as), conforme elucida Dejours (1992, p. 78): “(...) na organização do trabalho o alvo é o funcionamento mental”**. Mas, por que a incidência de adoecimentos apontou para o campo da saúde mental relacionado ao trabalho? Por que esse foi o foco das análises das narrativas? Qual referência teórico-política subsidia esse achado da pesquisa? Para discorrer sobre tais elementos precisaremos discernir as concepções de organização do trabalho e de Saúde Mental Relacionada ao Trabalho<sup>14</sup> adotadas neste estudo.

---

<sup>14</sup> De início, é salutar esclarecer que o tema de Saúde Mental Relacionada ao Trabalho é um vasto campo de conhecimento, sobre o qual incidiram valiosas e históricas contribuições e pesquisas de diversas disciplinas. Não é objeto e nem propósito deste trabalho mergulhar, de modo minudenciado, neste universo de discussões, pois aqui o tema é destacado como um dos resultados inserido no campo da Saúde dos (as) Trabalhadores (as), enquanto um aspecto das consequências da privatização não clássica do Aeroporto de Salvador. Nesse sentido, o recorte dado tem a finalidade de compreender sua associação e conexão com o cenário da reestruturação, e não o enfoque enquanto área isolada e específica de análise. Nesses termos, a abordagem utilizada para o seu estudo está referenciada no materialismo histórico que amplia o *locus* de reflexão crítica e o articula com o cenário político problematizado.

### **7.2.1. Reflexões Contemporâneas sobre a Organização do Trabalho enquanto Fator de Adoecimento**

Diante do propósito apresentado para esta seção, faz-se importante notificar a contribuição de Herval (2014) quanto às mudanças relativas ao perfil de adoecimento dos (as) trabalhadores (as) no tempo do padrão toyotista de produção. O autor ratifica que as transformações da matriz produtiva contemporânea criaram um “processo epidemiológico de doenças psíquicas” (Ibid., p. 106) que cresceu em concomitância com o cenário de banalização dessas respectivas enfermidades nos contextos organizacionais. Para o autor, as políticas de gestão adquiriram “feições mórbidas inéditas” (ibid., p. 80) que conduziram à uma ampliação extraordinária de doenças relacionadas ao psiquismo e ao comportamento. Por tal motivo, a redução das doenças típicas do trabalho e o desenvolvimento das atípicas são fenômenos sociais e de saúde coletiva correlacionados, consequentes da “piora silenciosa e subjetivada das relações sociais do trabalho” (Ibid.). Com tal pensamento concorda Heloani (2003), quando compreende a forma “peculiaríssima de administrar pessoas e grupos na situação de trabalho” (Ibid., p. 116), com novas técnicas, enquanto um dos trunfos para intensificação da produtividade e do abuso de poder na contemporaneidade.

Nessa direção, Soboll (2010) também ratifica o aumento expressivo dos afastamentos do trabalho oriundos das descompensações psíquicas, principalmente a partir da década de 1990. Destarte, e considerando que “toda doença conta uma história social específica de sua época” (Ibid., p.358), essa realidade aguçada de expansão de casos de distúrbios psíquicos no contexto do trabalho notifica a necessidade de um olhar atento para os modelos de gestão cujas intervenções estão voltadas para a mobilização da subjetividade. Com essa perspectiva, Soboll (2014) denuncia “as armadilhas da organização do trabalho” definidas pelas áreas de gestão de pessoas que intensificam a exploração dos (as) trabalhadores (as): a discriminação de candidatos que ocorre no recrutamento e seleção de pessoas, os modelos de avaliação de desempenho que são reproduzidos como verdadeiro lócus de assédio moral, os tipos de educação corporativa enquanto instrumentos de subordinação do trabalho ao capital, os programas de *trainee* e as estratégias de sequestro da subjetividade, o perfil do trabalhador obediente e indiferente às violências e ao sofrimento do outro na “cultura do *management*”, a resiliência como competência e forma de apassivação do ser, e a ideologia contida nos programas de gestão por competência e nas iniciativas organizacionais referidas. Por meio desse respaldo crítico, a autora enfoca o conceito de organização do trabalho enquanto o desenvolvimento de processos de trabalho institucionais, formais e informais, que disciplinam

práticas de gestão das relações de trabalho necessárias para balizar o funcionamento da produção, tais como: a classificação do organograma e a relação hierárquica entre os setores, a “divisão de tarefas, distribuição e interação das pessoas, estratégias de controle, sistema disciplinar, produtividade esperada, sistema de premiação, regras e normas de conduta, estrutura de carreira, ritmo de trabalho e divisão do tempo” (SOBOLL, 2014, p. 362).

Nesse sentido, é importante demarcar que a compreensão de organização do trabalho se apresenta de modo diferente para Dejours (1992, p. 25). No tocante às **condições e organização do trabalho, o autor desenvolve uma distinção entre os dois significados** quando pesquisa acerca do sofrimento do indivíduo no mundo laboral, a partir das vertentes da Psicopatologia e da Psicodinâmica do Trabalho. Para o autor, as condições de trabalho se referem ao ambiente físico (a temperatura, pressão, barulho, vibração, irradiação, altitude etc.), químico (produtos manipulados, vapores e gases tóxicos, poeiras, fumaças etc.), ao ambiente biológico (vírus, bactérias, parasitas e fungos), ao modo de higiene, de segurança e às características físicas dos postos de trabalho. Já a organização do trabalho concerne à divisão das atividades, “o conteúdo da tarefa, o sistema hierárquico, as modalidades de comando, as relações de poder, as questões de responsabilidade” (Ibid.). Como contraponto, no Manual de Procedimentos para os Serviços de Saúde referente às doenças relacionadas ao trabalho, do Ministério da Saúde, publicado em 2001, os fatores relativos à organização do trabalho estão incluídos como condição de trabalho, classificados como fator de risco humano ou comportamental, em paralelo com os outros fatores de natureza física, química e biológica. O que chamamos a atenção quanto a essas duas contribuições literárias é que, no estudo de Dejours (1992), o significado de condições de trabalho não abrange a organização do trabalho, esta última é analisada de forma fragmentada ou separada da primeira expressão, qual seja, as condições de trabalho, cujo sentido está direcionado para as características antropométricas do posto de trabalho e bioquímicas do processo produtivo.

Muito embora seja de nosso conhecimento que a matriz de estudo de Cristophe Dejours é proveniente da Psicanálise e da Psicodinâmica do Trabalho, e possui contraste com a teoria social crítica<sup>15</sup>, ainda é salutar notificar dois aspectos não encontrados aí nessa ótica: primeiro,

---

<sup>15</sup> Ver Dejours (2016) (2017), publicação em que constrói um debate sobre teoria crítica e a psicanálise a partir de uma reflexão sobre o lugar da sexualidade, evidenciando os contrapontos entre essas duas correntes, cuja tradução foi realizada por Inara Luisa Marin e Ricardo Lara. Entretanto, autores como Giovanni Jervis (Psiquiatra), na Itália, por volta de 1970, e Birgit Volmerg (Psicólogo), na Alemanha, em 1980, realizaram estudos que associaram a perspectiva psicanalítica e o materialismo dialético em pesquisas com a classe trabalhadora no cenário internacional da reestruturação produtiva, evidenciando as implicações negativas para a Saúde Mental no decorrer de mudanças organizacionais (SELIGMAN-SILVA, 2011).

a concepção dejouriana não inclui, na análise dessa obra, os elementos histórico-estruturais que condicionam essa organização do trabalho, engendradas nas conformações socioeconômicas, políticas e culturais que se estabeleceram na sociedade; segundo, há uma restrição do significado de condições de trabalho aos aspectos bioquímicos e físicos, e portanto, há uma dissociação entre a acepção desta última e a organização do trabalho, conforme já sinalizado. Esse modo de conceituar as condições de trabalho pode resultar numa interpretação reducionista do seu sentido, uma vez que mantém uma concepção limitada aos aspectos mecânicos e naturais do processo produtivo. Assim, apesar das refinadas contribuições teóricas da Psicodinâmica do Trabalho reconhecidas, internacionalmente, cujas reflexões forneceram bases essenciais para o estudo da relação entre trabalho e saúde mental, o pensamento de Dejours, embasado nas obras de 1992 e 2006, distancia-se do referencial que aqui desenvolveremos quanto ao aspecto que segue:

Contrariamente ao que se poderia imaginar, a exploração do sofrimento pela organização do trabalho não cria doenças mentais específicas. Não existem psicoses do trabalho, nem neuroses do trabalho. (...) Apenas algumas interpretações simplistas atribuem à sociedade a causa de todas as doenças mentais. Isso significa que a organização do trabalho não tem nenhuma importância nas doenças mentais? As descompensações psicóticas e neuróticas dependem, em última instância, da estrutura das personalidades, adquirida muito antes do engajamento na produção. O surgimento de uma descompensação psiconeurótica não deixa de colocar algumas questões que ainda não foram resolvidas. A estrutura da personalidade pode explicar a forma sob a qual aparece a descompensação e seu conteúdo. **Mas não é suficiente para explicar o momento escolhido pela descompensação.** (...) Mesmo que a realidade tratada nas descompensações psicóticas e neuróticas não tenha nenhum poder patogênico, a não ser pelo conteúdo que veicula, **admitamos que a realidade, mesmo sem nenhuma ocorrência específica, pode favorecer o surgimento de uma descompensação.** (Grifo nosso) (DEJOURS, 1992, p. 122).

Toda a trama que se desenvolve no contexto do trabalho, conforme o entendimento do autor, pode apresentar fatores que contribuem para o “despertar” dos transtornos mentais e comportamentais da classe trabalhadora, ou seja, para a descompensação de um conteúdo psíquico já em estado de “latência”. Porém, refuta a ideia de que as relações desenvolvidas no ambiente laboral possam causar ou originar distúrbios mentais. Com essa interpretação, discorda Seligmann-Silva (2011), embora ressalte o importante lugar da Psicodinâmica do Trabalho, a partir de sua contribuição quanto ao conhecimento da dinâmica intrapsíquica e intersubjetiva, no âmbito microssocial, para a construção da própria Saúde Mental Relacionada

ao Trabalho - SMRT. A autora parte de uma linha de estudos da SMRT que possui uma abordagem integradora, elaborada pela Médica e Socióloga Asa Cristina Laurell, nos anos de 1980, cujo adoecimento é compreendido pelo viés da Saúde do (a) Trabalhador (a), consubstanciado no conceito de “desgaste mental<sup>16</sup>”, a partir do referencial do materialismo dialético. Para Seligmann-Silva (2011, p. 135), o desgaste resulta de uma “relação desigual de poderes impostos sobre o trabalho e sobre o trabalhador” (Ibid.) em que este último se torna “perdedor”, criando repercussões para o processo de saúde-doença do coletivo da categoria. “Há no trabalho alienado” uma possível “deformação das potencialidades psíquicas” (Ibid.). Nesses termos, Laurell e Noriega (1989) afirmam que o desgaste se expressa a partir da limitação do desenvolvimento de uma potencialidade psicológica ou biológica, independente que tal restrição ou sofrimento sejam reconhecidos como uma patologia no interior da medicina convencional. O desgaste pode abranger o sofrimento mental ou a dimensão psicossomática e poderia ser compreendido como a “perda de uma capacidade corporal e psíquica” (Ibid.).

Ou seja, a concepção na qual se apoia Seligmann-Silva (2011) possui contribuições do pensamento dejouriano e admite as influências psicanalíticas e da Psicodinâmica do Trabalho, mas se afasta da negação de Dejours quando aponta que o trabalho não cria transtornos. Pelo contrário, a SMRT está justamente interessada em compreender a origem dos sofrimentos psicossociais a partir dos macroprocessos políticos, sociais, econômicos e culturais que se expressam nas relações de trabalho ou na falta dele. Vide a perspectiva da autora sobre tal aspecto:

Dejours nega a existência de “qualquer doença mental caracterizada” decorrente do trabalho, diferentemente de outros autores. O trabalho poderia apenas favorecer o surgimento de uma descompensação, isto é, o desencadeamento de um transtorno mental. Admite unicamente o surgimento do que o autor designa síndromes subjetivas pós-traumáticas em trabalhadores que sofreram acidentes ou outras lesões físicas ocasionadas pelo trabalho e que continuam, mesmo depois de curada a lesão, a apresentar queixas de dor ou de mal-estar físico. (...) Desse modo, deixando fora de seu campo as expressões clínicas das várias formas de psicopatologia, **a Psicodinâmica do Trabalho – PDT tornava visível uma fronteira com aqueles estudos de Saúde Mental Relacionada ao Trabalho – SMRT que analisam a origem**

---

<sup>16</sup> Acerca da atualidade dessa abordagem e do período recente em que as literaturas passaram a reconhecer a relação entre saúde mental e trabalho, concordam Paparelli, Sato e Oliveira (2010), Silva (2011) e Alves (2015). Silva (2011) desenvolveu uma tese de doutorado acerca da SMRT, intitulada “A Inclusão dos Transtornos Mentais como Doença Relacionada ao Trabalho: discursos sobre as dificuldades de reconhecimento do Nexo Causal”, pela PUC/SP; e Alves (2015) realizou uma pesquisa cujo resultado foi publicado em sua tese “A Construção Sociopolítica dos Transtornos Mentais e do Comportamento Relacionado ao Trabalho”, pela Universidade de São Paulo - USP.



**laboral desses transtornos mentais (Grifo nosso)** (SELIGMANN-SILVA, 2011, p. 67).

Por meio de tal referencial, a autora demarca que é na inter-relação entre processo de trabalho e processo saúde-doença que os condicionantes sociopolíticos passam a intervir. É na realidade do trabalho dominado - em que surge os constrangimentos, as relações de poder, as desvantagens e frustrações frente aos modelos modernos de gestão - que se estabelece o desgaste mental. Nesse parâmetro, as relações sociais no sistema de produção capitalista são reificadas, e no processo de alienação que aí se constitui, os seres sociais são expropriados de sua essência humana, e sua subjetividade é moldada pelo padrão da eficiência/eficácia do “colaborador exemplar”. Por tal razão, a relação entre saúde mental e as relações de trabalho são enfocadas pela autora como possível espaço de produção de sofrimentos psicossociais, conforme ratifica a seguir:

(...) vemos, então, que a estabilidade desta economia [psicossomática] – essencial para a preservação da saúde - pode ser rompida pela experiência social, quer de forma traumática, quer de modo cumulativo ao longo do tempo. Nos estudos de campo referidos à SMRT, as pesquisas mostram que tanto as experiências traumáticas – como acidentes de trabalho – quanto aquelas que se desenvolvem ao longo de largos períodos, **originam processos em que o transtorno do conjunto psicossomático tem lugar, podendo provocar distúrbios que se expressem ora notadamente em nível mental, ora principalmente em nível corporal (Grifo nosso)** (SELIGMANN-SILVA, 2011, p. 149).

Sob tal arcabouço reflexivo, a SMRT é uma vertente crítica às elaborações do campo psíquico que ainda permanecem sustentadas pelo interesse econômico e empresarial, tal como a que subsidiou a conhecida “Escola das Relações Humanas”, desenvolvida pelas investigações de Elton Mayo<sup>17</sup> durante os anos de 1920, destinada a adaptar<sup>18</sup> o humano à organização do trabalho e a dissimular “modos ternos” de conduzir e estruturar a divisão de tarefas, de forma a

---

<sup>17</sup> As investigações foram publicadas no seu livro intitulado “Problemas Humanos de uma Civilização Industrial”, em 1933. Tragtenberg (2005) esclarece que a escola das “relações humanas surgiu e se desenvolveu como reação ao sindicalismo operário norte-americano; foi uma das respostas patronais no terreno da ideologia e da técnica de administração. Seus adeptos procuravam enfatizar, acima de tudo, os problemas vinculados à informação e à comunicação” com o fito de obter o controle organizacional. (Ibid., p. 32).

<sup>18</sup> É importante salientar que o conceito de saúde mental adotado por essa vertente da SMRT não se identifica, conforme elucida Seligmann-Silva (2011, p. 36-37), com a ideia de adaptação adotada por alguns vieses do campo da Psicologia. Para a autora, a saúde mental é uma “dimensão indissociável do processo de saúde-doença”, compreendido enquanto uma interação continuada onde se “estabelecem os confrontos entre as forças vitais e forças desestabilizadoras” (Ibid.).

ajustar o bem-estar psíquico dos indivíduos aos planos administrativos. Com essa configuração, as abordagens que têm matrizes nesse horizonte procuram causas individuais no contexto externo às instituições para relacioná-las com os adoecimentos psíquicos, desconsiderando e desvalorizando a conexão dos fatores organizacionais com os processos de saúde-doença. Nesse contexto, multiplicam-se a produção de técnicas e estratégias para manipulação da subjetividade no trato com a saúde mental, e por vezes, reproduzem-se com novas modalidades ou titularidades diferentes, mas com o mesmo propósito que inspirou as ideias de Mayo: o controle da classe trabalhadora, de modo cada vez mais implícito.

Nesse quadro, as instituições tendem a desenvolver práticas totalitárias onde o papel dos gerentes é manter a submissão e obediência através da gestão pelo medo para efetuar o controle: medo do desemprego, de não alcançar as metas, da demissão, do futuro profissional, de não receber salário mensal, de ser violentado e/ou humilhado, de manifestar pensamento e opiniões, de protestar, de resistir, de questionar etc. Essa realidade laboral tem evidenciado uma espécie de “paralisa mental” (SELIGMANN-SILVA, 2011, p. 61) e uma servidão que extingue a criatividade, a autonomia, a participação ativa e destrói o próprio sentido do trabalho. Por tais motivos, a SMRT inclui em suas pesquisas a análise das consequências políticas e dos paradigmas neoliberais às regressões psicológicas constatadas nessas práticas de gestão, compreendendo a subjetividade enquanto categoria socialmente determinada.

Com esse referencial, compreendemos que a concepção de desgaste mental proposta pela SMRT possibilita uma reflexão crítica para revelar a experiência dos (as) aeroportuários (as) no processo de reestruturação do setor, uma vez que inclui em seu escopo de análise a interação entre os fatores sociopolíticos e as condições de trabalho. Para tanto, e diante das contribuições apresentadas, é importante demarcar que entendemos como condições de trabalho os aspectos bioquímicos (bactérias, substâncias químicas), físicos (radiações, ruídos) e *psicossociais, relacionados associadamente*, condicionados pelos fatores político-econômicos para o atendimento das necessidades objetivas e subjetivas dos (as) trabalhadores (as) no exercício de suas funções e relações de trabalho. Ainda que esses agentes bioquímicos, físicos e psicossociais sejam considerados, ordenadamente, em classificações distintas, tal abordagem cumpre apenas o propósito didático para o discernimento e estudo desses elementos no campo ocupacional. Aqui nos interessa a apreciação dos fatores psicossociais, manifestados nas relações, constituídos no espaço da organização do trabalho que configuram as respectivas condições laborais. Nesse âmbito, tais fatores psicossociais são compreendidos, em muitas

literaturas, como potenciais riscos que influenciam os processos de adoecimento dos (as) trabalhadores (as), abrangendo a saúde mental e as expressões psicossomáticas.

Contudo, risco<sup>19</sup> é uma expressão polissêmica que possui um universo de referenciais teóricos, incluindo, entre eles, o paradigma da “escolha individual”, proveniente de uma lógica racional, enquanto argumento de um modelo de prevenção cujo trabalhador é responsabilizado pelos processos de saúde-doença. Ou seja, na medida em que o indivíduo é comunicado sobre os riscos dos processos de trabalho nos quais se insere, “será capaz de escolher, entre muitas opções e ações, aquela que lhe trará danos” (DESLANDES et al., 2002, p. 142). Constata-se, nessa ótica, as relações de poder que subjazem o interesse aí circunscrito de individualizar questões que são macrosociais: referimo-nos aqui a perspectiva de que os riscos são inerentes ao exercício da função que é realizada pela classe trabalhadora em prol de interesses capitalistas, ou dos representantes do seus propósitos, que nem sempre consideram a exposição da categoria à precarização das condições de trabalho: a terceirização da força de trabalho, com as respectivas necessidades objetivas que, por vezes, vivencia a ausência de treinamentos em Saúde e Segurança do Trabalho, a escassez de Equipamentos de Proteção Individual – EPI’s e Coletiva – EPC’s, a indisponibilidade de serviços de saúde biopsicossocial para prevenção, acompanhamento, reabilitação e apoio familiar e a falta de relações respeitadas para orientação da categoria. Ora, trata-se de uma realidade atravessada pelas relações de classe. Portanto, para fins deste trabalho, a concepção de risco é sociodeterminada pelo contexto histórico que a engendra, estando condicionada pelos aspectos estruturais da nossa sociedade e localizada no âmbito da coletividade. Ou seja, ao identificar os riscos, faz-se necessário considerar e articular o conjunto de conhecimentos e pesquisas que apontam para a incidência dessa realidade na população, historicamente.

Desse modo, os riscos psicossociais são compreendidos, para o estudo do nosso objeto, enquanto fatores que se estabelecem na organização do trabalho e influenciam nas respectivas condições para o exercício das funções/tarefas dos (as) trabalhadores (as), conforme elencado no Quadro 12 a seguir.

---

<sup>19</sup> Não é propósito deste trabalho abordar uma longa discussão sobre a categoria risco. Trata-se de um campo de estudo que possui uma vasta contribuição de múltiplas disciplinas e perspectivas teóricas, bem como variadas críticas do campo epidemiológico (PEDROSA; CAMPOS, 2006), do campo da saúde (DESLANDES et al., 2002), entre outras áreas das Ciências Naturais e Exatas e Ciências Humanas e Sociais (destaca-se as contribuições de Rosane Janczura, Doutora em Serviço Social, pela PUCRS, numa publicação de 2012 na qual constrói um debate acerca de “Risco ou Vulnerabilidade?”).

Quadro 12 - Riscos/Fatores Psicossociais a partir da Organização do Trabalho Neoliberal

ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NEOLIBERAL	
Não Reconhecimento do Trabalho	RISCOS/FATORES PSICOSSOCIAIS
Alta Exigência de Produtividade	
Redução de Pessoal	
Pressão por Tempo	
Aumento da Complexidade das Tarefas	
Expectativas Irrealizáveis	
Relações Opressoras, Tensas e Precárias	
Perda de Cargo	
Ausência de Suporte Social no Trabalho	
Exclusão Tecnológica	
Dificuldades ou Obstáculos no Processo de Comunicação/Informação	
Negação do Direito de Defesa e Expressão	
Situações de Extrema Competição	
Jornadas de Trabalho Longas	
Poucas Pausas de Descanso e Refeições	
Lugares Desconfortáveis em Longas Horas de Trabalho	
Ritmos Monótonos, Intensos ou Repetitivos	
Submissão ao Tempo da Máquina sobre o qual não Tem Controle	
Divisão e Parcelamento de Tarefas	
Ameaça de Desemprego/Demissão	
Trabalho sem Significado	
Esvaziamento do Conteúdo da Tarefa	
Violência Psicológica/Assédio Moral/Sexual	
Escalas/Turnos Noturnos Abusivos	

Fonte: Elaboração a partir do Manual de Doenças Relacionadas ao Trabalho do Ministério da Saúde (2001) e da Portaria N° 2.309, de 28/08/2020.

Esses fatores psicossociais foram reproduzidos em todos os espaços laborais, para os diversos tipos de vínculos de trabalho, abrangendo os âmbitos públicos e suas novas formas de apresentação diante do cenário das parcerias público-privadas. Na mesma direção apontada por Dardot e Laval (2016), Gaulejac (2020) denuncia a epidemiologia de doenças psíquicas desencadeadas pelo que chama de “Revolução gerencialista”. Para o autor, tal revolução é um determinante dos riscos psicossociais que hoje está em crescimento, mundialmente. Vejamos as palavras do autor:

(...) Além disso, nós vemos que esse modelo, nascente nas empresas privadas, foi importado para iniciativa pública, e logo observamos os mesmos sintomas nesses espaços. Portanto, aqui constatamos um fenômeno massivo engendrado em uma batalha ideológica maior na qual, por exemplo, o trabalhador sabe que seu mal-estar está ligado ao trabalho, todavia o patrão, a direção de recursos humanos e o Governo, na maior parte do tempo, recusam-

se, terminantemente, a considerar que possuem a mínima responsabilidade em relação ao *burnout*, ao suicídio, às depressões no trabalho etc. (GAULEJAC, 2020. p. 04)

O desafio quanto ao reconhecimento da relação entre saúde mental e trabalho ainda se localiza numa arena de debate constante. Seligmann-Silva, desde 1988, referia-se às dificuldades e aos obstáculos para o desenvolvimento de pesquisas e acesso aos dados institucionais, de forma a obter subsídios dessa realidade. Dez anos mais tarde, o Brasil reconheceu, legalmente, os transtornos mentais e comportamentais relacionados ao trabalho, através do Decreto Nº 3.048, de 06/5/1999 e da Portaria Nº 1.399, do Ministério da Saúde, de 18/11/1999. A Lista de Doenças Relacionadas ao Trabalho – LDRT, então aprovada, pode ser atualizada, a cada ano, o que já evidencia a importância do acompanhamento, no campo epidemiológico, da incidência desse quadro no processo de saúde-doença da população. Entretanto, tal como aconteceu com a política brasileira de assistência social quanto à implementação tardia, a regulamentação não foi suficiente para modificar o padrão de práticas empresariais no tocante à subnotificação ou sucateamento dos adoecimentos ocupacionais, principalmente com a SMRT.

De outra parte, é importante ressaltar que essa invisibilidade quanto aos casos de trabalhadores em processo de adoecimento relacionado ao trabalho decorre de uma escolha política, tendo em vista que os casos de transtornos mentais e comportamentais concorrem, anualmente, na estatística da Previdência Social, com os maiores motivos de afastamento por auxílio-doença, quais sejam, as doenças osteomusculares e as neoplasias. E não se trata de uma preocupação apenas nacional: o Médico do Trabalho Sérgio Roberto de Lucca publicou, no site da Associação Nacional de Medicina do Trabalho- ANAMT, que as “agências internacionais apontaram os fatores psicossociais no trabalho como o principal desafio da gestão no mundo do trabalho”<sup>20</sup>. Dessa forma, considerando a ampliação de direitos sociais dos (as) trabalhadores (as) nas situações de adoecimentos relacionados ao trabalho<sup>21</sup>, o reconhecimento da SMRT é uma deliberação totalmente desfavorável para a classe empregadora. Com essa mesma concepção, Seligmann-Silva (1988) publicou uma entrevista na qual apontava o viés político

---

<sup>20</sup> A matéria foi publicada no site da ANAMT em 23/09/2019. Disponível em: <https://www.anamt.org.br/portal/2019/09/23/metodos-identificam-fatores-psicossociais-adoecedores-no-trabalho/>. Acesso em 10/05/2021.

<sup>21</sup> Conforme regulamenta o Decreto Nº 3048/99, o (a) trabalhador (a) que tenha sido acometido por acidente ou doença relacionados ao trabalho possui um ano de estabilidade no emprego após o retorno às atividades, e pode ter direito de recebimento do auxílio-indenização, caso tenha havido redução da capacidade para o trabalho em decorrência do acidente ou doença supramencionados.

que subsidia as posturas institucionais de não reconhecimento dos fatores organizacionais enquanto adoecedores em potencial:

Mas a influência das condições de trabalho – especialmente da organização do trabalho – de modo geral permaneceu como tema evitado. Diria mesmo que o assunto foi ocultado por muito tempo, inclusive por empresas que realizaram pesquisas a respeito, mantendo secretos os resultados das mesmas, conforme revela uma importante revisão do assunto feita por Alan McLean. Então, concluiu-se que, como o sofrimento mental relacionado ao trabalho é por vezes tão evidente, há fortes interesses dirigidos contra uma ampliação do esclarecimento e da discussão sobre o assunto. No Brasil, obter registros referentes a diagnósticos psiquiátricos e de outras doenças, segundo tipo de ocupação profissional, é impraticável e tais registros nunca estão disponíveis, seja nas empresas, seja nas instituições oficiais que deveriam dispor de estatística a respeito (SELIGMANN-SILVA, 1988, p.15)

Nesses termos, tem-se um importante desafio que é construir uma reflexão crítica a partir da relação estabelecida entre as situações do processo de saúde-doença dos (as) aeroportuários (as) e a realidade organizacional constituída no desencadear das transformações operadas a partir do ano de 2009, quando foram concretizadas mudanças internas que influenciaram a vida dos (as) trabalhadores (as).

### **7.2.2. A Manipulação da Subjetividade do (a) Trabalhador (a) como Recurso de Gestão: o que diz os (as) narradores (as) aeroportuários (as)?**

Posto esse quadro, e as perspectivas que sustentam este estudo, discorre-se sobre os achados desta pesquisa no que se refere às condições de saúde experienciadas pelos (as) aeroportuários (as) no cenário de reestruturação desse ramo de atividade, especificamente, quanto à realidade do Aeroporto de Salvador. Os dados coletados são concernentes aos afastamentos dos (as) trabalhadores (as) por motivo de saúde, por meio do sistema institucional, no período em que foi iniciado o processo de remodelação da Empresa. Como visto nas seções anteriores, os marcos legais necessários para viabilizar o processo de privatização não clássica foram publicados a partir do ano de 2005. Entretanto, foi necessário organizar uma “macroestruturação” na INFRAERO, anterior aos processos de privatização, de forma a viabilizar, administrativamente, a respectiva concessão à multinacional *Vinci*. Ou seja, a privatização não clássica do Aeroporto de Salvador foi somente a etapa final e formalização de deliberações legislativas que estavam em pauta desde 2005. Nesse sentido, somente em 2009 a

Empresa determinou um conjunto de iniciativas para a reconfiguração de setores, sistema de hierarquias, cargos, funções e processos de trabalho, com respectivos impactos na vida da categoria aeroportuária. Por causa desse cenário onde as mudanças perpetuadas foram desenvolvidas, processualmente, levantou-se informações dos afastamentos no decurso dessa história, através de um período de corte longitudinal, começando do ano de 2005, quando as mudanças ainda não haviam sido realizadas, ao ano de 2015<sup>22</sup>, de modo a demonstrar a evolução desses dados.

Para tanto, analisou-se dois tipos de afastamentos por motivo de saúde: • o primeiro, conforme legislação celetista, – tipo de vínculo da relação de trabalho em estudo – é conhecido como absenteísmo por licença de saúde e pode ocorrer até quinze dias de afastamento, período em que a Empresa é responsável pelo respectivo pagamento; • o segundo tipo, caracteriza-se a partir do décimo sexto dia, cabendo à Previdência Social a cobertura do atinente período, em forma de auxílio por incapacidade temporária, caso o (a) empregado (a) tenha direito, nos termos do que define a Lei N° 8.213/1991 e o Decreto N° 3.048/99<sup>23</sup>. Nesses termos, no que concerne à licença de saúde nos primeiros quinze dias, foi possível observar, no Gráfico 5, um aumento progressivo do número dos (as) aeroportuários (as) que precisaram se afastar das atividades. Ainda que consideremos uma determinada margem de variação, para mais ou para menos, na quantidade total de empregados (as) lotados no Aeroporto, observou-se um aumento de 253,85% entre os anos de 2005 e 2015, o que denota um crescimento linear importante e uma ampliação contínua das licenças por motivo de saúde no período de reestruturação da Empresa. Outrossim, o crescimento demonstrado é pertinente apenas ao número de trabalhadores (as), mas não evidencia a quantidade de vezes que cada empregado (a) reincidiu o afastamento no mesmo ano, cômputo que aumentaria os dados por ocorrência.

Considerando que a discussão supradiscorrida evidenciou ser a organização do trabalho o lócus dos riscos psicossociais no cenário em estudo, aqui nos interessa observar os afastamentos relativos aos Transtornos Mentais e Comportamentais - TMC<sup>24</sup> que apontam para

---

<sup>22</sup> É importante sinalizar que o Aeroporto de Salvador foi, oficialmente, concedido à iniciativa privada em 2017. Portanto, nesse ano, o efetivo de empregados (as) começou a ser reduzido a partir de demissões ou transferências, motivo pelo qual os afastamentos por motivo de saúde relativos à reestruturação da Empresa foram analisados até o ano de 2015.

<sup>23</sup> Todo (a) trabalhador (a) tem direito ao auxílio por incapacidade temporária quando, tendo cumprido o período de carência (doze meses de contribuições à Previdência), comprovar o vínculo de segurado, com incapacidade para o exercício do trabalho, em perícia médica do INSS, por meio de atestado e relatório médico, em função de adoecimento não preexistente.

<sup>24</sup> A distribuição dos casos deste estudo corresponde à Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde / CID-10, e estão identificados como transtornos mentais e comportamentais, no Capítulo V da referida listagem.

o sofrimento psíquico dos (as) empregados (as). Com tal intuito, o Gráfico 6, demonstrado na sequência, apresenta o número de trabalhadores (as) licenciados por motivo de saúde mental dentro de um período de até quinze dias. Nesse, foi possível observar a mesma linha em crescimento para os casos de saúde mental no período longitudinal no qual a “desestruturação” interna foi implementada. Sinaliza-se que em 2012, ano que iniciou as concessões dos aeroportos à iniciativa privada, houve um considerável aumento de 500% em relação ao ano de 2005, o que aponta para uma alta notável de afastamento por transtornos mentais e comportamentais.

Gráfico 5 - N° de Trabalhadores (as) Afastados (as) por Motivo de Saúde no Período de até 15 dias no Aeroporto de Salvador<sup>2526</sup>.



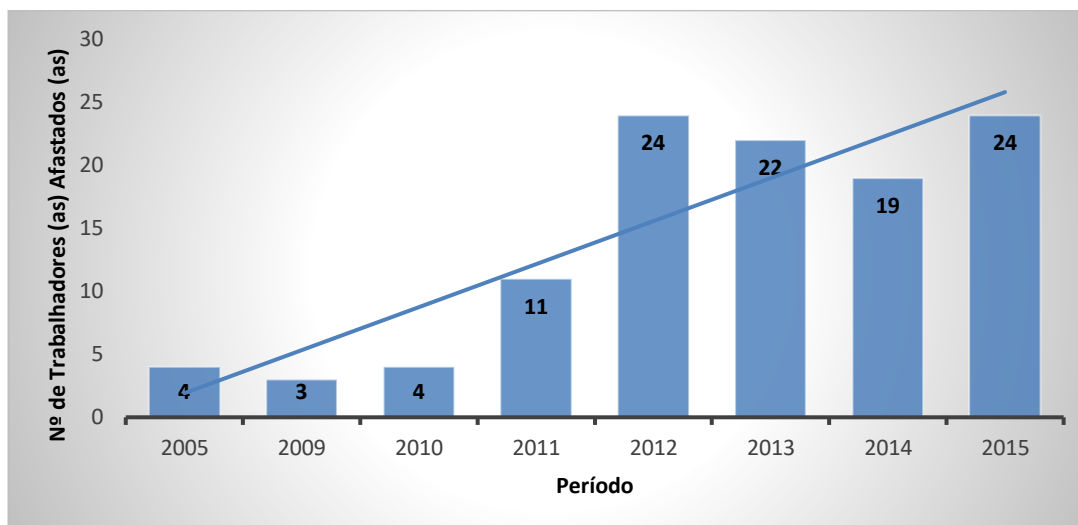
Fonte: Elaboração própria.

<sup>25</sup> Notifica-se que foram incluídos os afastamentos dos (as) trabalhadores (as) que estavam vinculados à antiga administração da Superintendência Regional do Centro Leste, posteriormente, intitulada Coordenação do Centro de Suporte Técnico de Brasília, porém, sediados no Aeroporto de Salvador.

<sup>26</sup> Registra-se a impossibilidade de acesso aos dados no período de 2006 a 2008. Entretanto, preferiu-se manter os dados do ano de 2005, com o intuito de compará-los às informações do último ano coletado.



Gráfico 6 - N° de Trabalhadores (as) Afastados (as) por TMC no Período de até 15 dias

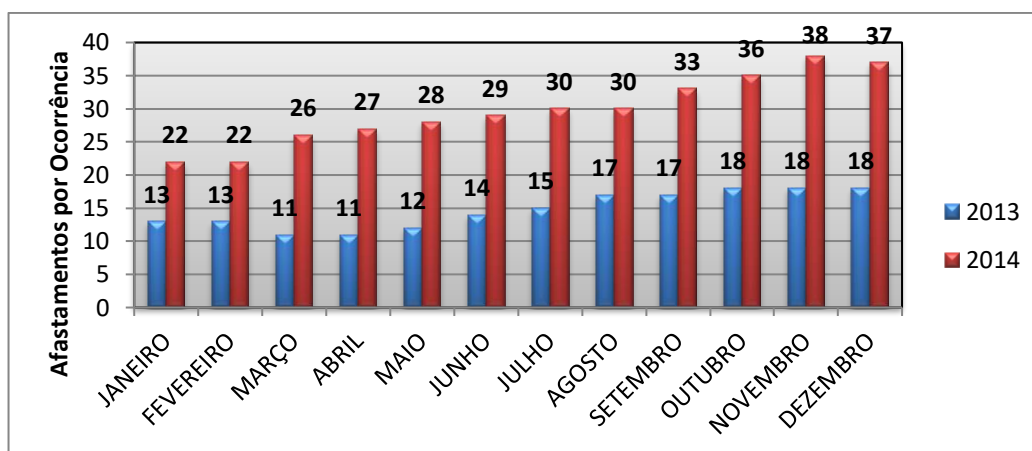


Fonte: Elaboração própria.

Entretanto, é importante considerar que os Transtornos Mentais e Comportamentais - TMC são as expressões patológicas do sofrimento psíquico. Não é objetivo, neste recorte de estudo, debruçarmo-nos sobre a temática, contudo, importa destacar que a compreensão do sofrimento é muito mais ampla e incorpora um conjunto de sinais e sintomas psicofísicos cuja invisibilidade nas relações sociais decorre da perspectiva cultural vivenciada em nossa sociedade que mobiliza, por vezes, reações discriminatórias. Como assinala Foucault (1978), a loucura pensada como doença é fruto de uma construção histórica. Ou seja, ponderando-se esse panorama, a notificação de adoecimentos relativos à saúde mental nem sempre corresponde à realidade de fato. Isso é importante sobrelevar, tal como observado em outros espaços, porque a resistência dos (as) trabalhadores (as) para buscar o serviço de saúde era um traço recorrente na INFRAERO, uma vez que ainda é hegemônico o sentido atribuído de “estado de loucura” ao adoecimento mental. Ou seja, essa resistência da categoria pode suscitar uma reflexão que, ao se analisar o afastamento formal, o número de sofrimento psicossocial que vivenciou a população pesquisada pode ser muito maior. O que o Gráfico 6 nos permite ressaltar é um retrato sintético do que presenciávamos no cotidiano organizacional: um crescente número de sofrimento psicossocial em virtude das mudanças internas que estavam sendo processadas. Todavia, a grande maioria não procurava o acompanhamento relativo à demanda. Primeiro, pela negação ao estado do “sofrer”, uma vez que a gestão neoliberal incentiva o “espírito competidor, saudável e resiliente”; segundo, pela percepção preconceituosa acerca dos adoecimentos de ordem psíquica.

No que tange às licenças pelo Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, o Gráfico 7, a seguir, exibe um comparativo entre **os afastamentos mensais, por ocorrência, dos anos de 2013 e 2014, incluindo as recorrências apresentadas pelos (as) trabalhadores (as)**<sup>27</sup>. Isso permite observar a permanência do número elevado de afastamentos de 2014 em relação a 2013, além de evidenciar um crescimento progressivo em todos os meses do ano de 2014. Os afastamentos pelo INSS chegaram a aumentar em 111,11% no mês de novembro de 2014, em relação ao ano de 2013. Já o Gráfico 8 compara, em relação aos mesmos anos de 2013 e 2014, **o número total de aeroportuários (as) afastados (as) pela Previdência**, com um aumento percentual de 73,53%. De outra parte, ao considerarmos um **período de quinze anos antes do processo oficial de privatização do Aeroporto de Salvador**, em 2002, **quando não havia qualquer iniciativa de reestruturação, a demanda por afastamento era muito menor**. O Gráfico 9, em página posterior, exibe esse dado, com apenas duas licenças previdenciárias no ano de 2002.

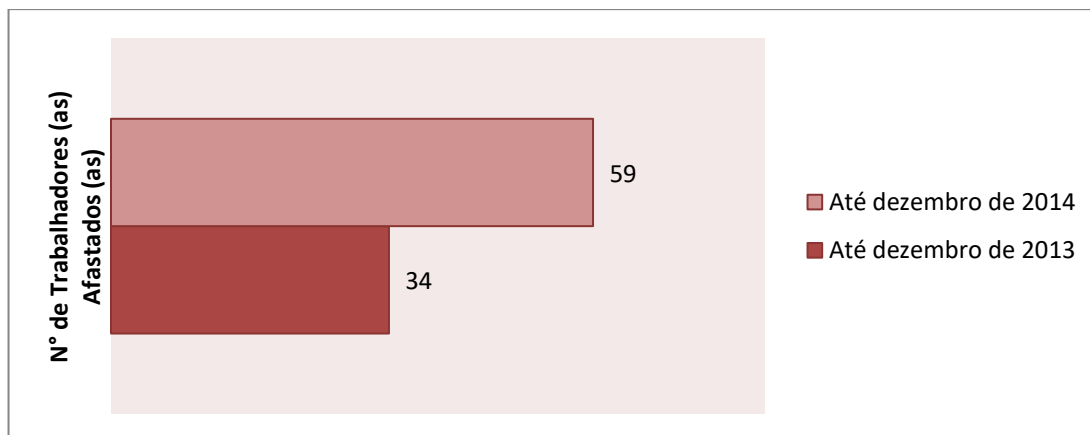
Gráfico 7 - Comparativo dos Afastamentos Mensais pelo INSS, por Ocorrência, relativos aos Anos de 2013 e 2014



Fonte: Elaboração própria.

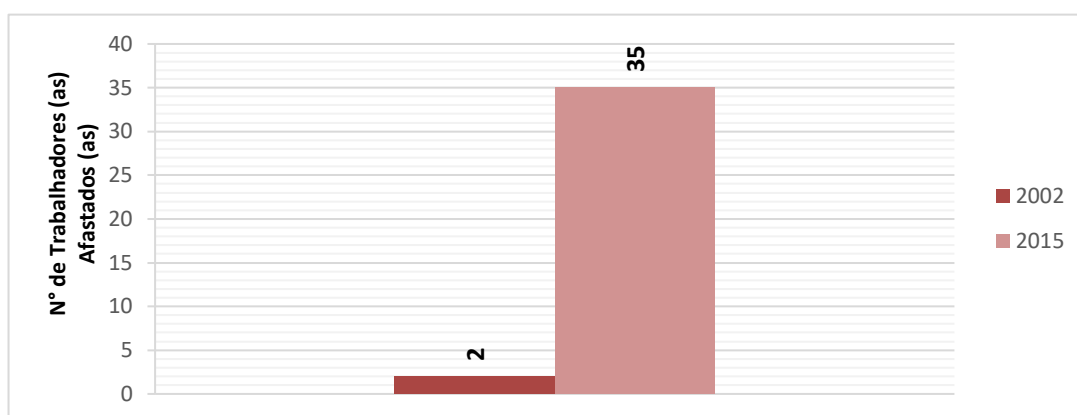
<sup>27</sup> Aqui os referimos a quantidade de afastamentos apresentados por mês, por número de ocorrências. Ou seja, um (a) trabalhador (a) que apresentou afastamento uma vez pode reincidir em outros meses, a depender do tempo da licença de cada caso.

Gráfico 8 - Comparativo do N° Total de Trabalhadores (as) Afastados pelo INSS nos anos de 2013 e 2014



Fonte: Elaboração própria.

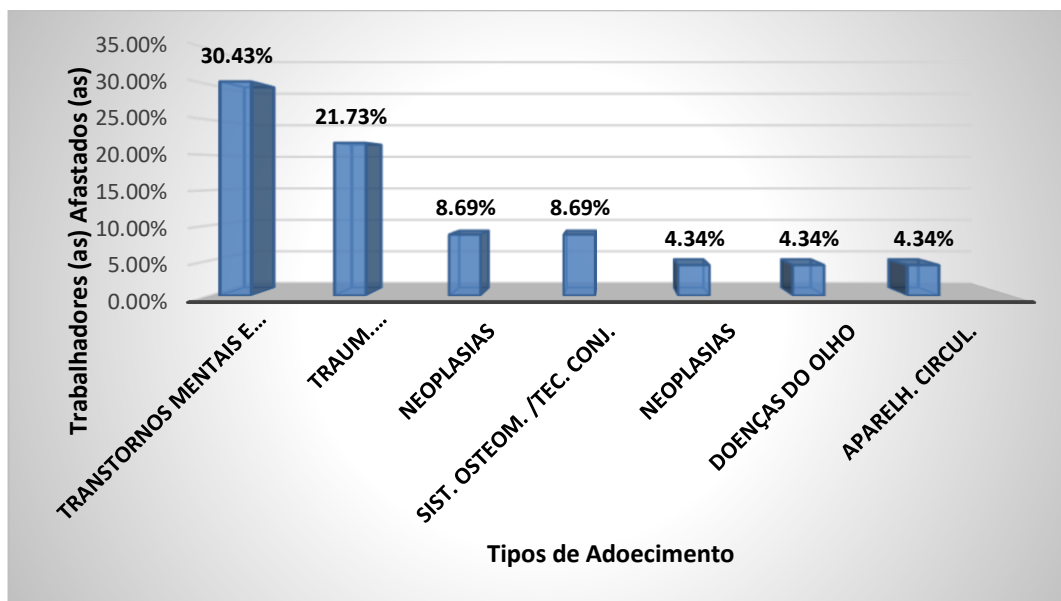
Gráfico 9 - Comparativo de Trabalhadores (as) Afastados (as) pelo INSS nos Anos de 2002 e 2015



Fonte: Elaboração própria.

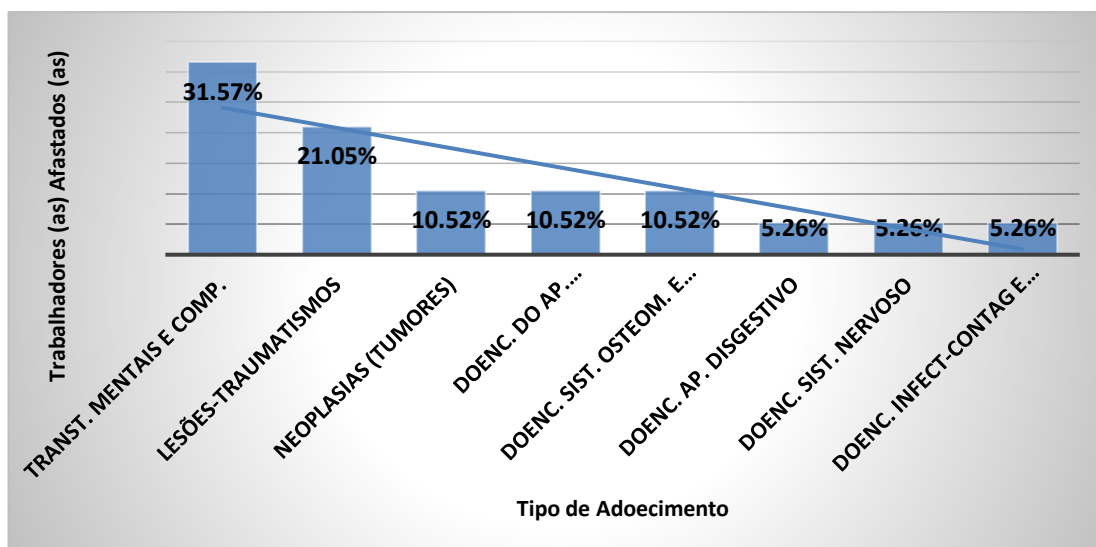
Nessa realidade organizacional de importante crescimento das licenças por um período maior do que quinze dias, àquelas relacionadas aos Transtornos Mentais e Comportamentais - TMC lideraram os processos de adoecimento nos anos de 2011 e 2012, - conforme evidenciam os Gráficos 10 e 11 - quando a reestruturação e privatização também já estava em andamento. Enquanto em 2011 os afastamentos pelos transtornos psíquicos representaram 30,43% do total das licenças, em 2012 foi registrado um aumento para 31,57%.

Gráfico 10 - N° de Trabalhadores Afastados pelo INSS por Tipo de Adoecimento em 2011



Fonte: Elaboração própria.

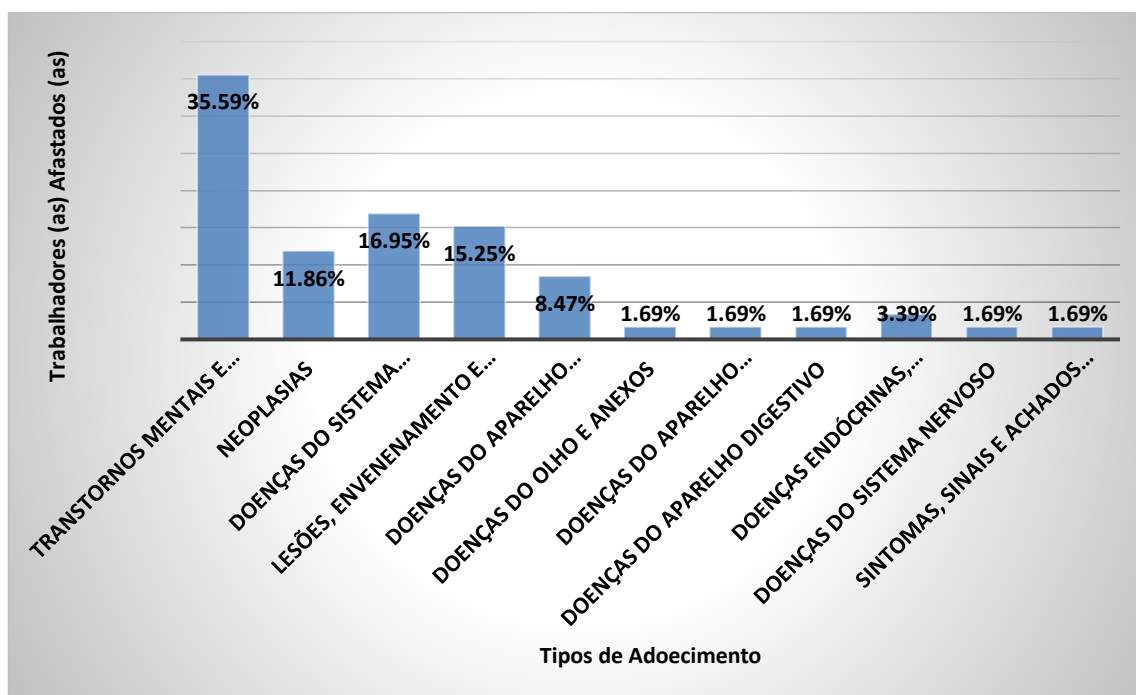
Gráfico 11 - N° de Trabalhadores (as) Afastados (as) pelo INSS por Tipo de Adoecimento em 2012



Fonte: Elaboração própria.

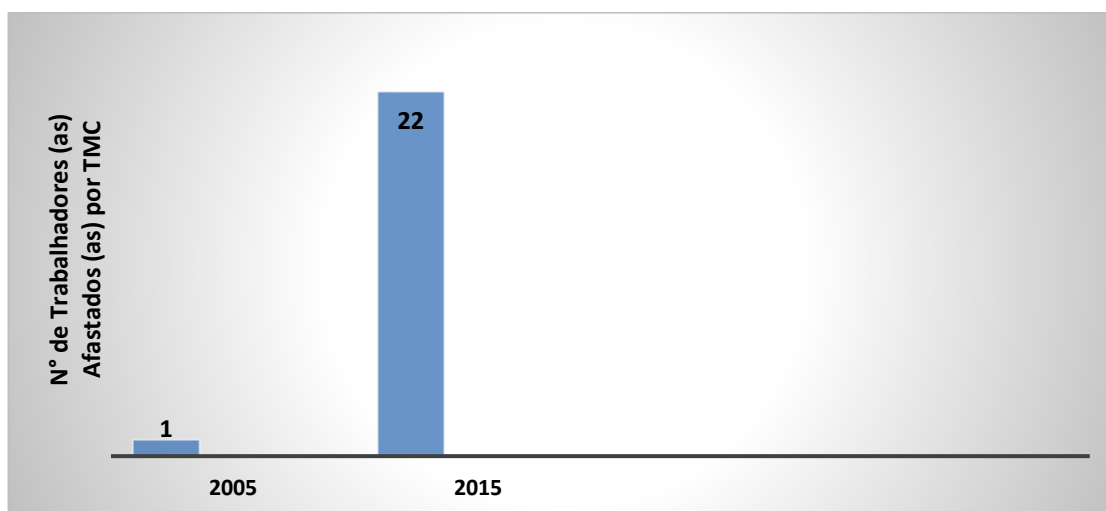
Nessa mesma linha de crescimento, o Gráfico 12, a seguir, demonstra que os afastamentos por TMC continuam liderando os adoecimentos entre os (as) trabalhadores (as), com 35,59%, em 2014. Ao compararmos as licenças pelo INSS por TMC antes da reestruturação da INFRAERO e após esse processo, conforme evidencia o Gráfico 13, na sequência, observamos a proporção de 22 afastamentos, em números absolutos, no ano de 2015 para 01 caso em 2005.

Gráfico 12 - N° de Trabalhadores (as) Afastados (as) pelo INSS por Tipo de Adoecimento em 2014



Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 13 - Comparativo de Afastamentos pelo INSS por TMC entre 2005 e 2015



Fonte: Elaboração própria.

Diante desse panorama que denota uma tendência progressiva das licenças de saúde a cada ano, durante o período de reestruturação da Empresa, com destaque para os transtornos mentais e comportamentais como o tipo de adoecimento que mais acometeu a população institucional, no que se refere aos afastamentos pela Previdência Social, faz-se importante associar tais dados com a história dos (as) aeroportuários (as) revelada através de suas respectivas narrativas.

Conforme previsto, cabe, no limar desta discussão, a construção reflexiva sobre o terceiro Eixo de Análise desta pesquisa, pertinente aos fatores/riscos psicossociais para a saúde dos (as) trabalhadores (as), relacionados às mudanças ocorridas no interior da organização do trabalho em decorrência do processo de privatização não clássica do Aeroporto de Salvador. O Gráfico 14, a seguir, apresentam as categorias analíticas dos sentidos atribuídos pelos próprios (as) aeroportuários (as) aos riscos psicossociais percebidos em suas experiências em função do contexto organizacional vivenciado, são eles: 1) **frustração / desilusão / desmotivação / sensação de impotência**; 2) **competição / concorrência / ambiente hostil**; 3) **perda do sentido do trabalho / de identificação / perda de referencial de vida e trabalho**; 4) **insegurança / instabilidade / medo**; 5) **“nadismo” / ociosidade / “ostracismo” / esvaziamento do conteúdo do trabalho**; 6) **perda financeira**.

Gráfico 14 - Categorias do Eixo de Análise n° 03



Fonte: Elaboração própria.

No tocante à **frustração ou desilusão**, ressalta-se a compreensão de Heloani (2003, p. 106-107) quanto ao motivo que mobiliza essas sensações nas relações de trabalho. O autor alerta como a manipulação da subjetividade do (a) trabalhador (a) passa a ser um recurso fundamental para que seja operada uma dominação no âmbito da organização do trabalho. O (a) trabalhador (a) é induzido a se identificar com a instituição que, por sua vez, disponibiliza atrativos e incentivos, - como benefícios, promoções e privilégios, quais sejam, salas próprias, autonomia para certas decisões, atividades recreativas, recursos materiais etc. - para cooptar o respectivo empenho e dedicação da categoria. Os esforços dos trabalhadores (as) devem seguir as “regras do jogo” - por onde atua o poder - que não aparecem mais como ordens, nos contextos

mais modernos, mas como “regras”, nem sempre explícitas ou formalizadas, mas exigidas para conservar a subordinação e a disponibilidade dos “potenciais físicos, intelectuais e afetivos” (Ibid.) aos processos de trabalho. Ocorre que, através desse “imaginário de interesses convergentes”, os (as) trabalhadores (as) criam expectativas que não são correspondidas nas fases críticas das instituições, em que o real objetivo de exploração fica exposto nas relações de trabalho, causando frustração e desmotivação ao (à) trabalhador (a). A seguir, o autor intitula essa falsa relação de identificação empresa-trabalhador como “processo de fusão afetiva”:

Com a excessiva competição e submetido à pressão contínua em seu trabalho, o indivíduo tende a depender cada vez mais da organização num processo de fusão afetiva, que passa a reproduzir o paradigma maternal: como “protetora”, a empresa deve receber “fidelidade e competência” do trabalhador no exercício de suas funções (indução a uma economia de reciprocidades). A sobrecarga de exigências sobre o indivíduo produz um aumento de angústia, o que reforça a recorrência “maternal”: protegida por uma imagem maternal que ela própria propositadamente criou, a empresa dilui o conflito trabalho-capital e reafirma a necessidade de submissão dos trabalhadores à lógica abstrata do capital (...) (HELOANI, 2003, p. 108).

Na realidade aeroportuária, trata-se de trabalhadores que construíram uma trajetória profissional por mais de dez anos, constituindo relações fetichizadas que ocultavam contradições para operar a pseudocolaboração, a partir da inversão dos sentidos, em que a empresa era uma “grande comunidade” – “local merecido” de todo investimento do tempo livre do (a) trabalhador (a). Entretanto, a oficialização da privatização do Aeroporto e as situações de desmonte das condições de vida provocaram sensações de impotência e frustração, uma vez que essa cooptação das subjetividades resultou no distanciamento da consciência crítica, cujos sujeitos da história estavam submersos no sofrimento psicossocial e envoltos num estado de conformação. Entre o total das narrativas dos (as) trabalhadores (as), 80,77% apresentaram as sensações de frustração, desilusão, desmotivação e de impotência.

Então assim, a INFRAERO, **ela fez parte de um projeto de vida. Então assim, eu parei tudo, eu não estudava mais para outras coisas, eu não trabalhava com mais nada, apenas na INFRAERO** e isso pra mim já era o bastante. Tava satisfeito com a minha profissão, satisfeito com a empresa, até quando esse sonho e **esses projetos começaram a desmoronar. (Grifo nosso)** (Entrevista n° 01, 2018, p. 04).

Sim, foi em fevereiro de 2009 quando isso aconteceu. Eu estava de férias, recebi a carta no meu computador informando a minha transferência, quando olhei aquilo você não sabe como aquilo me abalou. Não fui chamado, não fui

convidado, só foi o que? Convocado. Fui convocado, eu tinha o bilhete de passagem e me deram o recibo para eu assinar. (...) Quando eu fui envolvido nisso eu não desejo nem para o pior inimigo. Hoje ainda tenho os resquícios disso, eu passei a ser uma pessoa emotiva (...). Mas eu tenho minha mãe, eu que cuido dela, eu tenho mulher e filho aqui, como é que vou para lá? Vou ficar aqui e lá? Não podia levar meus filhos, eles não poderiam ir, eu tinha minha mãe que tinha que cuidar dela. **Angústia. Senti uma frustração muito grande.** Porque foi a empresa que eu eduquei meus filhos, eu me formei, consegui me formar, né? Tudo que eu tenho na minha casa eu tive vendendo a minha força de trabalho. E hoje eu estou vendo que a empresa foi entregue à iniciativa privada, né? Que não tem envolvimento nenhum com a gente, [uma empresa] que é de fora simplesmente chegar aqui e vai levar e gerir a empresa que eu sempre trabalhei. É um sentimento de muita angústia mesmo, um vazio muito grande. Eu senti raiva. Eu senti raiva e estava totalmente desmotivado. **(Grifo nosso)** (Entrevista n° 05, 2017, p. 4-5).

Porque é um período de impacto muito grande na vida dessas pessoas, pessoas de vida inteira assim como eu, 30 anos de empresa. Eu na frente de outros colegas, mas tem pessoas que tem muito mais tempo que eu né, tem pessoas que está tão perto dessa data, pessoas que criaram perspectivas de vida quando entrou pra empresa. Ninguém imaginou que ia fazer um concurso público para uma empresa, e isso aconteceria do dia para noite, a empresa ia tá se desestruturando da forma que tá hoje, né. Com o Governo concedendo os aeroportos todos em iniciativa privada aí, esses consórcios. **É muito frustrante.** **(Grifo nosso)** (Entrevista n° 18, 2017, p. 09).

(...) e agora, com o processo de concessão, nós estamos vendo os processos esvaziando ‘né’, então cria uma **frustração profissional** porque é como se você tivesse uma casa toda edificada e aí agora vem ‘né’, um vento, uma tempestade e aí ameaça sua casa que já estava construída. A sensação é essa, de frustração mesmo profissional! De algo que era muito bom, muito sólido, e está se esvaziando ‘né’, por conta da política de concessão. Essa experiência que eu ‘tô’ passando ‘né’, com relação a concessão e a forma como ela chegou gerou muita frustração. **(Grifo nosso)** (Entrevista n° 25, 2017, p. 12-13)<sup>28</sup>.

Nas narrativas supracitadas, é possível observar a expressão da desmotivação em função da desorganização de um projeto de vida e de realização profissional, considerando a expectativa criada ao ingressar num emprego público, e a desilusão e sentimento de impotência manifestados quanto ao rompimento com um construto de produções e atividades historicamente desenvolvidos na Instituição. Na segunda narrativa, a forma como a reestruturação foi realizada, transferindo os (as) empregados para outras cidades de modo coercitivo, só evidencia como a abordagem autocrática foi um traço constante na gestão, com impacto devastador para a vida do (a) trabalhador (a). Assim, a frustração pode ser compreendida como o resultado da alegórica crença no “mundo do gerencialismo” que emerge

---

<sup>28</sup> Entrevista gravada no dia 16/05/2017, e transcrita, conforme autorização do (a) participante.



quando as situações de conflito não conseguem ser dissimuladas em cenários de colaboração mútua.

No panorama dessas mudanças, a **competição e a concorrência** se manifestaram de modo ainda mais expressivo, tendo em vista que a ausência de comunicação e planejamento acerca da vida funcional dos (as) aeroportuários (as), incitou reações de desespero na busca de definições para o destino dos empregados (as) após a privatização do Aeroporto de Salvador. Nesse contexto, cabe considerar a discussão elaborada por Dardot e Laval (2016, p. 328), quando afirmam que a “racionalidade neoliberal produz o sujeito de que necessita”. Há, nessa perspectiva, uma referência à constituição do sujeito competidor, que deve se responsabilizar pelos próprios “fracassos”, uma vez que o indivíduo é o “governo de si empresarial”(Ibid.), e a cultura do gerencialismo alcança as subjetividades, restringindo o ser social a um ser isolado e ahistórico, funcional ao processo produtivo.

Com esse enfoque, todos os riscos são naturalizados, e a resolução dos problemas daí decorrentes deve ser providenciada pelo (a) próprio (a) trabalhador (a), uma vez que a empresa é uma arena de concorrências: “a racionalidade neoliberal impele o eu a agir sobre si mesmo para fortalecer-se e, assim, sobreviver na competição” (Ibid., p. 331), haja vista que as relações mercantis que o engendra estão “enraizadas” nesta sociabilidade. Enquanto comportamento-modelo praticado nessa cultura organizacional, os (as) aeroportuários (as) concorriam entre si por uma oportunidade, - por vezes, mediante aquelas relações de “apadrinhamento”, de um passado brasileiro, nem sempre “tão passado assim” – de transferência para um aeroporto ainda não concedido à iniciativa privada ou de cessão para outro órgão público. No emaranhado dessa realidade de reestruturação, a omissão de informação ou o desenvolvimento de um discurso de fetichização causava efeitos instáveis que induziam os (as) trabalhadores (as) a buscarem quaisquer alternativas, acirrando as relações de competição e concorrência, consituindo um ambiente cada vez mais hostil para a convivência laboral. Conforme evidenciado em 76,92% das narrativas, a concorrência e competição foram categorias comuns na voz dos (as) trabalhadores (as):

(...) Então hoje em dia é um contexto que não posso confiar nas pessoas, não é nem que eu não queira ou que eu tenho fantasias paranoicas né, mas o contexto de fato se mostrou **hostil e de difícil permanência**, difícil de se trabalhar quando você tem em vista suas questões éticas também né, (...), o papel que temos que desempenhar né, eu tenho que lidar com questões outras de poder, tá difícil isso, acaba inviabilizando o trabalho, inviabilizando os resultados desse trabalho, me paralisando né, já que eu não posso mudar o

mundo vou fazer o que né, ou eu me mudo ou eu saio desse contexto (**Grifo nosso**) (Entrevista n° 06, 2017, p. 05).

A pressão sobre o empregado sempre né, e mais ultimamente como vai apertando muito o inter-relacionamento, ele ficou comprometido como um todo, numa **competição acirrada** ninguém sabe quais serão as ordens, é esse desespero mesmo essa angústia né, então criou muitos problemas, e **a competição acirrada por uma oportunidade** (...). E isso teve repercussão, é só pegar a estatística do número de empregados de determinado período pra cá que foram afastados você vai ver né e isso não parou, e isso só piorou, isso só se agravou querendo responsabilizar empregados, abalar psicologicamente e emocionalmente, e na família também. Porque isso destrói, destrói o sujeito. O adoecimento na INFRAERO hoje é um problema. Porque eu entendo, todas as vezes que você quer estar afastado desse ambiente é porque esse ambiente não está bom pra você, seja qual for a forma que você vai encontrar para se afastar desse ambiente porque se tornou um **ambiente hostil** (...) (**Grifo nosso**) (Entrevista n° 14, 2016, p. 12)<sup>29</sup>.

Já no primeiro extrato da narrativa suprarreferida, é possível observar como o ambiente constituído de competições e de extremo individualismo mobilizou o desejo do (a) trabalhador (a) a se desligar desse cenário intitulado de “hostil”. E se ao invés de analisar a concorrência enquanto mais uma técnica moderna do gerencialismo para a produtividade a compreendêssemos como um mecanismo incentivado e revertido para o propósito de redução do quadro de pessoal em prol da privatização? Vejamos qual a direção das histórias a seguir discorridas, de forma a aclarar como tais experiências foram vivenciadas pelos (as) aeroportuários (as); a análise articulada dessas categorias poderá viabilizar uma reflexão sobre as vantagens organizacionais após o processo de reestruturação.

Com tal desígnio, a **perda do sentido do trabalho, da identificação com o trabalho e a perda de referencial de vida e trabalho** foram articuladas em uma só categoria, considerando o sentido comum de desmantelamento nos projetos ocupacionais que a privatização causou aos (as) trabalhadores (as). No que se refere à subjetividade, Seligmann-Silva (2011, p. 137) esclarece que a “percepção do desgaste da esperança em relação ao projeto de vida caminha em paralelo à deterioração da autoimagem e da autoestima” (Ibid.). Isso acarreta, para o indivíduo, uma inversão de processos que são de natureza macro, sociopolíticos e econômicos, para uma esfera microssocial, operando efeitos intensos e psicossomáticos de instabilidade emocional onde a sensação de culpa e autoresponsabilização toma o lugar de fenômenos que são de caráter socioestrutural. Essa forma de pensamento se espraia nas relações no âmbito institucional, de

---

<sup>29</sup> Entrevista gravada e transcrita em 2016, conforme autorização do (a) participante.

modo que, por vezes, o próprio coletivo a sustenta, instrumentalizando-a, consciente ou inconscientemente, para fins organizacionais.

Na INFRAERO, desde 2012, a alta direção e as próprias equipes difundiam um discurso em que a “privatização seria efetivada em decorrência da ineficiência e incompetência dos (as) aeroportuários” e que, por tal razão, “esse cenário poderia ser modificado caso a categoria se empenhasse nos processos de trabalho”. Ora, observa-se aí, mais um mecanismo que mobiliza o sofrimento alheio para propósitos objetivos da organização do trabalho. As sensações de perda não são objeto de apreensão da Instituição, mas refuncionalizadas, segundo os interesses subjacentes. Outrossim, no que tange à compreensão do sentido do trabalho na era contemporânea, Vicent de Gaulejac (2007), quando escreve sobre a “Gestão como Doença Social”, elenca cinco aspectos fundamentais para análise:

O trabalho caracteriza-se por cinco elementos significativos: o ato de trabalho, levando à produção de um bem ou serviço; a remuneração, como contrapartida dessa produção; a pertença a um coletivo, uma comunidade de profissionais; a colocação em prática de uma organização que fixa a cada um seu lugar e sua tarefa; e, finalmente, o valor atribuído às contribuições de cada um. Assistimos atualmente a uma mudança maior, que transforma cada um desses registros e, conseqüentemente, o próprio sentido do trabalho (GAULEJAC, 2007, p. 154-155).

Por parte, vejamos: no processo de reestruturação da Empresa, os (as) trabalhadores (as) não possuíam mais setor ou lugar de trabalho, estavam “a deriva”, pelos corredores, pois a multinacional francesa “colonizadora” tratou de tomar o que estava contratado, espaços, recursos materiais e funções; de outra parte, não havia qualquer reconhecimento por trabalho ora realizado, seja porque o discurso hegemônico era de responsabilizar o (a) aeroportuário (a) pela privatização em pauta, ou porque os “olhares” estavam diecionados para aquelas atividades relativas aos preparativos para a concessão do Aeroporto à iniciativa privada; o sentimento de pertença a um coletivo se tornou vazio, uma vez que os grupos estavam em desintegração ou já destituídos; restou, nesses termos, a remuneração “congelada”, sem os aumentos referentes à inflação, considerando que eram empregados públicos, concursados, e o aparato legal consubstanciava os respectivos pagamentos. Nesse sentido, Gaulejac (2007) contribuiu para revelar a perda do sentido do trabalho para os (as) aeroportuários (as), de forma que o trabalho que antes era motivo de identificação, tornou-se desgastante, cuja função passou a ser de treinamento para os “colonizadores”, ou reduzia-se ao presenteísmo, nos termos do que discute

Seligmann-Silva (2011)<sup>30</sup>. Vejamos as narrativas sobre essa experiência que foi mencionada por 76,92% dos entrevistados:

Eu pelo menos estou tentando fazer uma escolha sabe, é meio louco né, assim, despropositado em relação ao que eu tinha como, sei lá, como expectativa né, de permanecer trabalhando no mesmo lugar, de permanecer, poder crescer na profissão, ser reconhecido né, fazer um trabalho bom, **isso com o tempo foi eliminado né, e isso foi minando minha identidade profissional, minha autoestima**, então talvez sei lá começar do zero sabe, (..) mas pra poder me restabelecer precisava sair desse contexto e ficar pelo menos distante dessa realidade pra poder pensar melhor né, poder procurar outras saídas né (...) mas pelo menos não me faz ter crise de ansiedade né. Uma hora eu sei que eu vou ter que voltar pra o trabalho né, pra INFRAERO (...), mas se fosse por mim eu não voltaria nunca mais né, é triste dizer isso porque foi um lugar que eu trabalhei com muito afinco, **mas que não vejo mais sentido de estar trabalhando lá** né, eu acho que **a maioria dos empregados que estão afastados devem pensar a mesma coisa né, pra que voltar pra lá? Se foi um lugar que me fez sofrer né, pra mim é como voltar pra o inferno sabe, optar pela doença**, isso pra mim é muito angustiante, muito sofrido né, uma coisa é você voltar porque sabe que tem um trabalho a ser feito né, que as pessoas precisam de você, outra coisa é voltar por voltar porque tão pagando seu salário e você tem que pelo menos bater seu ponto e dizer que estar lá né, mesmo que não esteja fazendo nada, isso é muito triste. **(Grifo nosso)** (Entrevista nº 06, 2017, p. 09)

É, assim, eu percebi isso muito nos empregados que iam sair pelo PEDITA, os empregados antigos com mais de 30 anos de empresa, né, que de repente tiveram que optar por aposentadoria, pelo desligamento, apesar de gostarem da atividade que realiza, de realizar essa atividade há mais de 30 anos, terem uma identificação com a empresa, então (...) teve a fala de uma colega que disse que estava se desligando não por que queria, mas porque a empresa, nesse contexto atual, fez com que os empregados saíssem, levando um dinheirinho pra poder incentivar, mas sabendo que a atividade que foi realizada, o aprendizado que foi acumulado ao longo desses 30 anos de empresa **só podiam ser realizado em atividade aeroportuária. Então é um trabalho muito especializado. Então quer queira, quer não, tem uma identificação profissional que está vinculada a esse trabalho que é muito específico.** É diferente para outros profissionais em qualquer contexto. (...) Assim, os profissionais nesses casos especiais que constroem a sua identidade profissional ao longo dos anos de prática profissional são muito mais práticos e que esse conhecimento prático, ele só é... só serve aqui, no contexto do aeroporto. (...) Um fiscal de páteo que faz taxiamento de aeronaves, só faz taxiamento de aeronaves em um aeroporto, na pista de pouso, então é uma atividade muito específica. (...) De certo modo, grande parte da sua vida foi só

---

<sup>30</sup> “Presenteísmo” é uma expressão muito utilizada para fazer referência aos (às) trabalhadores (as) que estão presentes nas instituições, mas não estão envolvidos com tarefas e atividades por motivos de saúde. Seligmann-Silva (2011, p. 94) a compreende como “o fenômeno pelo qual os empregados que apresentam sintomas de fadiga intensa ou manifestações de adoecimento ocultam seu mal-estar e não procuram ajuda médica ou em quaisquer serviços de saúde.” (Ibid.).

em torno da atividade profissional no aeroporto. Então tem um impacto aí de identidade profissional e pessoal. O que eu vou fazer agora? Fazer caridade? Vou trabalhar com outra coisa? Vou virar dono de casa? (**Grifo nosso**) (Entrevista nº 06, 2017, p. 09).

Todo esse cenário repercute em situações de **insegurança / instabilidade / medo** diante das transformações operadas no ambiente de trabalho, especialmente, frente ao quadro laboral submetido a uma forte pressão para a redução de pessoal, por meio do programa de demissão incentivada. Porém, o medo que aqui nos referimos pode ser analisado sob dois ângulos. O primeiro, é a sua manifestação enquanto apreensão dos (as) trabalhadores (as) quanto ao futuro de suas carreiras profissionais, uma vez que a privatização é o fator de ameaça. Nessa situação, o medo pode ter sido instrumentalizado como “motor de controle” dos (as) aeroportuários de modo que o processo de concessão aeroportuária pudesse ser implementado sem quaisquer obstáculos. O segundo parte da perspectiva dejouriana. Vejamos.

Dejours (1992) explica que a instrumentalização do medo da demissão também é um aspecto comum nas empresas, que só é possível analisá-lo e compreendê-lo através dos mecanismos de defesa que são acionados pelos (as) trabalhadores (as) diante de contextos ameaçadores: “a vivência do medo existe efetivamente, mas só raramente aparece à superfície, pois encontra-se contida, no mínimo, pelos mecanismos de defesa.” (Ibid., p. 70). Nesse sentido, uma dessas manifestações de defesa é que Dejours chama de insensibilidade ética, quando chefes e diretores anulam qualquer consciência crítica frente a uma injustiça, como por exemplo, às situações de demissão e de enxugamento do quadro. O medo e a insegurança do não cumprimento da tarefa e de sofrimento por retaliações, por tais gestores, funcionam, nesses casos, como mobilizadores de uma insensibilidade ética funcional ao propósito organizacional de cortes de pessoal. O autor elucida que se o medo não fosse assim neutralizado, as tarefas não seriam desenvolvidas e a produtividade ficaria comprometida, motivo pelo qual a “eficácia simbólica” (Ibid.) dos mecanismos de defesa “deve” ser assegurada pelo coletivo de trabalhadores (as). Nas duas situações, o medo, a insegurança e a instabilidade são sensações manifestadas pelo coletivo de empregados (as), e serviu ao objetivo organizacional de conservação de um modus operandi para privatização. Vide as narrativas abaixo cuja categoria apareceu em 46,15% das entrevistas.

O que é que eu compreendi daquela época ali?! Eu compreendi que o trabalhador, **ele é muito oprimido, ele tem medo ele não sabe a força que**

**tem**, o que a gente fez ali foi mostrar para as pessoas que a gente poderia mudar a situação, porque se a gente não tivesse movimentado daquela forma a situação, nada disso de inserção, nada disso, hoje teriam sido demitidos, hoje a gente iria para outros aeroportos. Demitido que eu digo é o seguinte, a gente ia se mandar para outro aeroporto, o cara não queria ir pra Manaus e ficava ali, acabaria saindo por justa causa, era isso que ia acontecer. Isso ficou bem evidente, o que eu estou falando agora (...) (Entrevista nº 08, 2020, p. 25).

Muita gente saiu, muita gente. Hoje, da Infraero em geral, eu tenho conhecimento que existe quase 2100 pessoas cedidas. 2100 pessoas cedidas, o total de funcionários beira a 6000 pessoas e nós éramos 14, nós éramos 14.000. Quando começou o processo de concessão, nós éramos cerca de 12.000/13.000 pessoas. E aí, **o grande mérito, assim... Eu falo da concessão**. No geral era 14.000 em 2010, era 14.000 e alguma coisa. Foi caindo, caindo, nos primeiros processos de concessão caiu para 12000, 12000 e pouco. E aí quando começou a atuação da equipe avançada que é, o objetivo principal da atuação era assim implicitamente, não da equipe, mas da empresa que se apropriou da ideia, era reduzir o quadro. De lá pra cá, de 2015 pra cá, **de 12.000 a gente chegou a 6000 pessoas e esse número fez com que (...) a alta administração fosse super exaltada, porque ela conseguiu atingir o objetivo**. Tem 2100, 2060 por aí, 2000 e alguma coisa cedidos, vai aumentando né. Quando veio essa portaria aí, mas a gente tem hoje cerca de 6000 pessoas e o objetivo é reduzir ainda mais (...) (**Grifo nosso**) (Entrevista nº 08, 2020, p. 25).

No primeiro extrato, o (a) narrador (a) discorre como o medo manifestado paralisou a categoria, e permitiu que o controle organizacional atuasse sobre quaisquer formas de questionamento e manifestação. De outra parte, o segundo extrato da narrativa demonstra a satisfação revelada quanto à meta alcançada de demissão de mais de cinquenta por cento da população aeroportuária, evidenciando a insensibilidade ética expressa discutida na perspectiva dejouriana. Dessa forma, nessa experiência, a sensação de medo e insegurança foram expressões que serviram ao propósito de adaptação do corpo de empregados (as) às novas medidas de reestruturação, na proporção em que o controle e a obediência cumpriram as expectativas organizacionais.

Outra categoria analisada enquanto riscos psicossociais para a a saúde dos (as) trabalhadores (as) foi a sensação “**nadismo**” / **ociosidade** / “**ostracismo**” / **esvaziamento do conteúdo do trabalho** apresentada em 46,15% das narrativas. Para apreensão da representatividade dessa categoria na história dos (as) aeroportuários, é importante considerar que o trabalho é um meio de inserção numa coletividade em que cada ser está vinculado a determinado propósito. Todavia, o sentido do trabalho é “colocado em suspenso”, conforme comenta Gaulejac (2007, p.157), quando os esforços realizados são dizimados pelo desmonte

da reestruturação da organização do trabalho, circunscrito nos macrofenômenos decorrentes do sistema do capital. Trata-se do dilema discutido por Antunes (2009, p. 12) quando analisa a dimensão positiva e os contrapontos do significado do trabalho: “O sentido do trabalho que estrutura o capital acaba sendo desestruturante para a humanidade; na contrapartida, o trabalho que tem sido estruturante para a humanidade é potencialmente desestruturante para o capital” (Ibid.). Nesses termos, a produção coletiva é portadora de sentido no interior da experiência-trabalho que, no entanto, perde-se quando as relações sociais são rompidas pelos desafios postos pelo fenômeno da precarização. Ocorre que, quanto à dimensão em que o trabalho concretiza sentido construtivo para os (as) trabalhadores, Seligmann-Silva (2011, p. 204) afirma que os “arranjos da organização do trabalho” de fato exercem um papel fundamental nos processos que se referem à identidade do ser. Logo, se a identidade sofre influências do modo como se organiza o trabalho, a “saúde psicossocial” também sofrerá. Essa identidade é constituída pelos processos de reconhecimento que se estabelece nas relações sociais, seja no mundo do trabalho ou nos ambientes externos de convivência, como no grupo familiar.

De modo contrário, quando tais suportes de reconhecimento não são possibilitados, instala-se uma ameaça de não encontrar mais sentido no trabalho, o que repercute nos propósitos sobre os quais a vida do (a) trabalhador (a) está estabelecida. Outrossim, Dejours (1992, p. 49-50) nos ensina que a falta de significação e o sentimento de inutilidade reportam a um ciclo de “vivência depressiva” (Ibid.). Ora, é por meio do trabalho que as aspirações de qualificação e crescimento profissional são concretizadas; entretanto, “o sofrimento começa quando a evolução dessa relação é bloqueada” (Ibid.). Partindo dessa concepção, é possível nos aproximarmos da história contada pelos aeroportuários, conforme as narrativas relacionadas a seguir, que evidenciam o sentimento causado pelo esvaziamento do conteúdo do trabalho:

Com o fim da regional aqui em Salvador, o que aconteceu foi que os processos de trabalho que eram centralizados aqui passaram a ser deslocados para outros centros de suporte: em Minas, Brasília, São Paulo, Rio, então o que aconteceu foi um **esvaziamento das atividades** do Aeroporto de Salvador, né. Porque essas atividades que antes era de gestão aqui, voltada para os aeroportos da Bahia, Sergipe e Alagoas, passaram a ser executadas em outras localidades né, porque aqui não ficou nenhum centro de suporte né. Então tem escritórios avançados que prestam apoio né, mais que a maioria as vezes não tem poder decisório né, então fica mais repasses de informação. **Antes a gente tinha uma certa maior autonomia, maior gestão e controle sobre os processos**, agora tá tudo em Brasília, tá tudo espalhado em Belo Horizonte, São Paulo, né. Então houve **um esvaziamento das atividades**. (Grifo nosso) (Entrevista nº 06, 2017, p.04).

Prejuízos, **esvaziamento** da atividade em termos de função, **em termos de reconhecimento**, em termos de interação, em termos de acesso à informação também, por um momento eu achei até que poderia ter mais acesso à informação quando fui indicado pra compor uma equipe que iria trabalhar na concessão, mas não caminhou, as pessoas envolvidas não se envolveram e **acabei me desmotivando**. Então desmotivação total. **(Grifo nosso)** (Entrevista nº 06, 2017, p.11).

Tem dias que eu não faço absolutamente nada. São oito horas da minha vida que seriam jogados fora. É ruim, por mais que você se proteja é ruim demais estar nove horas por dia em um ambiente que você não está produzindo nada para qual você está sendo pago. (...) São oito horas por dia sem fazer nada, não existe nada para fazer lá dentro, ninguém está fazendo nada. (...) Com certeza, a motivação inexistente. (...) É um ambiente muito morto, totalmente...aquele corredor, aquele silêncio, uma coisa sem vida, como você passa o dia todo num lugar assim? E todo mundo sem fazer nada, na engenharia não tem ninguém fazendo nada, é um monte de engenheiro, técnico e arquiteto sem fazer nada, isso afeta a gente também. (Entrevista nº 13, 2018, p. 20-21).<sup>31</sup>

E fora isso, nós começamos a perceber também a mudança de humor das pessoas e, os corredores, começaram a ficar silenciosos, que antigamente ouvia os sapatos pra cima e pra baixo naquele corre-corre e a gente não ouviu mais isso. Os corredores ficaram silenciosos e as salas desertas, ou seja, antes tinha excesso de pessoas mais com muito trabalho, hoje tem excesso de móveis, muita cadeira, muita mesa e pouco trabalho, um **esvaziamento mesmo, ficamos no ostracismo**. **(Grifo nosso)** (Entrevista, nº03, 2017, p. 02)<sup>32</sup>

O último fator, desse Eixo de Análise, com impactos para a vida do (a) trabalhador (a) foi a **perda financeira**, uma vez que as movimentações concernentes às mudanças de cargo, de setor, de atividades e funções alteraram a estrutura remuneratória quanto aos acréscimos relativos à escala, hora extra, adicionais noturnos, entre outros. As repercussões dessa perda foram relatadas em 42,31% das narrativas, vide a seguir.

(...) Além disso, os empregados transferidos de outros aeroportos, muitas vezes foram transferidos e mudaram de área, nesse processo de transferência, então as vezes o empregado tinha 10 anos trabalhando no terminal de cargas e passou a ser fiscal de pátio, então a atividade também muda e essa mudança de atividade acaba gerando impactos em termos de demanda nova, em qualificação de profissionais e se inserir dentro de um novo contexto de trabalho de equipes e um outro sistema de serviços, de trabalhos que antes

<sup>31</sup> Entrevista gravada em 2018, e transcrita, conforme autorização do (a) participante.

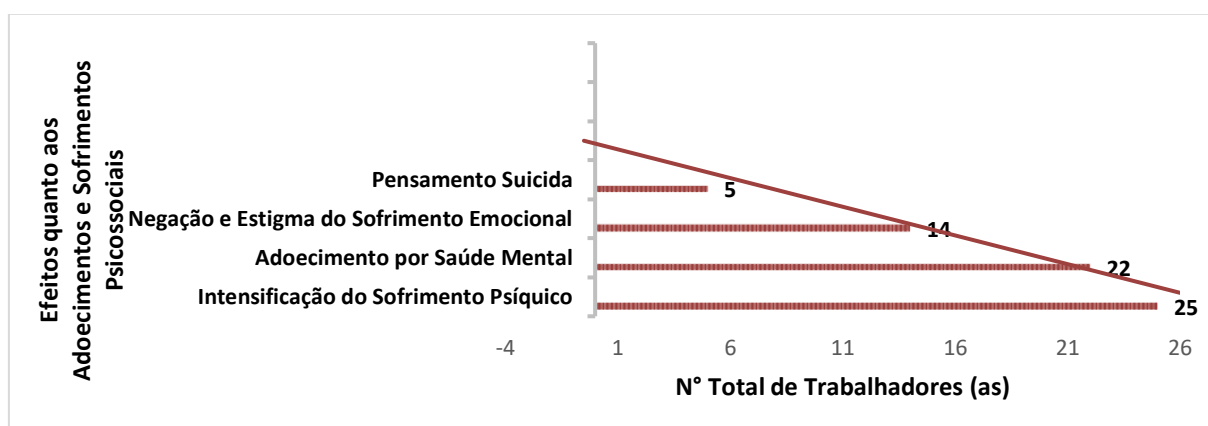
<sup>32</sup> Entrevista gravada em 05/05/2017, e transcrita, conforme autorização do (a) participante.



eram realizados em escala, passou a ser realizados em área administrativa, **com perdas financeiras** relativa a **percepção de adicionais noturnos, adicionais de periculosidade que como a mudança de atividade tem impacto financeiro**, em relação a essas mudanças. Acho que impactou muito também para aqueles que perderam cargos, profissionais que perderam cargos que além da perda do cargo tiveram **perdas financeiras**, teve casos de adoecimentos relacionados a isso. (...) (**Grifo nosso**) (Entrevista n° 06, 2017, p. 09).

Os fatores/riscos psicossociais denunciados nas narrativas suprarreferidas repercutiram em sofrimentos e adoecimentos psicossociais desencadeados no processo de reestruturação da INFRAERO. Dessa forma, o Gráfico 15 abaixo dispostos, apresentam quatro categorias genéricas que reuniram os sentidos revelados pelos (as) aeroportuários (as), do modo a seguir: 1 – **intensificação do sofrimento psicossocial**, sob qual categoria articulamos as experiências exteriorizadas de desespero, desgaste emocional, tristeza, perda de autoestima, insônia e angústia; 2 – **adoecimento por saúde mental**, a partir da qual agregamos as histórias que expressaram os tipos de transtornos mentais e comportamentais vivenciados<sup>33</sup>; 3 – **a negação e o estigma do sofrimento emocional** narrados pelos (as) aeroportuários (as); 4 – **o pensamento suicida** e a perda do sentido da vida cujas experiências foram compartilhadas pelos (as) trabalhadores (as).

Gráfico 15 - Categorias do Eixo de Análise n° 04



Fonte: Elaboração própria.

No que concerne à **intensificação do sofrimento psicossocial**, abrangeu-se os relatos que manifestaram sentimentos de desespero, de desgaste emocional, de tristeza, de perda da autoestima, de insônia, de irritação e angústia em função das modificações desenvolvidas no

<sup>33</sup> Os transtornos mentais e comportamentais foram narrados pelos trabalhadores (as), com base nos respectivos acompanhamentos médicos realizados.

contexto da reestruturação interna, tais como: gestão autocrática, assédio institucional, ameaça de demissão, silenciamento quanto ao futuro da Instituição etc. Tais situações foram reveladas em 96,15% das entrevistas-narrativas.

Recorrendo-se às contribuições de Dejours (1992) (2006) e as suas experiências de pesquisa, no que tange aos aspectos de ordem subjetiva, compreende-se que o sofrimento no trabalho está estruturado na relação do indivíduo com a organização do trabalho, a saber: quando o (a) trabalhador (a) investe seu conhecimento, toda a sua capacidade de aprendizagem e melhoria das tarefas, investe suas faculdades psicoafetivas direcionadas à adaptação ao contexto de trabalho e percebe que a dedicação dispensada não pode mais mudar a realidade na qual está inserido (a), é possível que se intale níveis expressivos de insatisfação. O sofrimento pode iniciar quando esse (a) trabalhador (a) percebe que o nível atingido de descontentamento não tem como ser modificado. De outra parte, quanto mais rígida é a organização do trabalho, menos autonomia os (as) trabalhadores (as) possuem para intervir no cenário indesejado, e maior é o sofrimento. Dejours (1992) (2006) elucida que essa contradição instalada entre o cenário real e o desejo do (a) trabalhador (a), de modo consciente ou inconsciente, causa sentimentos de angústia, desespero e desgaste emocional.

Porém, ponderando-se que na era do gerencialismo a manipulação desses sentimentos se tornou o principal recurso e artifício da gestão, torna-se relevante entender a funcionalidade dessas manifestações subjetivas para os aspectos objetivos do mundo laboral. Outrossim, e de modo associado, a exploração do sofrimento também funciona como engrenagem para a produtividade e o controle da classe trabalhadora, como explica Dejours (1992). O sofrimento psicossocial pode ser instrumentalizado para manter os (as) trabalhadores (as) submissos (as) e condicionados (as) à execução da tarefa. No entanto, para o autor, não é o trabalho que causa o sofrimento, mas é este último que “produz trabalho” (Ibid., p. 103). Já discutimos aqui que a concepção dejouriana contribuiu para o estudo das questões intrapsíquicas, no filão da psicodinâmica do trabalho, e para o estudo dos mecanismos de defesa do (a) trabalhador (a) que tanto opera para manter a sua adequação à organização do trabalho, como para conservar a sua subordinação, a vigilância e a utilidade da força de trabalho - aspectos esses instrumentalizados pelos chefes e líderes dos processos de trabalho, seja de modo “automático” ou cômico. Todavia, o autor não considera, em seu propósito, a análise dos aspectos estruturantes que condicionam a relação capital e trabalho, e, portanto, caminha numa direção diferente dos elementos teórico-políticos que aportam esta pesquisa. Por isso, consideramos a concepção dejouriana elementar para apreender o que acontece com o ser diante dos desafios do mundo

do trabalho, mas não como este último condiciona aquele. Ou seja, muito embora a excelência da pesquisa do autor seja um referencial para entendermos a interação dos processos psíquicos do trabalhador frente aos desafios laborais, seus estudos não enfocam, - porque essa não é a sua proposta - e por isso não revelam, como o trabalho capitalista é estruturante quanto ao adoecimento do ser, sobre o qual Seligmann-Silva (1988) (2011) objetiva demonstrar<sup>34</sup>. Nesse sentido, concordamos com Dejours (1992) (2006) quando afirma que a exploração do sofrimento pode produzir mais trabalho<sup>35</sup>, mas nos afastamos da sua concepção ao considerarmos que o trabalho nesta sociedade desigual é historicamente um produtor por excelência de adoecimento, conforme o norte conduzido por Gaulejac (2007), em “Gestão como Doença Social”.

Isso posto, a exploração do sofrimento, as expressões de tristeza e a perda de autoestima dos (as) aeroportuários foram apropriados pelo *modus operandis* da privatização como meio para manter a força coletiva sob controle e submissão ao grande objetivo da Presidência da República e o seu Parlamento, em 2017, e da alta direção da Empresa de viabilizar a concessão dos aeroportos brasileiros às iniciativas privadas. Com tal desígnio, a invisibilidade da saúde mental dos aeroportuários não representou um infortúnio ou uma consequência acidental, mas uma realidade funcional ao pragmatismo dos propósitos políticos em voga. Vejamos algumas narrativas de como essa experiência foi vivenciada pelos (as) aeroportuários (as):

**E minha vida virou um inferno emocional, eu me vi mergulhando numa areia assim, movediça, sendo puxado por sentimentos terríveis de ansiedade quanto ao futuro e quanto às incertezas** e o problema não era só porque estava acontecendo comigo. Se fosse só eu, seria mais fácil dar conta. **Mas o ambiente, ele se tornou mais hostil, então não tinha aonde você dar um passo na empresa em que não se comentasse essa turbulência do fim e a pressão**, logo na entrada do expediente, na saída, era muito forte. Você ouvia sobre isso o tempo todo, você conversava, **trocava experiência sobre o mesmo assunto e isso foi adoecedor. (Grifo nosso)** (Entrevista nº 01, 2018, p. 05)

então assim com a saída da equipe de trabalho né ficando apenas eu sozinha a tendência que eu tive foi a de me isolar pra não ter conflitos, esse isolamento acabou me levando a desenvolver **sintomas de ansiedade** de fobia social,

<sup>34</sup> Tal como Seligmann-Silva (2011), outros acumulam estudos nessa direção: Gaulejac (2007), Pagès (2000), Pàges, Bonetti, Gaulejac, Descendre (2001), Tragtenberg (1990) (2005), Soboll e Ferraz (2013), Soboll (2010), Heloani (2003), Glina (2010), Paim e Almeida-Filho (2014), Lacaz (2014), Herval (2015) Sato (2011) etc.

<sup>35</sup> No momento em que o autor apresenta seu pensamento sobre sofrimento e produtividade em sua obra de 1992, realiza algumas ressalvas quanto ao limite do sofrimento para o indivíduo, abrangendo, por outro lado, os casos e situações em que o adoecimento psíquico também incapacita o ser.

então o constrangimento de ver os empregados e não ter condições de resolver seus problemas, de dar um desdobramento né então, até o trabalho que antes era um trabalho paliativo, eu compreendo que era um trabalho paliativo né deixa de ser possível porque eu não tenho uma equipe pra desdobrar né então eu comecei a me sentir, eu comecei a me isolar pra evitar conflitos e comecei a me sentir inútil, né, então isso **afetou a minha autoestima** afetou a **minha identidade profissional**, hoje eu estou num momento em que eu estou questionando a minha própria condição profissional (...) eu sou ser humano como qualquer outro né, uma hora a gente adoece, uma hora a gente precisa de ajuda para poder se manter bem. Então eu procurei acompanhamento porque sozinho eu não tava dando conta de lidar com esse sofrimento né, então todas as etapas possíveis para evitar um afastamento do trabalho eu fiz, mas chega um momento que não dava mais, ou eu me afastava ou eu enlouquecia né, eu chegar me trancar na sala de trabalho e ficar chorando e ficar no escuro deitado no chão, respirar para tentar conter a crise de taquicardia né, então isso me aconteceu, **e eu tinha isso quando entrei na empresa? Não tinha!** Eu era uma pessoa que trabalhava normalmente, não tinha medo de lidar com conflitos, já lidei com relações de poder (...), já tive embate, tive posicionamentos firmes em relação ao meu ponto de vista, mas hoje em dia não tenho mais condições de fazer isso sozinho, não tenho condições emocionais para sustentar isso. (**Grifo nosso**) (Entrevista nº 06, 2017, p. 16)

Sobre minha saúde, né? Eu... Eu tenho... Eu estou trabalhando a minha mente pra poder eu dormir bem. Eu... Eu estou é... de vez em quando eu dou uma recaída e aí eu fico naquela: acordo duas horas da manhã, poxa ainda não deu cinco. Acordo quatro horas da manhã, ainda não deu cinco”. Chega sábado eu penso que é sexta-feira, que eu tenho que vir trabalhar, e aí eu ‘tô’ trabalhando a minha mente pra eu voltar ao que eu estava. (...) Aquele sono que eu durmo e quando dá cinco horas eu acordo e pronto... pronto. Acordo tranquila pra vir trabalhar, sem... sem me sentir cansada, mas ultimamente tudo ‘tá’ voltando, tudo... e eu ‘tô’ nessa luta aí, pra poder me manter (...). Essa palpitação...sono ruim, a palpitação no coração e agora deu pra prender o intestino. E aí... então isso tudo eu já sei (...) Mas, eu sinto assim que muitas coisas são do estresse, a prisão de ventre, a... o sono ruim, isso tudo é... é o estresse. O gatilho do estresse. Preciso brigar comigo pra afastar ele de mim. (Entrevista nº 03, 2017, p. 07)

Pressão e estresse eu passei muito justamente pelos equívocos de gestão da autocracia e liderança (...). Esse ambiente organizacional me adoeceu. (...) Já dormi na Infraero, já passei noite trabalhando, virando a noite trabalhando tanto na minha casa quanto na Infraero, já trabalhei em férias, teve um período inteiro de férias da Infraero que eu trabalhei, eu assinei tudo mais não sair de férias. (...) Tinha palpitação, essa coisa da angústia de você sentir de que algo ruim vai te acontecer, porque o ambiente era tão hostil que você acha que algo está sendo tramado para te prejudicar, você entra até no processo de meio paranoico, achando que você está sendo vítima de uma conspiração, é uma coisa assim que eu passei, inimaginável. (Entrevista nº 02, 2017, p. 21)

É possível observar nas narrativas acima, a expressão do sofrer em cada experiência, a mudança no processo de saúde-doença em decorrência das relações estabelecidas nesse cenário, a surpresa do (a) trabalhador (a) ao contrapor sua disposição atual com a condição que possuía ao ingressar na Empresa para realizar as tarefas, o esforço em tentar se manter em condições de exercer sua função e de não se afastar pelo INSS, as tentativas de construir mecanismos de defesa e de sustentação contra a instalação do transtorno. Essas experiências que foram prolongadas ao longo de quase uma década, buscando resistência contra o adoecimento, nem sempre foram exitosas, mesmo diante das estratégias de autodefesa do (a) trabalhador (a). É o que constatamos nas narrativas cujos conteúdos foram agregados na categoria de **adoecimento por saúde mental**<sup>36</sup>. Nesse grupo de análise, articulamos as experiências dos (as) narradores (as) que se referiram à depressão, somatização, ansiedade e episódio de pânico e síndrome de burnout, evidenciadas em 84,61% do público entrevistado<sup>37</sup>.

Seligmann-Silva (2011) aponta que muitas pesquisas, incluindo aquelas de cunho clínico, têm demonstrado a relação entre depressão e trabalho precarizado. A constituição desses quadros depressivos nos estudos da área de SMRT tem considerado a maioria dos fatores/riscos psicossociais que, por sua vez, foram percorridos nas experiências dos (as) aeroportuários (as), tais como: perda do sentido de trabalho, desvalorização profissional, falta de reconhecimento do trabalho e frustração, vivências de fracasso, ameaças que impactam na desconstrução do projeto de vida e o esvaziamento do significado do trabalho. Demarca-se a trajetória de involução para um transtorno depressivo, explica a autora, quando há “perda do poder de ter posse de si mesmo” (Ibid., p. 529), o que conduz à incapacidade de dar continuidade às tarefas do cotidiano. Borges (2010) complementa que a depressão se manifesta enquanto sentimento intenso de tristeza que pode ser intensificado em situações diversas psicológicas ou sociais, por meio da perda do interesse e prazer nas atividades laborais, da dificuldade de concentração, da sensação de baixa autoestima e da fadiga aumentada, podendo comprometer funções cognitivas e estar articulada com outras doenças físicas ou mentais.

---

<sup>36</sup> Importa salientar que não é propósito deste trabalho analisar, em profundidade, e com o viés psicológico, os tipos de transtornos mentais e comportamentais relacionados ao trabalho, uma vez que esse é um universo cuja riqueza de discussões esta pesquisa não teria condições de abranger. A finalidade ora posta é compreender os aspectos da relação entre saúde e trabalho, de forma a possibilitar uma aproximação com a experiência dos (as) aeroportuários (as), com o objetivo de compreender os resultados desta pesquisa, cujo conteúdo apontou para os efeitos do processo de privatização à saúde da categoria.

<sup>37</sup> Para refletirmos sobre tal aspecto, é importante reafirmar que o enfoque analisado enquanto adoecimento neste estudo se insere na concepção de “desgaste mental” cujos processos estruturais e coletivos e os processos subjetivos interagem e integram um modelo complexo de saúde mental, que considera a interação entre esta e os determinantes sociais das relações de poder desvantajosas para a integridade e instabilidade do (a) trabalhador (a). (SELIGMANN-SILVA, 2011).

Desde 1999, quando o Conselho Nacional de Saúde aprovou a Lista de Doenças Relacionadas ao Trabalho, por meio da já citada Portaria /MS nº 1.339, que os episódios depressivos passaram a integrar a relação dos transtornos mentais e comportamentais relacionados ao trabalho. Entretanto, o diagnóstico de depressão relacionada ao trabalho requer muitos recursos e etapas que, na maioria das vezes, não são disponibilizados, em função do interesse de classe que a situação encoberta. Borges (2010) explica que o estabelecimento do nexo causal do transtorno com o trabalho requer o acompanhamento do quadro sintomatológico e sua evolução temporal, bem como o histórico de desenvolvimento do episódio, elementos impossibilitados em muitos contextos de trabalho cuja equipe ainda está aprisionada pelo viés da Saúde Ocupacional. Desse modo, diferentes formas de depressão podem ser desencadeadas ou agravadas a partir das vivências no trabalho, como assegura essa corrente sociopsicológica, conforme avalia Trigo (2010, p. 161). Essa experiência da relação da saúde mental com o trabalho foi relatada nas narrativas a seguir:

Então o que aconteceu, provavelmente se for pra situar eu situar isso no processo de concessão (...), hoje minha médica me colocou com o diagnóstico de depressão grave né e antes ela me afastou com diagnóstico de transtorno misto ansioso depressivo, mas ela também identificou que provavelmente a base desse adoecimento tenha sido uma **síndrome de burnout né que é o esgotamento emocional relacionado ao trabalho**, porque a partir do momento em que existe demandas de trabalho que não podem ser desenvolvidas né, eu me sinto impotente diante dessa situação, isso vai o que, criando tanto uma desmotivação quanto uma **ansiedade** diante das demandas que não podemos intervir (...), e também a **perda da autoestima** né porque com o passar do tempo eu comecei a me sentir inútil porque eu não tenho como dar desdobramento aos processos de trabalho (...). Então, hoje, além disso, tem os sintomas que **eu sinto né de ansiedade, isolamento social, taquicardia, falta de ar, dores musculares, uma série de sintomas físicos e emocionais**, perda de identidade profissional né, uma série de sintomas que hoje afetam não apenas o exercício do meu trabalho (...) porque eu não me sinto em condições de ir pra um outro órgão exercer atividades (...) porque eu estou em crise com minha própria identidade então isso é uma questão decorrente do processo de concessão? Também né. (...). **(Grifo nosso)** (Entrevista nº 06, 2017, p. 12).

(...) não estou nem preocupado com emissão de CAT, ou alguma coisa do tipo. Foi uma coisa até que eu falei com a minha médica, com a Psiquiatra apesar de que eu vejo a relação do meu adoecimento com trabalho enquanto agravo e também como fator de adoecimento mesmo né, tipo, tem questões orgânica pessoais? Tem mais também muito foi por conta desse processo que foi vivenciado de privatização, eu não descarto, mas aquela coisa né ainda é um tabu a caracterização de um adoecimento relacionado ao trabalho. Embora eu tenha compreendido o diagnóstico dela de **depressão grave, pontuando para**

**circunstâncias relacionadas ao trabalho**, mas, assim, (...), muitas vezes os psiquiatras e os médicos não querem reconhecer devido a essa correlação de forças que existem. Eles diagnosticam por vezes, depressão, ansiedade ou estresse e a gradação leve moderada ou grave, mas não estão muito preocupados em esmiuçar esses diagnósticos, daí o que acontece muita subnotificação porque muitas doenças relacionadas ao trabalho passam como não ocupacionais (...). (**Grifo nosso**) (Entrevista, nº 06, p. 07)

Olha quando começou todo o processo, quando eu tive a noção realmente do que poderia acontecer, **eu tive pânico, né, pânico mesmo e fiquei perdido**. Perdido sem saber o que poderia acontecer, com medo né, de perder minha estabilidade financeira. O que ia acontecer, eu não sabia de nada, inicialmente bateu um estado de pânico mesmo, de não dormir, não dormir direito, eu cheguei a fazer nesse período umas quatro endoscopias, o que não é comum. Eu tinha muita dor no estômago, uma queimação e aí tive um problema do meio para o final do processo, eu tive um problema de refluxo muito grave, porque eu não conseguia comer, porque quando eu comia, eu botava pra fora. Era um desastre pra mim. Eu ia para o banheiro com ânsia de vômito e isso era quase diariamente. Me deixou louco isso, porque era terrível. Eu ficava com ânsia de vômito e segurando pra não vomitar, aquela coisa e tal. Foi um período difícilíssimo, sabe aquele calafrio?! Aquele corpo frio, ficava com aquela ânsia de vômito (**Grifo nosso**) (Entrevista nº 08, 2020, p. 38)

A primeira narrativa acima apresenta a síndrome de *burnout*<sup>38</sup> como um diagnóstico que pode estar associado à depressão. Seligmann-Silva (2011) esclarece que a fadiga mental, ou “cansaço geral”, ou “fadiga crônica que não cede ao sono diário” (Ibid., p. 141) – indissociável da fadiga física – pode influenciar o advento da depressão, na medida em que provoca limitações, dando lugar à percepção do desgaste e do desânimo. Freudenberg (1974), um dos primeiros pesquisadores alemães a estudar o diagnóstico, revelou que os indivíduos propensos a manifestar essa forma de adoecimento são, especialmente, aqueles que estão profundamente envolvidos e comprometidos com o trabalho de grande responsabilidade, e aqueles idealistas que tentam alcançar metas inatingíveis. Outrossim, a ansiedade e o episódio de pânico são desdobramentos psíquicos que apresentam sintomas de palpitações, irritabilidade, descontrole, transpiração, desconforto epigástrico, episódios propícios de manifestação diante da experiência compartilhada pelos (as) aeroportuários frente as ameaças constantes evidenciadas no cenário da reestruturação. Nas experiências relatadas, é possível notar a identificação e o envolvimento que os (as) aeroportuários (as) dedicam ao trabalho, bem como a frustração, o

---

<sup>38</sup> Também chamada de esgotamento profissional, a expressão inglesa *burn-out* corresponde a “queimando até o final”, e foi traduzida para o português como a locução “estar acabado” (SELIGMANN-SILVA, 2011, p. 523)

estado de pânico e descompensação vivenciados diante da instabilidade e incerteza quanto ao futuro do vínculo de trabalho na INFRAERO.

Outra categoria observada foi a negação e estigma do sofrimento emocional reproduzido e compartilhado na história de 53,85% dos (as) entrevistados (as). A saúde mental, especialmente, os transtornos mentais e comportamentais relacionados ao trabalho, é um assunto que carrega o estigma da “loucura”, cujo significado resulta de uma criação histórica na sociedade. Como nos explica Foucault (1978), a experiência da doença mental é fruto da invenção humana que se constituiu por meio de rupturas e continuidades, uma vez que nem sempre acompanhou a evolução do estudo psiquiátrico. Ou seja, o campo da saúde mental, muito embora seja uma área que tem acumulado avanços nas pesquisas, estudos e publicações, ainda apresenta muitos desafios quanto à socialização e o acesso de modo não desigual, no que tange aos serviços e ao conhecimento disseminado na sociedade. O mundo do trabalho é um dos espaços que reproduzem essa cultura constituída historicamente, e, portanto, está permeado de comportamentos com prejulgamento e relutância quanto ao reconhecimento do estado de saúde-doença, e quanto à busca por apoio e acompanhamento. Nesse sentido, foi possível observar nas narrativas não somente uma possível desvalorização do processo de adoecimento, mas das mudanças relacionadas à organização do trabalho na experiência da privatização, como proferido pelo (a) trabalhador (a) a seguir:

(...) sabe que o que me movimenta é o trabalho. Eu vim daquele processo de adoecimento que manifestei calafrios, insônia, e sensações nervosas, o médico chegou até a me dar um diagnóstico de ansiedade (...), mas acho que isso é coisa para quem tem tempo disponível, porque no meu caso, uma das coisas que me fez recuperar foi o trabalho. Então hoje eu estou mergulhado 100% no trabalho. Como se não tivesse concessão, trabalho do mesmo jeito e entendo eu que até o dia de entregar as chaves e se eu estiver aqui, trabalho com a mesma motivação do primeiro dia, dedicação e afinco. (Entrevista nº 17, 2017, p.07)<sup>39</sup>

Diante do impacto que o trabalho degradante pode causar ao ser social, é importante sobrelevar que 19,23% dos (as) aeroportuários apresentaram **ideação suicida e perda do sentido da vida** diante da experiência vivenciada no contexto da privatização do Aeroporto de Salvador. Sobre tal aspecto, Soares (2011) concluiu, em sua pesquisa sobre os significados sociais do suicídio, quanto a organização do trabalho pode ter um papel preponderante e

---

<sup>39</sup> Entrevista gravada em 05/05/2017, e transcrita, conforme autorização do (a) participante.



expressivo na ideação suicida<sup>40</sup>, considerando que o gerencialismo arquiteta e idealiza seres humanos hipotéticos, existentes apenas em modelos “teoricistas” voltados para a gestão. O autor ilustrou essa realidade com situações cujas causas dos episódios de suicídio foram evidenciadas em diversas cartas deixadas à família dos (as) trabalhadores (as) ou aos representantes sindicais, tais como: o “assédio moral”, a “administração pelo medo”, a “degradação do viver juntos nas organizações” e do sentido do trabalho (ibid., p. 204). Para Seligmann-Silva (2011), os estudos sobre os desdobramentos psíquicos da humilhação, da depreciação, do desrespeito e da servidão são precursores notáveis das atuais constatações sobre os suicídios decorrentes de pressões organizacionais. No cenário de violência que se estabeleceu na INFRAERO, a subjetividade compartilhada nas narrativas dos (as) aeroportuários (as) retratou sentimentos de dor, crueldade, desesperança e desespero que acarretaram, em alguns casos, em pensamentos e desejo de morte, conforme manifestado nas vozes a seguir:

Falaram que lá já teve também suicídio, dois caras se suicidaram, eu não sei quando, mas ouvi isso logo no início do processo de privatização. (...) foi horrível. Eu não estou dormindo, eu não estou dormindo, eu não tenho sono. Chegou a um momento que eu estava tranquilo, mas quando vai chegando mais próximo, agora o PTO [Plano de Transição Operacional] começando, a gente fica tenso, eu estou me irritando fácil, fico facilmente irritado, entendeu? Além de arriscar, eu não tenho dormido, estou falando rápido. Eu mesmo não estou me suportando. (...) Eu fico meio confuso em alguns momentos. E não sou só eu não. (...). **Eu quis me matar.** Hoje eu confesso pra você (...). E eu me lembro bem que eu cheguei em casa do trabalho as 16 horas (...) eu senti um vazio muito grande, horrível (...), e aí joguei o lençol na palmeira da casa e botei no pescoço pra me enforcar, confesso (...) um amigo salvou minha vida. E assim, é desse sentimento que eu estou falando agora pra você. (...) Por isso que eu estou meio acelerado, tenso, sabe, porque foi justamente assim que eu me senti. Por isso que eu disse a você que eu tenho medo de ir sozinho para outra localidade (...). (**Grifo nosso**) (Entrevista nº 19, 2019, p. 7-8)<sup>41</sup>.

(...) eu me vi ganhando um salário em que um terço desse salário tá sendo usado para pagar terapias e remédios, para tentar amenizar os sintomas de um adoecimento emocional decorrente do trabalho. Então qual é o sentido de estar trabalhando para pagar médico e terapia? E remédio? Minha racionalidade ainda se preserva, minha razão ainda se preserva, mas as questões das respostas emocionais do meu corpo já não respondem da mesma forma como era há sete anos atrás né. Então, e o pior é que é uma coisa que as pessoas não veem né, é invisível (...). Tudo isso também ajuda a manter o sofrimento

<sup>40</sup> Soares (2011, p. 209) considera que a ideação suicida em um indivíduo ocorre quando ele pensa, ou planeja, suicidar-se.

<sup>41</sup> Entrevista gravada em 09/09/2019, e transcrita, conforme autorização do (a) participante

porque a cada mês eu tenho que estar reatualizando todo meu sofrimento e ainda prestando conta se o meu processo de adoecimento está melhorando ou não, porque eu tenho que retornar, porque se espera que eu retorne o mais breve possível independente da minha condição de saúde estar 100% restabelecido ou não né. Então o controle de sintomas eu posso ter com o uso de medicação, **mas os fatores que influenciam nesse adoecimento eles vão continuar existindo né eu retornando**. Isso tudo desembocou num adoecimento grave né, depressão é grave (...), **não vou negar que tive até ideia suicida de querer** (...), de estar no ponto de ônibus ver um carro passar e pensar em me jogar no carro ou me jogar de uma ponte. **(Grifo nosso)** (Entrevista n° 06, 2017, p. 06).

(...) eu me senti como se todo o meu projeto estivesse afundando. Até o momento que eu vi o castelo físico sendo desmontado, as divisórias das empresas sendo tiradas e dando espaço para outras salas. Até o momento que eu fui vendo colegas sendo remanejados de sala, colegas sendo atrofiados em salas menores porque o espaço teria que ser dado para a nova empresa. E eu fui testemunha ocular desse castelo ruído, fisicamente e internamente também, eu vi esse castelo virando areia. Ou seja, voltando de novo ao nada e eu me senti chegando ao fundo do poço. (...) **Eu perdi o sentido da vida, eu precisei procurar ajuda profissional, porque eu pensei várias vezes em tirar a minha própria vida. (...) Eu não tinha mais a razão de viver. Mas sobrevivi a esse grande tsunami** que foi esse processo de concessão dos aeroportos. **(Grifo nosso)** (Entrevista n° 01, 2018, p. 06).

As expressões de dor e sofrimento registrados acima não são facilmente perceptíveis e nem podem ser comprovados por meio de técnicas matemáticas. Tratam-se de resultados que não somente passam despercebidos, como são desconsiderados ou subestimados pelas relações estabelecidas no mundo organizacional. Esse modo de compreensão sobre a saúde mental é típica da ideologia e práticas gerencialistas cujos fundamentos que as sustentam estão consubstanciados em um certo número de pressupostos, de postulados, de crenças, de suposições e de métodos que devem ser verificados para “comprovar qualquer validade”. Conforme afirma Gaulejac (2007, p. 71), “os registros afetivos, emocionais, imaginários e subjetivos são considerados como não confiáveis e não pertinentes. No limite, eles não existem porque não sabemos atingi-los, analisá-los ou traduzi-los em números”.

A experiência dos (as) trabalhadores (as) denotam a relação desse processo do “adoecer” com as metamorfoses operadas no interior da Empresa Pública, e, muito embora essa correlação com o contexto laboral seja censurada pelos gestores e líderes das tarefas, os (as) aeroportuários (as) a reconhecem e revelam a “perversão” (SILVA, 2009) da experiência-trabalho que o artifício da reestruturação provocou em suas vidas. O (a) trabalhador (a) que acumulou, por décadas, conhecimento especializado, habilidades sociais e formação direcionada foi

“demitido” do exercício de suas funções; porém, a gestão neoliberal encontrou novas formas pragmáticas de operar tal desligamento: sob o advento da manipulação psicológica, e sob a face de uma pseudoparticipação dos (as) seus (as) “colaboradores” (as), transferiu o efetivo para outros órgãos, impeliu-os a pedirem demissão, e manteve alguns para sustentar as atividades em aeroportos de menor lucratividade. Os incentivos dedicados e investidos, anteriormente, no desenvolvimento de cada profissional, passou a ser irrelevante e descartados em prol de novas tarefas a serviço do capital financeiro e das multinacionais “colonizadoras”. A tensão construída e o sofrimento sucateado, a desvalorização dos manifestos de insatisfação e descontentamento, as “vistas grossas” das situações de descompensação no âmbito do trabalho, os mecanismos criados para invisibilizar os adoecimentos, a urgência para alcançar as metas de demissão, as artimanhas para ocultar as informações sobre a reestruturação, a manipulação dos anseios dos trabalhadores, todos esses mecanismos não somente resultaram no adoecimento psíquico dos (as) aeroportuários (as), como evidenciado em suas histórias, mas, sobretudo, instrumentalizou-o para o alcance de um macropropósito: a privatização.

O autor que auxilia esta reflexão crítica é Tragtenberg (2005). Em sua perspectiva, “cada vez que na área do político sois chamados de ‘meus filhos’, a esfera de vossos direitos políticos desaparece”. (Ibid., p. 40) A crítica aqui é concernente as estratégias que não somente cria mecanismos profissionalizados de manusear as subjetividades no mundo organizacional, como utiliza o sofrimento do (a) trabalhador (a) enquanto fator oportuno para fazer camuflar a dimensão política das relações institucionais. Essa condução gerencialista dissimula um modo pervertido de existência social, em que os atores do processo tratam de reproduzir entre os pares esse estilo de uma “pseudomodernização”. A função aí é ocultar os conflitos do nível político, pois é ele que pressupõe a divisão de classes. Outrossim, a crítica de Tragtenberg (2005) acerca da utilização das técnicas psíquicas enquanto armadilhas da organização do trabalho contribuiu para refletir sobre como o sofrimento psicossocial da categoria dos (as) aeroportuários (as) foi vivenciado nessa experiência, por meio de dois desdobramentos. O primeiro aspecto observado corresponde a como o experimento da angústia, da aflição e do adoecimento apassivaram as ações dos (as) aeroportuários, conduzindo-os à fragmentação e fragilização da respectiva força coletiva; o segundo, e em contrapartida, é pertinente a como o modelo de gestão instrumentalizou, no interior da Empresa, a vulnerabilidade dos (as) trabalhadores, desvalorizando os afastamentos e enfermidades psíquicas de modo a reforçar a desarticulação e precarização da categoria.

Nesse sentido, no contexto da reestruturação da INFRAERO, a Saúde dos (as) Trabalhadores (as) não foi apenas a área que reuniu mais impactos quanto aos efeitos do processo dessa privatização não clássica, mas foi um tipo de precarização utilizado para desengatilhar os recursos da organização política de classe. Ou seja, a Empresa integrou essa abordagem enquanto um recurso de gestão. A ausência de um engajamento coletivo e estruturado para a construção de um enfrentamento político diante dessa realidade, foi o elemento basilar para a concretização de uma privatização que foi arranjada e articulada, processualmente, sob os moldes de uma operacionalização silenciosa, desenvolvida a partir da manipulação da subjetividade dos (as) aeroportuários (as).

Em vias de conclusão, acrescenta-se que esta é uma tentativa de apresentar, por um viés crítico-analítico, a história narrada pelos (as) aeroportuários (as) do Aeroporto de Salvador, cujos gritos de desesperança, crueldade, indignação e desespero que ora foram velados no passado, são agora revelados, para a que a mídia possa conhecer os efeitos que uma privatização não clássica do serviço público causa aos seres sociais, sujeitos dos direitos desmantelados pela racionalidade do Brasil neoliberal.

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Privatizar ou não privatizar o patrimônio público brasileiro?” Esse questionamento é comumente discutido pela mídia e por diversos artigos científicos com o foco na qualidade do serviço para a população e para o “desenvolvimento econômico” local atravessado pelos interesses de classe, sem abranger os respectivos efeitos desencadeados para as condições de trabalho dos (as) empregados (as) vinculados (as) às instituições. Aversa a tais propostas, esta tese buscou contribuir com o estudo das repercussões das privatizações para a classe trabalhadora, problematizando a perspectiva burguesa que substancia a análise fragmentada desse fenômeno, cujo viés político, historicamente, intensifica as manobras capitalistas para avançar com a lógica da acumulação a partir da racionalidade neoliberal.

Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa explorou a relação entre o processo de privatização não clássica do Aeroporto de Salvador e a Saúde dos (as) Trabalhadores (as), bem como os aspectos intervenientes entre esses dois polos. Desse modo, compreender essa relação exigiu desvelar as transformações que a privatização não clássica ocasionou para a organização do trabalho e para as circunstâncias laborais e de vida da categoria. Com tais termos, este trabalho teve quatro focos de investigação. O primeiro teve o propósito de relatar como se organizou o fenômeno da privatização não clássica do Aeroporto de Salvador; o segundo buscou identificar as mudanças ocorridas quanto à reestruturação institucional, as alterações de setores e processos de trabalho, as movimentações de atividades, funções, cargos e transferências dos (as) trabalhadores (as); o terceiro teve como direção a identificação dos fatores/riscos psicossociais decorrentes das relações de trabalho no processo dessas mudanças; e o último refletiu acerca dos adoecimentos e sofrimentos psicossociais a partir das transformações organizacionais decorrentes desse panorama.

Para construir caminhos de aproximação com essa realidade, utilizou-se instrumentos diferentes de coleta de dados, com o intuito de descobrir as técnicas capazes de facilitar a compreensão do objeto de pesquisa e a sua complexidade, uma vez que o discurso operante nas relações estabelecidas, cotidianamente, na Organização, desviava a explicação do processo em tela, “sombreado”, por uma década, a realidade em desenvolvimento de intenso desmonte das condições de trabalho dos (as) aeroportuários (as) com uma longa reestruturação interna. Para tanto, foi necessário articular o conteúdo proveniente da observação participante acerca do movimento dessa rotina das relações de trabalho, com as informações documentais internas circulantes, os dados gerais de adoecimento proeminentes dessa categoria e as narrativas dos (as) aeroportuários (as) para entender e revelar a trama subjacente às notícias midiáticas e ao

discurso ideológico institucional. Esse entrecruzamento de conteúdos permitiu a concatenação e convergência de conhecimentos sobre o decurso do processo de precarização social do trabalho dos (as) aeroportuários anteriores à formalização da privatização do Aeroporto de Salvador. O acúmulo e a intensificação de estratégias de gestão disseminaram a ideologia do “colaboracionismo” e da empresa protetora, “empresa-mãe”, – ou como chamavam alguns empregados (as), a “inframãe” – com a imagem de uma Instituição de múltiplos benefícios, “zeladora do bem-estar dos seus parceiros”. Esse conjunto de medidas abrangeu formas de cooptação da subjetividade dos (as) trabalhadores (as), desviando a atenção do autêntico transcurso das ofensivas à categoria que se desenvolvia de forma silenciosa. Diante desse quadro, nosso objeto de estudo demandou técnicas que, de modo associado, permitiu conhecer as direções apontadas pelos objetivos impressos neste trabalho, a saber:

- a) o levantamento documental possibilitou o conhecimento minudenciado da concessão do Aeroporto à *Vinci Airports*, bem como compreender as mudanças gestadas no interior da reestruturação da INFRAERO;
- b) a entrevista narrativa permitiu compreender a história contada pelos (as) próprios (as) aeroportuários (as) acerca das modificações das funções e relações de trabalho no contexto da privatização e entender os fatores/riscos psicossociais que influenciaram nos processos de saúde-doença. Assim, foi possível correlacionar as transformações ocorridas e os riscos aí manifestados com o conteúdo do levantamento documental;
- c) a coleta de dados secundários do sistema institucional permitiu comparar os motivos proeminentes de afastamento decorrentes do adoecimento dos (as) trabalhadores. Tal instrumento possibilitou associar as informações decorrentes do sistema com as categorias analíticas das narrativas;
- d) a observação participante viabilizou a reflexão sobre a rotina das relações estabelecidas no campo, contrapondo o conteúdo proveniente do levantamento documental e das narrativas com as expressões manifestadas pelo corpo de empregados (as) no cotidiano institucional.

Posta a metodologia qualitativa constituída nessa trajetória, desenvolveu-se um estudo acerca de três grandes referenciais teórico-críticos para subsidiar a reflexão do problema de pesquisa e sobre os quais foi dividida esta tese: **Estado, trabalho e Saúde do (a) Trabalhador (a)**. No primeiro debate, foi necessário construir uma retrospectiva quanto à composição do **Estado** neoliberal e sobre sua atuação e protagonismo para a dinamização das relações financeiras, recuperando as determinações históricas que demarcaram seu percurso. Para tanto,

elaborou-se uma reflexão sobre a trajetória interventiva, regulatória e estratégica do neoliberalismo, a partir da constituição de sua proposta fundadora no Colóquio de Walter Lippmann, realizado em 1938. O propósito foi apresentar os pressupostos da reorganização de um Estado neoliberal contra a perspectiva “improdutiva” do *laissez-faire*, pautada numa acepção ilusória de não intervencionismo. O pensamento sobre tal fato histórico foi importante para demarcar o viés teórico que engendra o protagonismo do órgão estatal, em contraposição às pesquisas que apontam a Sociedade de *Mont Pèlerin*, na Suíça, em 1947, como fato secular e único instituidor do movimento, conduzindo a uma compreensão reducionista sobre esse fenômeno (DARDOT; LAVAL, 2016). Tecer essa análise permitiu retratar a responsabilidade do Governo Brasileiro no processo de privatização dos aeroportos, de modo a identificar os interesses políticos que subjazem os incentivos à trama entre o Estado e o capital financeiro, sustentando o atendimento das grandes empresas em detrimento das necessidades prioritárias para os “serviços comuns da sociedade, serviços públicos, conforme identificam Dardot e Laval (2017, p. 545). Nesses termos, constatou-se a teia política que consubstanciou os interesses de classe transversais às deliberações da Presidência da República e do Parlamento quanto aos mecanismos legais e regulamentares instituídos para a privatização não clássica do setor aeroportuário. Esse viés de investigação foi articulado com o segundo referencial crítico de estudo sobre as **transformações nas relações de trabalho** decorrentes desse contexto e suas representações na reestruturação operada no interior da INFRAERO, modificando as condições de trabalho dos (as) aeroportuários (as), o sentido da sua experiência no espaço sócio-ocupacional, influenciando a vulnerabilização da classe trabalhadora para o enfrentamento coletivo dessa realidade. Os fatos desencadeados e operados pela Empresa tiveram repercussões objetivas e subjetivas para o processo de saúde-doença da categoria, razão pela qual o esforço por compreender o terceiro referencial desta pesquisa esteve direcionado para a **Saúde do (a) Trabalhador (a)** aeroportuário (a).

Desse modo, retoma-se a hipótese desta pesquisa para ratificá-la com o propósito de demonstrar a relação estabelecida entre os efeitos da privatização do Aeroporto de Salvador para as condições de saúde do conjunto da categoria a partir de três aspectos:

1 – essa privatização exigiu a constituição de uma mega reestruturação processual e sequenciada, cuja implementação foi inicializada desde o ano de 2009, com o planejamento da INFRAERO para abertura do capital a partir do marco regulatório de 2005, a saber: o art. 3º da Lei de criação da ANAC, Nº 11.182/2005. Em 2007, a INFRAERO já tinha deliberado sobre uma experiência-piloto com a privatização do Aeroporto do Rio Grande do Norte, cuja

realização já ocorreu sem muita visibilidade midiática. Porém, o processo de privatização só avançou a partir do ano de 2012 com a inclusão dos maiores aeroportos que constituíam a rede. O Governo de Lula e Dilma providenciaram uma nova forma de se adequar aos ditames neoliberais e implementou uma inovação nessa configuração para a entrada da iniciativa privada em solo brasileiro;

2 – essa reestruturação remodelou os setores internos, reconfigurou os processos de trabalho, desmantelou as respectivas relações e desconstituiu a identidade profissional dos (as) aeroportuários ao longo de dez anos. A modificação em pauta providenciou uma organização social do trabalho sob a configuração de um “gerencialismo” enquanto “tecnologia de poder” (GAULEJAC, 2007, p. 31) que operou, sob o discurso fetichizado da modernização, mecanismos estratégicos abordados a partir das categorias analíticas provenientes da experiência narrada pelos (as) aeroportuários (as) sobre a degradação do sentido do trabalho. Primeiro, na seção que discute sobre as relações laborais, estudou-se quatro categorias: o ***modus operandis da privatização***, o **assédio**, a **alienação/estranhamento** e a **incapacidade de organização coletiva e sindical**. No que se refere ao *modus operandis* da privatização, constatou-se uma gestão déspota, sustentada na “perversão” (SILVA, 2009) do sentido do trabalho, que transfigurava processos demissionais, utilizando um *psicologismo organizacional* que reduziu o ser social a uma máquina biopsicossocial “gerenciável” (SELIGMANN-SILVA, 2011). Tais mecanismos de manipulação foram a mola propulsora para a aceitação às configurações de exploração impostas, através do “espírito” do colaboracionismo, ainda que diante de fragmentadas tentativas de reunir o potencial questionador dos (as) trabalhadores (as). O ideologismo sobre o qual o *modus operandis* foi estabelecido contribuiu para cooptar a subjetividade do (a) trabalhador (a), explorando a alienação/estranhamento da categoria para promover a apassivação da consciência de classe por meio de uma comunicação controlada e centralizada que possibilitou o silenciamento de todas as etapas de preparação para a finalização da privatização.

Na operacionalização dessa trama, a Empresa transferiu sua responsabilidade para os (as) trabalhadores (as), quanto às providências organizacionais relativas ao destino e à lotação do corpo institucional, com base no discurso da “ideologia da competência” que era perseguida nas relações laborais em voga. Em contraposição, quando os (as) trabalhadores (as) não manifestavam adequação ao contexto imposto, o assédio institucional era a principal estratégia de gestão utilizada pelo poder organizacional para neutralizar as reações, resistências e qualquer comportamento questionador da categoria. A violência foi institucionalizada com o propósito



de suprimir qualquer probabilidade de participação do (a) trabalhador (a) das decisões quanto à reestruturação, servindo, de outro modo, como instrumento de constrangimento, intimidação e opressão para demissões. De outra parte, tais medidas resultaram num baixo grau de resistência da categoria e na incapacidade de organização política, uma vez que a própria precarização do trabalho vivenciada repercutiu nas condições para tal ordenação coletiva, que já experimentava um rompimento da base com a representação sindical no decurso dessa história;

3 – o panorama constituído para operacionalizar essa privatização desencadeou riscos/fatores psicossociais e adoecimentos, cujos transtornos mentais e comportamentais, nessa tessitura, foram a maior causa de afastamentos dos (as) empregados (as) pela Previdência Social nos anos que antecederam o fenômeno em referência. Essa experiência foi minudenciada na história discorrida pelos (as) narradores (as) deste estudo, avaliada num segundo momento desta pesquisa, na seção que trata da Saúde do (a) Trabalhador (a), a partir das seguintes categorias analíticas: **frustração/desilusão, concorrência/competição, perda do sentido do trabalho, insegurança/medo, ociosidade, perda financeira, intensificação do sofrimento psicossocial, adoecimento por saúde mental e o pensamento suicida**. A experimentação dessa realidade foi manifestada conforme a subjetividade de cada trabalhador (a), mas as determinações do conteúdo dessa vivência estão associadas aos fatores objetivos decorrentes do macroprocesso e da reestruturação ora em relato. Nesses termos, as situações de sofrimento psicossocial, em algumas situações, foram involuídas para casos de transtornos de ansiedade, episódios de pânico, depressão e síndrome de *burnout* ou esgotamento profissional que estavam relacionadas com o desgaste, com a desilusão, a competição e a transformação do sentido do trabalho provocada pelo estilo de gestão adoecedor, violento e indigno posto na organização do trabalho institucional para fins da privatização.

Nesse sentido, este estudo aponta para a necessidade de ampliar as pesquisas acerca das implicações políticas que subjazem as propostas de privatização, sob novas formas não clássicas, postas pelos governos, que estreitam o escopo de análise, considerando a lógica mercantil e os interesses aí não revelados. Tal reducionismo resulta na camuflagem do cenário real que assolapa e desmonta os direitos dos (as) trabalhadores (as), expropriando o conhecimento da categoria para a transferência à esfera privada e desmantelando os serviços públicos à custa da degradação das condições de trabalho e de vida.

À guisa da conclusão deste estudo, e com tais argumentos consubstanciados na crítica construída a partir da história dos (as) aeroportuários (as), foi possível deduzir que as novas

formas de privatização experimentadas no Brasil tendem a intensificar a precarização social do trabalho e destroem as condições mínimas de trabalho, substituindo-as por relações ainda mais aviltantes em detrimento da razão mercantil hegemônica. A forma como essas relações são configuradas apresenta um potencial assediador, devastador, destrutivo e adoecedor no universo do trabalho. Foi sob tal conformação que este trabalho registrou a trajetória da INFRAERO entre o construto e a ruína, no contexto da privatização dos aeroportos.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão**: raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- ALMEIDA, Monica Piccolo. **Reformas Neoliberais no Brasil**: as privatizações nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso. 2010. 427 p. (Tese de Doutorado). Instituto de Ciências Humanas e Filosofia / Departamento de História da Universidade Federal Fluminense – UFF, Niterói –RJ, 2010.
- ALVES, Natália Cristina Ribeiro. 2015. 493p. **A Construção Sociopolítica dos Transtornos Mentais e do Comportamento Relacionado ao Trabalho**. (Tese de Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo-USP, 2015.
- AMORIM, Henrique. O Trabalho Imaterial no Debate Contemporâneo. In: ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 105-117. (Série II).
- AMORIM, Helder Santos. **Terceirização no Serviço Público**: à luz da nova hermenêutica constitucional. São Paulo: LTr, 2009.
- ANDERSON, Perry. **Afinidades Seletivas**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.
- ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. **Novos Estudos CEBRAP**, nº 91, São Paulo, Nov 2011. Disponível em: Acesso em 01/02/2020.
- ANDERSON, Perry. O Brasil de Bolsonaro. **Novos Estudos CEBRAP**, Vol. 38, nº 01, Jan-Abr., 2019. Disponível em <https://esquerdadiario.com.br/ideiasdeesquerda/?cat=1>. Acesso em 01/02/2020.
- ANDRADE, Eliziário. **Transformismo da Esquerda**. Curitiba: Editora Prismas, 2017.
- ANDRADE, Laíse Rezende de. **A Escolha de Parceria Público-Privada para a Gestão Hospitalar na Bahia**: atores, interesses e estratégias. 2019. 175 p. (Tese de Doutorado Apresentada ao Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva do Instituto de Saúde Coletiva) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.
- ANDREWS, Christina; KOUZMIN, Alexander. **O Discurso da Nova Administração Pública**. Lua Nova – Revista de Cultura e Política, n. 45. São Paulo, CEDEC, 1998.
- ANEI. **Uma Amostra das Concessões dos Aeroportos Brasileiros**. Disponível em: [http://anei.org.br/wp-content/uploads/2017/07/Uma-amostra-das-concess%C3%B5es-dos-aeroportos-brasileiros\\_Apresentado-na-Audi%C3%Aancia-P%C3%BAblica-de-13.07.2017\\_Congresso.pdf](http://anei.org.br/wp-content/uploads/2017/07/Uma-amostra-das-concess%C3%B5es-dos-aeroportos-brasileiros_Apresentado-na-Audi%C3%Aancia-P%C3%BAblica-de-13.07.2017_Congresso.pdf). Acesso em 08/07/2018.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho? ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- ANTUNES, Ricardo. **A Desertificação Neoliberal no Brasil**: Collor, FHC e Lula. 2ª ed. São Paulo: Autores Associados, 2005.

ANTUNES, Ricardo. **O Caracol e sua Concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.

ANTUNES, Ricardo. **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

ANTUNES, Ricardo. **Uma Esquerda Fora do Lugar**: o Governo Lula e os descaminhos do PT. São Paulo: Armazém do Ipê (Autores Associados), 2006a.

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, Ricardo. **O Continente do Labor**. São Paulo: Boitempo, 2011.

ANTUNES, Ricardo. **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

APPAY, Béatrice. **Precarisation Sociale et Restructurations Productives**. Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00271876/document>. Acesso em 20/01/2021.

ARANTES, Aldo. **O FMI e a Nova Dependência Brasileira**. São Paulo: Alfa Ômega, 2002.

BALDI, Luiz Agostinho de Paula. A Categoria Ideologia em Marx e a Questão da Falsa Consciência. **Revista Katálysis**, Florianópolis, V. 22, N. 03, Set-Dez, 2019.

BARBOSA, Antonio Pires; MALIK, Ana Maria. Desafios na Organização de Parcerias Público-Privadas em Saúde no Brasil: análise de projetos estruturados em janeiro de 2010 e março de 2014. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n 49 (5), Set-Out 2015.

BARELLI, Walter. Trabalhadores Influenciam nas Decisões. **Revista São Paulo em Perspectiva**, nº 4(1), Jan-Mar, 1990.

BARRETO, Margarida; NETTO, Nilson Berenchein; PEREIRA, Lourival Batista (Orgs.). **Do Assédio Moral à Morte de Si: significados sociais no trabalho**. São Paulo: Matsunaga, 2011.

BARROS, José D'Assunção. **A Construção da Teoria nas Ciências Humanas**. Rio de Janeiro: Vozes, 20118.

BASTOS, Cristiana Mercuri de Almeida. Pierre Bourdieu: polêmica da razão sociológica. **Caderno CRH**. Salvador, v. 19, n. 47, Mai-Ago, 2006.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som**: um manual prático. 2ª Ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2002.

BENJAMIN, Walter. O Narrador: considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. In: **Magia e Técnica, Arte e Política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. SP.: Brasiliense, 1994.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BIHR, Alain. **Da Grande Noite à Alternativa: o movimento operário europeu em crise.** São Paulo: Boitempo, 1998.

BOITO Jr., Armando. **Reforma e Crise Política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT.** São Paulo: Editora UNICAMP/ Editora UNESP, 2018.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Éve. **O Novo Espírito do Capitalismo.** São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BORGES, Luiz Henrique. Depressão. In: GLINA, Débora Miriam Raab; ROCHA, Lys Esther (Orgs.). **Saúde Mental no Trabalho: da teoria à prática.** São Paulo: Roca, 2010.

BOTTOMORE, Tom (Editor). **Dicionário do Pensamento Marxista.** 2ª Ed. RJ.: Zahar, 2012.

BOURDIEU, Pierre. **A Distinção: crítica social do julgamento.** 2ª ed. Porto Alegre, RS: Zouk, 2015a.

BOURDIEU, Pierre. **A Miséria do Mundo.** 9ª ed. Petrópolis, RJ.: Vozes, 2012.

BOURDIEU, Pierre. **Meditações Pascalianas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BOURDIEU, Pierre. **O Senso Prático.** 2ª Ed. Petrópolis, RJ.: Editora Vozes, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **Ofício de Sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia.** 8ª Ed. Petrópolis, RJ.: Editora Vozes, 2015.

BOYER, Robert. **A Teoria da Regulação: uma análise crítica.** São Paulo: Nobel, 1990.

BOYER, Robert. **Teoria da Regulação: os fundamentos.** São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

BRAGA, Ruy. **A Nostalgia do Fordismo: modernização e crise na teoria da sociedade salarial.** São Paulo: Xamã, 2003.

BRASIL. Agência de Aviação Civil – ANAC. **Anuário do Transporte Aéreo 2016.** Brasília: ANAC, Jun 2016. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/assuntos/dados-e-estatisticas/mercado-de-transporte-aereo/anuario-do-transporte-aereo/dados-do-anuario-do-transporte-aereo>. Acesso em: 01/03/2018.

BRASIL. Agência de Aviação Civil – ANAC. **Comunicado Relevante N° 09/2019.** Brasília: ANAC, 15 Mar 2019. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/assuntos/paginas-tematicas/concessoes/andamento/comunicados/comunicado-relevante-no-09-2019>. Acesso em 12/04/2019.

BRASIL. Agência de Aviação Civil – ANAC. **Edital do Leilão N° 2/2011/Concessão para Ampliação, Manutenção e Exploração dos Aeroportos Internacionais – Rio de Janeiro/Galeão – Tancredo Neves/Confins,** Jan 2013.

BRASIL. Agência de Aviação Civil – ANAC. **Edital do Leilão N° 2/2011/Concessão para Ampliação, Manutenção e Exploração dos Aeroportos Internacionais - Brasília – Campinas – Guarulhos**, Fev 2011.

BRASIL. Agência de Aviação Civil – ANAC. **Edital do Leilão N° 01/2016 / Concessão para Ampliação, Manutenção e Exploração dos Aeroportos de Porto Alegre - Salgado Filho, de Salvador - Deputado Luís Eduardo Magalhães, de Florianópolis - Hercílio Luz e de Fortaleza - Pinto Martins**, Jan 2016.

BRASIL. BNDES. **Chamada Pública de Seleção BNDES/FEP N°03/2008** (Estudo do Setor de Transporte Aéreo no Brasil). Fundo de Estruturação de Projetos – FEP. Brasília, 2008.

BRASIL. Decreto N° 1.691, de 08/11/1995. Dispõe sobre a incorporação da Telecomunicações Aeronáuticas S/A - TASA - à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 09 nov. 1995. Disponível em: [http://www.normasbrasil.com.br/norma/decreto-1691-1995\\_51509.html](http://www.normasbrasil.com.br/norma/decreto-1691-1995_51509.html). Acesso em: 17/06/2018.

BRASIL. Decreto N° 6.373, de 14/02/2008. Dispõe sobre a inclusão, no Programa Nacional de Desestatização – PND, do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante, localizado no Município de São Gonçalo do Amarante, no Estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 03 mar. 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6373.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6373.htm). Acesso em 19/10/2018.

BRASIL. Decreto N° 6780, de 18/02/2009. Aprova a Política Nacional de Aviação Civil (PNAC) e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 18 fev. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6780.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6780.htm). Acesso em 19/10/2018.

BRASIL. INFRAERO. **40 Anos servindo pessoas, empresas e o Brasil** (Carta do Presidente), n°. 4. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.infraero.gov.br/portal/images/stories/Infraero/INFRAERO40ANOS.pdf>. Acesso em 06/2017.

BRASIL. INFRAERO. **Adequação de Efetivo**. Brasília, 2017.

BRASIL. INFRAERO. **Anuário Estatístico Operacional 2012**. Brasília, mar 2013.

BRASIL. INFRAERO. **Cartilha de Cessão, Requisição, e Exercício dos Empregados da INFRAERO em Outros Órgãos Públicos**. Brasília, 2017. Disponível em: [http://www4.infraero.gov.br/media/675493/cartilha\\_de\\_cessao\\_dos\\_empregados\\_da\\_infraero.pdf](http://www4.infraero.gov.br/media/675493/cartilha_de_cessao_dos_empregados_da_infraero.pdf). Acesso em 10/03/2019.

BRASIL. INFRAERO. **Estatuto Social**. Brasília, 31 Mai 2017. Aprovado pela Assembleia Geral Extraordinária em 31/05/2017.

BRASIL. INFRAERO. **Estrutura Organizacional e Atribuições dos Centros Corporativos e de Suporte**. Brasília, 2015.

BRASIL. INFRAERO. **Modernização da Gestão / Reestruturação Organizacional**. Brasília, 2017.

BRASIL. INFRAERO. **Prestação de Contas Ordinárias Anual/Relatório de Gestão 2013**. Brasília, Mai 2014.

BRASIL. INFRAERO. **Projeto de Reestruturação Organizacional 2017**. Brasília, mar 2017.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório Anual 2005**. Brasília, 2006.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório Anual 2006**. Brasília, Mar 2007.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório Anual 2007**. Brasília, Fev 2008.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório Anual 2009**. Brasília, Fev 2010.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório Anual 2016**. Brasília, 2016.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório Anual 2017**. Brasília, 2017.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório de Gestão 2005**. Brasília, 2005.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório de Gestão 2008**. Brasília, Mar 2009.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório de Gestão 2009**. Brasília, Mai 2010.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório de Gestão do Exercício de 2014**. Brasília, Mai 2015. Disponível em: [http://www4.infraero.gov.br/media/551683/relatorio\\_gestao\\_parte\\_1.pdf](http://www4.infraero.gov.br/media/551683/relatorio_gestao_parte_1.pdf). Acesso em 10/03/2019.

BRASIL. INFRAERO. **Relatório Trabalhista e Anexos/Aeroporto Internacional do Galeão - Rio de Janeiro**. Brasília, Abr 2013.

BRASIL. INFRAERO. **Sétimo Relatório de Comunicado de Progresso**. Brasília, 14 Mai. 2013. (Pacto Global das Nações Unidas – COP 2012/2013).

BRASIL. Lei Nº 11.182, de 27/09/2005. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 28 Set. 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111182.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111182.htm). Acesso em 25/06/2018.

BRASIL. Lei Nº 12.462, de 04/08/2011. Cria a Secretaria de Ação Civil – SAC e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 Ago 2011. (Edição retificada em 10.08.2011). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12462compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12462compilado.htm). Acesso em 25/06/2018.

BRASIL. Lei Nº 7.565, de 19/12/1986. Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 19 Dez. 1986. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/assuntos/paginas-tematicas/gerenciamento-da-seguranca-operacional/arquivos/cba.pdf>. Acesso em 17/06/2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Diretriz do Comando da Aeronáutica 100-2** (DECEA). Uso Flexível do Espaço Aéreo. 2017. (Aprovada pela Portaria N°89/DGCEA, 11/07/2017). Disponível em <https://publicacoes.decea.gov.br/?i=filtro&cat=tipo&f=3>. Acesso em: 25/06/2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Doenças Relacionadas ao Trabalho**: manual de procedimento para os serviços de saúde – Organizado por Elizabeth Costa Dias e colaboradores. Brasília: Ministério da Saúde do Brasil, 2001.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Perfil das Empresas Estatais/2014**. Brasília: MP/SE/DEST, 2015, 340 p. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/publicacoes/boletim-das-empresas-estatais>. Acesso em: 20/12 /2017.

BRASIL **Portaria SEPRT N° 6.734**, de 09/03/2020. Aprova a nova redação da Norma Regulamentadora – NR 07 – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-seprt-6734-2020.htm>. Acesso 01/05/2021.

BRASIL **Portaria SEPRT N° 6.735**, de 10/03/2020. Aprova a nova redação da Norma Regulamentadora - NR N° 09 - Avaliação e Controle das Exposições Ocupacionais a Agentes Físicos, Químicos e Biológicos. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-seprt-6735-2020.htm>. Acesso em 01/05/2021

BRASIL. Secretaria de Aviação Civil. Nota Técnica N° 001/DERC/DEOUT/SPR/SAC-PR (Concessão do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão – Antônio Carlos Jobim e do Aeroporto Internacional Tancredo Neves). **Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil**, Brasília, 07 Jan. 2013.

BRASIL. Secretaria Federal de Controle Interno. Relatório de Auditoria Anual de Contas. **Coordenação - Geral de Auditoria de Estatais dos Setores de Logística e Serviços/Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil**, Brasília, 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. (Memorando N° 28/2012-1ª SECEX). **Secretaria-Geral de Controle Externo** (1ª Secretaria de Controle Externo). Brasília, 26 Jun. 2012.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e Capital Monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. 3ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 2012.

BRAZ, Marcelo (Org.). **José Paulo Netto. Ensaios de um marxista sem repouso**. São Paulo: Cortez, 2017.

CADERNOS ANDES. **Neoliberalismo, Política Industrial e de C&T no Brasil**: um balanço crítico (1995-2016), Brasília, N° 28, Jan 2018.

CANADÁ, Airports Council International – ACI. **Policy Brief**: airports networks and the sustainability of small airports. Vol 02. Montreal (Quebec): ACI World, 2017. Disponível em: <http://www.aci.aero/Publications/ACI-Airport-Economics-and-Statistics>. Acesso em: 28/12/2017.



CANADÁ, Airports Council International Latin America & Caribbean – ACI/LAC. **Informative Report Airport development in South America**. [S.l.]: ACI, 2011. Disponível em: [http://www.air-trans-source.com/linked/s\\_am-b-ppt.pdf](http://www.air-trans-source.com/linked/s_am-b-ppt.pdf). Acesso em 11/11/2017.

CANADÁ, Airports Council International – ACI. **ACI Media Releases**. Montreal: ACI, Abr, 2018. Disponível em: <http://www.aci.aero/News/Releases/Most-Recent/2>. Acesso em 05/05/2018.

CANADÁ, Airports Council International – ACI. **Media Release: preliminary 2012 world airport traffic up 4%**. Montreal (Quebec): ACI, Mach, 2013. Disponível em: <http://www.aci.aero/News/Releases/Most-Recent/2013/03/26/Preliminary-2012-World-Airport-Traffic-and-Rankings->. Acesso em 05/05/2017.

CANADÁ, Airports Council International – ACI. **Policy Brief: Airport ownership economic, regulation and financial performance**. Vol. 01. Montreal (Quebec): ACI World, 2017b. Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/fdocuments.in\\_policy-brief-aciaero-201701-airport-ownership-economic-regulation-and-financial.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/fdocuments.in_policy-brief-aciaero-201701-airport-ownership-economic-regulation-and-financial.pdf). Acesso em: 28/12/2017.

CARDOSO, Luís Antônio. A Categoria Trabalho no Capitalismo Contemporâneo. **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP**, Vol. 23, nº 02, São Paulo, Nov 2011.

CARNEIRO, Maria Lúcia Fattorelli; ÁVILA, Rodrigo Vieira. **A Dívida e as Privatizações**. Jan, 2009. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2012/09/A-Divida-e-as-Privatizacoes.pdf>. Acesso em 05/06/2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CARVALHO, Marco Antonio de Souza. Privatização, Dívida e Déficit Públicos no Brasil. **Texto para Discussão Nº 847 / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**, Rio de Janeiro, Nov 2001.

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

CASTILHO, Denis. Os Sentidos da Modernização. **B. Goiano. Geogr.**, v. 30, n. 02, Jul-Dez., 2010, p. 125-140.

CAVALCANTE, Sandra Regina; VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia; SILVA, Alessandro José. A Construção da Saúde do Trabalhador e a Necessária Articulação Interinstitucional: da medicina do trabalho à almejada participação social. **Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano**, n. 1, v.1, Campinas, 2018.

CAVALCANTE, Sávio. **Sindicalismo e Privatização das Telecomunicações no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

CEBRAP. **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: bloco qualitativo**. SP.: SESC, 2016.

CELLARD, André. A Análise Documental. In: POUPART, Jean (et al.). **A Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. 4 ed. Petrópolis, RJ.: Vozes, 2014.

CHAUÍ, M. **A invenção da crise**. (Entrevista publicada em 01/08/2007). Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0108200710.htm>. Acesso em: 23/12/2017.

CHAUÍ, Marilena. **A Ideologia da Competência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014. (Escritos de Marilena Chauí vol. 3).

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François (Org.). **A Mundialização Financeira: gênese, custos e risos**. São Paulo: Xamã, 1998.

COELHO, Eurelino. Estado Ampliado, Política Apequenada: hipóteses marxistas sobre o PT e a hegemonia burguesa no Brasil pós-ditadura. In: MATTOS, Marcelo Badaró (Org.). **Estado e Formas de Dominação no Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017. (Coleção Observatório da Classe Trabalhadora).

COMTE-SPONVILLE, André. **O Capitalismo é Moral?** 2ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

CONEXÃO INTERNACIONAL. **Revista sobre a atuação internacional da ANAC**. Brasília: ANAC, nº 02, Ago. 2017. (Acordos sobre Serviços Aéreos).

CORIAT, Benjamin. **Pensar pelo Avesso: o modelo japonês de trabalho e organização**. Rio de Janeiro: Revan, UFRJ, 1994.

COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República: momentos decisivos**. 6ª ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

COSTA, Frederico Lustosa da. Bases Teóricas e Conceituais dos Anos de 1990: crítica do paradigma gerencialista. **Revista Brasileira de Administração Política** – EAUFBFA/Editora HUCITEC, v. 02, n. 02, out. 2009.

COUTINHO, Carlos Nelson. A Hegemonia da Pequena Política. In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Orgs.). **Hegemonia às Avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. Anatomia do Novo Neoliberalismo. **Revista Instituto Humanitas Unsinos – IHU On-line**, 25 Jul 2019. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/591075-anatomia-do-novo-neoliberalismo-artigo-de-pierre-dardot-e-christian-laval>. Acesso em 10/01/2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2017.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Provação Política da Pandemia**. Blog da Boitempo, 2017a. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2020/03/26/dardot-e-laval-a-prova-politica-da-pandemia/>. Acesso em 06/10/2020.

DEBORD, Guy. **A Sociedade do Espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DEJOURS, Christophe. **A Banalização da Injustiça Social**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

DEJOURS, Christophe. **A Loucura do Trabalho**: estudo de psicopatologia do Trabalho. 5ª ed. São Paulo: Cortez-Oboré, 1992.

DESLANDES, Suely Ferreira; MENDONÇA, Eduardo Alves; CAIAFFA, Waleska Teixeira; DONEDA, Denise. As Concepções de Risco e Prevenção Segundo a Ótica dos Usuários de Drogas Injetáveis. **Cadernos de Saúde Pública**, Nº 18(1), Rio de Janeiro, Jan/Fev, 2002.

DRUCK, Graça. Globalização e Reestruturação Produtiva: o Fordismo e/ou Japonismo. **Revista de Economia Política**, Vol. 19, nº 02 (74), Abr-Jun, 1999.

DRUCK, Graça. As Reformas Sindical e Trabalhista no Contexto da Flexibilização do Trabalho, **Boletim da APUB**, Texto 35, Salvador, Nov 2004.

DRUCK, Graça. A Teoria da Regulação transforma-se em “Técnica de Regulação” em tempos neoliberais? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 20, nº 57, São Paulo, Fev 2005.

DRUCK, Graça. Os Sindicatos, os Movimentos, e o Governo Lula: cooptação e resistência. En publicacion: OSAL, Observatório Social da América Latina, **Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO**, ano VI, nº 19, Argentina, Jul 2006.

DRUCK, Graça. **A Perda da Razão Social do Trabalho**: terceirização e precarização. São Paulo: Boitempo, 2007.

DRUCK, Graça. Trabalho, Precarização e Resistências: novos e velhos desafios? **Caderno CRH [on line]**, vol. 24, n. spe 1, 2011.

DRUCK, Graça. Precarização Social do Trabalho. In: **Dicionário Temático, Desenvolvimento e Questão Social**: 81 problemáticas contemporâneas. São Paulo: Annablume, 2013.

DRUCK, Graça. A Precarização Social do Trabalho no Brasil. In: **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013a.

DRUCK, Graça. A Terceirização na Saúde Pública: formas diversas de precarização no trabalho. **Revista Trabalho, Educação e Saúde**, vol. 14, supl. 01, Rio de Janeiro, 2016.

DRUCK, Graça. A Terceirização no Serviço Público: particularidades e implicações. In: CAMPOS, André Gambier (Org.). **Terceirização do Trabalho no Brasil**: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília: IPEA, 2018.

DRUCK, Graça; SILVA, Jair Batista da. **Trabalho, Precarização e Resistências**: as múltiplas faces do trabalho. Salvador: EDUFBA, 2019.

DRUCK, Graça. O Parasitismo Neoliberal e o Ódio ao Servidor Público. **BNews / Economia e Mercado**, Fev 2020. Disponível em: <https://www.bnews.com.br/artigo/1133,o-parasitismo-neoliberal-e-o-odio-ao-servidor-publico.html>. Acesso em 11/04/2020.

DUARTE, Allan Coelho. Os preços das passagens aéreas são altos no Brasil? O Governo deveria intervir? **Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado** (Boletim Legislativo N° 38), Brasília, Out. 2015.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**: em conexão com as pesquisas de Lewis H. Morgan. São Paulo: Boitempo, 2019.

FANDIÑO, S. B. **Uma contribuição ao desenvolvimento sustentável das empresas aéreas brasileiras**. 2012. 203p. Tese (Doutorado) - Pós-graduação em Engenharia de Transportes, Universidade Federal do Rio de Janeiro –UFRJ, Rio de Janeiro, 2012.

FARIAS, Regina Cláudia Gondim Bezerra. **Estado Mínimo, para quem?** Uma Reflexão sobre Estado, Políticas, Privatizações, e Democracia no Brasil e na Argentina. XIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, Nov 2008.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. O sequestro da subjetividade. In: **Análise crítica das teorias e práticas organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2007

FERNANDES, Florestan. **Apontamentos sobre “A Teoria do Autoritarismo”**. São Paulo: Editora Hucitec, 1979.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

FERNANDES, Florestan. **Marx, Engels, Lenin**: a história em processo. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

FERNANES, Roberto Mauro da Silva. O Programa de Investimento em Logística (PIL) em Mato Grosso do Sul: projetos e materialidade (Concessão da BR-163). **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, Sec. 3, nº 28, Nov 2018.

FERREIRA, J. C. Um breve histórico da aviação comercial brasileira. Congresso Brasileiro de História Econômica/Conferência Internacional de História de Empresas. **Anais da Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica**. Niterói/Rj, 12º/13º, 2017. Disponível em:

<http://www.abphe.org.br/uploads/ABPHE%202017/16%20Um%20breve%20hist%C3%B3rico%20da%20avia%C3%A7%C3%A3o%20comercial%20brasileira.pdf>. Acesso em: 17/06/2018.

FERREIRA, J. J. B. A Aviação Nacional na Primeira Guerra Mundial: uma atuação quase desconhecida. **Revista Militar**, Lisboa, maio 2016. Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/revmil/3>. Acesso em: 18/06/2018.

FEUERBACH, Ludwig. **Para a Crítica da Filosofia de Hegel**. São Paulo: LiberArs, 2012.

FIGUEIREDO, Lucas. **Morcegos Negros**: PC Farias, Collor, máfias e a história que o Brasil não conheceu. 3ª ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Editora Record, 2014.

FIGUEREDO, Patrícia Maria. **Assédio Moral contra Mulheres nas Organizações**. São Paulo: Cortez, 2012.

FILGUEIRAS, Luiz Antonio Mattos. **História do Plano Real**: fundamentos, impactos e contradições. 3ª ed. São Paulo: Boitempo, 2012.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **A Economia Política do Governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

FOUCAULT, Michel. **O Nascimento da Biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, Michel. **História da Loucura na Idade Clássica**. São Paulo: Perspectiva, 1978.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Keynes: o liberalismo econômico como mito. **Economia e Sociedade**, Campinas-SP, vol. 19, n. 03, dez 2010.

FRANCA, D. **Operação Aeroportuária segundo a Constituição Federal de 1988 e os potenciais conflitos regulatórios**. Rio de Janeiro: ANAC-OACI, Jul. 2010. 35 p. (Estudos Regulatórios – ER, 4ª Série).

FRANCO, T. **Alienação do Trabalho**: despertencimento social e desenraizamento em relação à natureza. Caderno CRH, Salvador, v.24, 2011.

FREUDENBERGER, Herbert J. Staff Burnout. **J. Soc. Issues**, n. 30, 1974.

GALLEGO, Esther Solano (Org.). **O Ódio como Política**: a reinvenção das direitas no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018.

GAULEJAC, Vincent de. **Gestão como Doença Social**: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social. São Paulo: Ideias & Letras, 2007.

GAULEJAC, Vincent de. Entrevista com Vincent de Gaulejac. (Matheus Viana Braz; Guilherme Elias da Silva). **Psicologia em Estudo**. Vol. 25, 2020.

GIDDENS, Anthony; TURNER, Jonathan. **Teoria Social Hoje**. São Paulo: Editora UNESP, 1999.

GLINA, Débora Miriam Raab; ROCHA, Lys Esther (Orgs.). **Saúde Mental no Trabalho**: da teoria à prática. São Paulo: Roca, 2010.

GODEIRO, Nazareno (Org.). **Vale do Rio Doce, Nem Tudo que Reluz é Ouro**: da privatização à luta pela reestatização. São Paulo: Editora Sundermann, 2007.

GODEIRO, Nazareno (Org.). **A EMBRAER é Nossa! Desnacionalização e Reestatização da Empresa Brasileira de Aeronáutica**. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2009.

GOLDENBERG, Paulete; MARSIGLIA, Regina Maria Giffoni; GOMES, Maria Helena de Andréa. **O Clássico e o Novo**: tendências, objetos e abordagens em ciências sociais e saúde. Rio de Janeiro: FIOCRUS, 2003.

GOMES, Américo. **Uma Proposta Classista para a Reestatização da Petrobrás**. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2009.

GONÇALVES, Reinaldo. Capital Financeiro, Bancário e Industrial no Brasil. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, vol. 13, dez. 1999.

GONÇALVES, S. S. **Modelos de Exploração do Mercado de Aeroportos no Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, set. 2010. 30 p. (Estudo da Consultoria Legislativa).

GOSDAL, Thereza Cristina; SOBOLL, Lis Andrea (Orgs.). **Assédio Moral Interpessoal e Organizacional**. São Paulo: LTR, 2009.

GOUNET, Thomas. **Fordismo e Toyotismo na Civilização do Automóvel**. São Paulo: Editora Boitempo, 2002.

GRAHAM, A. **Managing Airports: an international perspective**. 3 ed. Oxford OX2 8DP UK: Elsevier, 2008.

GRAMSCI, A. **Americanismo e Fordismo** – Cadernos do Cárcere (22). São Paulo: Hedra, 2008.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere** – Volume 3: Maquiavel, notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRANEMANN, Sara. Fundações Estatais: projeto de estado do capital. In: BRAVO, Maria Inês Souza; MENDES, Juliana Souza Bravo. Saúde na Atualidade: por um sistema único de saúde estatal, universal, gratuito e de qualidade. **Cadernos de Saúde**, RJ: UERJ, Rede Sirius, Set 2011, p. 50-55.

GRANEMANN, Sara. Estado e Questão Social em Tempos de Crise do Capital. In: GOMES, Vera Lúcia Batista; VIEIRA, Ana Cristina de Souza; NASCIMENTO, Maria Antonia Cardoso (Orgs.). **O Avesso dos Direitos: Amazônia e Nordeste em questão**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

GRENFELL, Michael. **Pierre Bourdieu: conceitos fundamentais**. Petrópolis, RJ.: Vozes, 2018.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci**. 16ª ed. Porto Alegre: L&PM, 2001.

GULLER, M.; GULLER, M. **Del Aeropuerto a la Ciudad Aeropuerto**. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 2002.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 22ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HAWES, Derek. **HOOD, Christophe & DIXON, Ruth - A Government that Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government**. Jan 2016. Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01577644>. Acesso em 29/09/2020.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Fenomenologia do Espírito**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Vozes: Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2012.

HELLER, Agnes. **O Cotidiano e a História**. 4ª ed. SP.: Editora Paz e Terra S/A, 1970.

HELOANI, Roberto. **Gestão e Organização no Capitalismo Globalizado: história da manipulação psicológica no Mundo do Trabalho**. São Paulo: Atlas, 2003.

HERNANDÉZ, José Guadalupe. Vargas. Las Relaciones de los Fundamentos Teóricos entre la Nueva Economía Política, la Nueva Gerencia Pública y la Nueva Política Social. **Theorethikos - Revista Web de la Universidad Francisco Gavidia**, Año 02, N° 01, Enero-Febrero, 1999. Disponível em: <http://www.ufg.edu.sv/ufg/theorethikos/Enero99/lasrelac.html>. Acesso em 20/09/2020.

HIRATA, Helena; ZARIFIAN, Philippe. Força e Fragilidade do Modelo Japonês. **Estudos Avançados**, n° 12 (5), 1991.

HOBBSAWM, Eric. **A Era das Revoluções: Europa 1748-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

HOBBSAWM, Eric. **A Era dos Extremos: o breve século XX 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBBSAWM, Eric. **Mundos do Trabalho: novos estudos sobre a história operária**. 6ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

HOOD, Christophe; DIXON, Ruth. **A Government that Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government**. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2015.

HORKKEIMER, Max. **Eclipse da Razão**. São Paulo: Centauro, 2002.

HUSSON, Michel. A Escola dos Regulacionistas. De Marx à Fundação Saint-Simon: um caminho sem volta? **Revista on-line de Filosofia e Ciências Humanas – Verinotio**, Vol. N°25, N° 01, Abr 2019. Disponível em <http://hussonet.free.fr>. Acesso em 02/01/2021.

IAMAMOTO, Marilda. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.

JANKZURA, Rosane. Risco ou Vulnerabilidade Social? **Textos e Contextos**, Vol. 11, N° 02, Porto Alegre, Ago/Dez, 2012.

JESUS, Selma Cristina Silva de. **A crise do habitus fordista: um estudo do processo de reestruturação do Banco do Brasil**. 2003. 154 p. (Dissertação de Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais/PPGCS – Universidade Federal da Bahia/UFBA, Salvador - Ba, 2003.

JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo *et al.* (Orgs.). **Por que Gritamos Golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2016.

JOURDAIN, Anne; NAULIN, Sidonie. **A Teoria de Pierre Bourdieu e seus usos sociológicos**. Petrópolis, RJ.: Vozes, 2017.

KASARDA, J. D. The Evolution of Airport Cities and the Aerotropolis. In: **Airport Cities: the evolution**. London: Insight Media, 2008.

KATZ, Claudio; BRAGA, Ruy; COGGIOLA, Osvaldo. **Novas Tecnologias**: crítica da atual reestruturação produtiva. São Paulo: Xamã, 1995.

KEYNES, John Maynard. **Essays in Persuasion**. London: Macmillan, 1972.

KONDER, Leandro. **A Questão da Ideologia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

KOSÍK, Karel. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

KUHN, E. L. **Impactos da competição entre aeroportos no Brasil**. (Dissertação Mestrado do Departamento de Economia) - Universidade de Brasília – UnB, 2003.

LACAZ, Francisco Antonio de Castro. Diferentes Formas de Apreensão das Relações entre Trabalho e Saúde/Doença. O Campo Saúde do Trabalhador: aspectos históricos e epistemológicos. In: **Saúde Coletiva**: teoria e prática. Rio de Janeiro: MedBook, 2014.

LACAZ, Francisco Antonio de Castro; REIS, Ademar Arthur Chioro dos; LOURENÇO, Edvânia Ângela de Souza. Movimento da Reforma Sanitária e Movimento Sindical da Saúde do Trabalhador: um desencontro indesejado. **Revista Saúde Debate**, v. 43, nº 08 Especial, Rio de Janeiro, Dez 2019.

LACAZ, Francisco Antonio de Castro. Qualidade de Vida no Trabalho e Saúde do Trabalhador: uma visão crítica. In: Goldenberg, P., Marsiglia, R. M. G., Gomes, M. A. H. (Orgs.). **O Clássico e Novo**: tendências, objetos e abordagens em ciências sociais e saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

LACAZ, Francisco Antonio de Castro. **Saúde do Trabalhador**: um estudo sobre as formações discursivas da Academia, dos serviços e do movimento sindical. 1996. 456p. (Tese de Doutorado) Pós-graduação em Medicina / Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, São Paulo, 1996.

LACOSTE, Y. **A Geografia, isso serve em primeiro lugar para fazer a guerra**. 2. ed. Campinas: Papirus, 1989.

LASSANCE, Antônio. O Serviço Público Federal Brasileiro e a Fábula do Ataque das Formigas Gigantes. **Texto para Discussão nº2287**, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Brasília, Abr, 2017.

LAURELL, Asa Cristina; NORIEGA, Mariano. **Processo de Produção e Saúde**: trabalho e desgaste operário. São Paulo: Editora HUCITEC, 1989.

LAURELL, Asa Cristina. A Saúde como Processo Social. **Revista Latinoamericana de Salud**, nº 02, México, 1982. Disponível em: [https://unաս2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/6126/mod\\_resource/content/1/Conteudo\\_online\\_2403/un01/pdf/Artigo\\_A\\_SAUDE-DOENCA.pdf](https://unաս2.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/6126/mod_resource/content/1/Conteudo_online_2403/un01/pdf/Artigo_A_SAUDE-DOENCA.pdf). Acesso em 01/05/2021.

LEITE, Marcia de Paula. **Trabalho e Sociedade em Transformação**: mudanças produtivas e atores sociais. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.



LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). **Dicionário Gramsciano (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017.

LIMA, Márcia. O Uso da Entrevista na Pesquisa Empírica. In: CEBRAP. **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: bloco qualitativo**. SP.: SESC, 2016.

LOCKE, John. **O Segundo Tratado sobre o Governo Civil**. Petrópolis: Editora Vozes, 1994. Disponível em: [http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo\\_tratado\\_Sobre\\_O\\_Governo.pdf](http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo_tratado_Sobre_O_Governo.pdf). Acesso em 14/01/2019.

LOURES, P. L.; MÜLLER, C.; CORREIA, A. R.; Análise dos aeroportos industriais no Brasil e no mundo: da teoria à realidade. **Anais do V Simpósio Internacional de Transporte Aéreo – SITRAER**, Brasília: 2006.

LUKÁCS, György. **Para uma Ontologia do Ser Social II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

LUKÁCS, György. **História e Consciência de Classe**: estudos sobre a dialética marxista. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2018.

LUIZ, Danuta Estrukifa Cantoia. **Rupturas Moleculares Emancipatórias**: a potencialidade da prática do Serviço Social. 2005. 283 p. Tese (Doutorado). Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. São Paulo, 2005.

MACIEL, David. Notas sobre a dominação burguesa no Brasil durante a ditadura militar e seu legado (1964-1985). In: **Estado e Formas de Dominação no Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017. (Coleção Observatório da Classe Trabalhadora).

MALAIA, Maria Cecília B. Tavares; VIEGAS, Maria Cristina L de Carvalho; MAGALHÃES, Guilherme Souza. A Reforma de Estado de 1995 e suas Consequências na Qualidade da Prestação do Serviço Público no Brasil: uma reflexão sobre o contexto das relações humanas no trabalho das organizações públicas brasileiras. **X Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia – SEGeT / Gestão e Tecnologia para a Competitividade**, out. 2013. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/53118147.pdf>. Acesso em 10/09/2020.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

MANDEL, Ernest. **A Crise do Capital**. São Paulo: Ensaio/Unicamp, 1990.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. O Governo Lula e a Contrarreforma Previdenciária. **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, Nº 18 (3), 2004.

MARX, Karl. **Miséria da Filosofia**. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl. **Grundrisse**: Manuscritos econômicos filosóficos de 1857-1858/Esboços da Crítica da Economia Política. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política/Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política/Livro III: o processo global da produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017 (Versão digital, de domínio público, disponibilizada pela Le Livros).

MARX, KARL. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Manuscritos Econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, E. F. **A Ideologia Alemã I**: crítica da filosofia alemã mais recente na pessoa de seus representantes Feuerbach, Bruno Bauer e Stirner, e do socialismo alemão na dos seus diferentes profetas. Vol. I. 3ª ed. São Paulo: Editorial Presença / Martins Fontes, [ca. 1974].

MARX, Karl; ENGELS, E. F. **A Ideologia Alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, Bruno Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, E. F. **Textos**. Vol. 3. São Paulo: Edições Sociais, [ca. 1977].

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e Forma Política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MATTOS, Marcelo Badaró (Org.). **Estado e Formas de Dominação no Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017. (Coleção Observatório da Classe Trabalhadora).

MATTOS, Marcelo Badaró. **A Classe Trabalhadora**: de Marx ao nosso tempo. São Paulo: Boitempo, 2019.

MCKINSEY&COMPANY. **Estudo do Setor de Transporte Aéreo no Brasil**: Relatório Consolidado. Rio de Janeiro: McKinsey & Company, Inc. do Brasil Consultoria Ltda, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Natureza e Regime Jurídico das Autarquias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Serviço Público e Concessão de Serviço Público**. São Paulo: Malheiros, 2017.

MENDES, René; DIAS, Elizabeth Costa. Da Medicina do Trabalho à Saúde do Trabalhador. **Revista de Saúde Pública**, vol. 25 (5), São Paulo, 1991.

MEIO AÉREO.COM. **História da aviação brasileira**, 15 abr. 2008. Disponível em: <https://meioaereo.com/historia-da-aviacao-brasileira/>. Acesso em: 17/06/2018.

MÉSZÁROS, István. **A teoria da Alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2016.

MÉSZÁROS, István. **Para além do Capital**. São Paulo: Editora da UNICAMP / Boitempo, 2002.

MIGUEL, Luis Felipe. Limites da Transformação Social no Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, nº 95, São Paulo, Mar 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 14 ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

MINAYO-GOMEZ, Carlos; THEDIM-COSTA, Sonia Maria da Fonseca. A Construção do Campo da Saúde do Trabalhador: percursos e dilemas. **Caderno de Saúde Pública**, nº 13, Rio de Janeiro, 1997.

MINAYO-GOMEZ, Carlos; LACAZ, Francisco Antonio de Castro. Saúde do Trabalhador: novas-velhas questões. **Ciência & Saúde Coletiva**, 10 (4), 2005.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. (Secretariada Previdência Social). **Anuário Estatístico da Previdência Social 2018**, Ano 01. Brasília: MF/DATAPREV, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/aeps-2018.pdf>. Acesso em 14/06/2021.

MIRANDA, M. B. Aspectos históricos da aviação civil brasileira. **Revista Virtual Direito Brasil**, v. 8, n. 2, 2014. Disponível em: <http://www.direitobrasil.adv.br/arquivospdf/revista/revistav82/artigos/be.pdf>. Acesso em: 17/06/2018.

MONTEIRO, C. F. A Varig e o Brasil entre o desenvolvimento nacional e a competitividade global. **Civitas**. v. 7, nº 1, Jan-Jun, 2007, p. 35-58. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/2036/1537>. Acesso em: 17/06/2018.

MORAIS, Heloisa Maria Mendonça de; ALBUQUERQUE, Maria do Socorro Veloso de; OLIVEIRA, Raquel Santos de; CAZUZU, Ana Karina Interaminense; SILVA, Nadine Anita Fonseca da. Organizações Sociais da Saúde: uma expressão fenomênica da privatização da saúde no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, vol. 34 (1), 2018.

MOREIRA, Vital. Os serviços públicos tradicionais sob o impacto da União Europeia. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, n.1, p. 227-248, Jan-Mar, 2003.

MOURA, Clóvis. **Dialética Radical do Brasil Negro**. São Paulo: Editora Anita, 1994.

MUÑOZ, Jaime Rodríguez-Arana. Sobre Las Privatizaciones. **Revista de Derecho Administrativo/Círculo de Derecho Administrativo - CDA**, nº 03, 2007. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/issue/view/1176>. Acesso em 21/06/2020.

NETTO, José Paulo; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Cotidiano, Conhecimento e Crítica**. 10ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NETTO, José Paulo. **Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO, José Paulo. Capitalismo e Barbárie Contemporânea. **Revista Argumentum**, Vitória, Vol. 04, N° 01, Jan-Jun., 2012.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 16ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao Estudo do Método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NOBRE, Letícia; Pena, Paulo; Baptista Rosanita. **A Saúde do Trabalhador na Bahia**: história, conquistas e desafios. Salvador: EDUFBA/SESAB/CESAT, 2011.

NOBRE, Letícia. A Política de Saúde do Trabalhador no Brasil e na Bahia. In: NOBRE, Letícia; Pena, Paulo; Baptista Rosanita. **A Saúde do Trabalhador na Bahia**: história, conquistas e desafios. Salvador: EDUFBA/SESAB/CESAT, 2011.

NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. **A Liberdade Desfigurada**: a trajetória do sindicalismo no setor público brasileiro. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. Fernando Otto Von Collor Bismarck. **Revista de Economia Política**, vol. 10, nº 03 (39), Jul-Set, 1990.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à Razão Dualista**: o ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2013.

OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Orgs.). **Hegemonia às Avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. Hegemonia às Avessas. In: **Hegemonia às Avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

OLIVEIRA, Jaime A. de Araújo; TEIXEIRA, Sonia M. Fleury. **(Im) Previdência Social**: 60 anos de história da previdência no Brasil. Rio de Janeiro: Vozes (Associação Brasileira de Pós-graduação em Saúde coletiva), 1985.

PACHECO, J. da S. Do aeródromo privado e a sua nítida distinção do aeródromo público. **Revista Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Disponível em: <http://www.sbda.org.br/revista/Anterior/1749.htm>. Acesso em: 17/06/2018.

PAGÈS, Max; BONETTI, Michel; GAULEJAC, Vincent de; DESCENDRE, Daniel. **O Poder das Organizações**. São Paulo: Atlas, 1987.

PAIM, Jairnilson Silva; ALMEIDA-FILHO, Naomar de. **Saúde Coletiva**: teoria e prática. Rio de Janeiro: MedBook, 2014.

PAIM, Jairnilson Silva; ALMEIDA-FILHO, Naomar de. Conceitos de Saúde: atualização do debate teórico-metodológico. In: **Saúde Coletiva**: teoria e prática. Rio de Janeiro: MedBook, 2014.

PAIM, Jairnilson Silva; VIEIRA-DA-SILVA, Lígia Maria; SCHRAIBER, Lilia Blima. O Que é Saúde Coletiva? In: PAIM, Jairnilson Silva; ALMEIDA-FILHO, Naomar de. **Saúde Coletiva**: teoria e prática. Rio de Janeiro: MedBook, 2014.

PAIVA, I. D. de. **Concessão de Aeroportos no Brasil**: a transferência da gestão do Aeroporto de Confins para a iniciativa privada. MG: Universidade Federal de Alfenas, 2015, 104 p. (Dissertação de Mestrado em Gestão Pública e Sociedade).

PAIVA, M. R. Lembranças da PANAIR no Brasil não explica o essencial. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 07 nov. 1996. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/11/07/ilustrada/33.html>. Acesso em: 17/06/2018.

PAIVA, Silvia Maria C. A Privatização no Brasil: breve avaliação e perspectivas. **Indicadores Econômicos FEE**, Vol. 22, n. 2, Jul 1994. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/821/1086>. Acesso em 24/05/2020.

PALHARES, G. L. **Transporte Aéreo e Turismo**. São Paulo: Aleph, 2001.

PAPARELLI, Renata; SATO, Leny; OLIVEIRA, Fábio de. A Saúde Mental Relacionada ao Trabalho e os Desafios aos Profissionais de Saúde. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, Vol. 36 (123), São Paulo, 2011.

PAULA, Renato Francisco dos Santos. **Estado Capitalista e Serviço Social**: o neodesenvolvimentismo em questão. Campinas: Papel Social, 2016.

PAULANI, Leda Maria. Brasil *Delivery*: a política econômica do Governo Lula. **Revista Economia Política**, vol. 23, nº 04 (92), Out-Dez, 2003.

PAULANI, Leda Maria. Capitalismo Financeiro, Estado de Emergência Econômico e Hegemonia às Avessas no Brasil. In: **Hegemonia às Avessas**: economia, política, e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

PAULANI, Leda Maria. O Brasil na Crise da Acumulação Financeirizada. IV Encuentro Internacional Economía Política y Derechos Humanos. **Centro de Estudios Económicos y Monitoreo de Las Políticas Públicas** – Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo, Set, 2010.

PAULANI, Leda; FILHO ALMEIDA, Niemeyer. Regulação Social e Acumulação por Espoliação: reflexão sobre a essencialidade das teses da financeirização e da natureza do Estado na caracterização do capitalismo contemporâneo. **Economia e Sociedade**, v. 20, n. 02 (42), Campinas, Ago 2011.

PAULANI, Leda Maria. **Modernidade e Discurso Econômico**. São Paulo: Boitempo, 2005.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Reforma do Estado nos Anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, 1997. (Cadernos MARE da Reforma do Estado, vol. 01). Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf>. Acesso em 28/01/2020.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, nº 47, v. 01, Jan-Abr, 1996.

PEREIRA, Sérgio Eduardo Martins. **Sindicalismo e Privatização**: o caso da Companhia Siderúrgica Nacional. 2007. 285 p. (Tese de Doutorado) Programa de Pós-graduação em

Sociologia e Antropologia do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais - Universidade Federal do Rio de Janeiro / UFRJ. Rio de Janeiro-RJ, 2007.

PETERS, Gabriel. Habitus, Reflexividade e Neo-objetivismo da Teoria da Prática de Pierre Bourdieu. **Revista Brasileira e Ciências Sociais**, v. 28, nº 83, Out, 2013, p. 47-71.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Parcerias na Administração Pública**: concessão, permissão, franquias, terceirização e outras formas. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Parcerias na Administração Pública**: concessão, permissão, franquias, terceirização. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

POULANTZAS, Nicos (Org.). **O Estado em Crise**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, e o Socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRADO, Sergio Roberto Rios. **Intervenção Estatal, Privatização e Fiscalidade**: um estudo sobre a constituição e crise do setor produtivo estatal no Brasil e os processos de privatização a nível mundial. 1994. 316 f. (Tese de Doutorado) - Programa de Pós-graduação do Instituto de Economia - Universidade Estadual de Campinas / UNICAMP, Campinas – SP, 1995.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Boletim Epidemiológico Principais Indicadores de Acidentes e Doenças Relacionados ao Trabalho**, Edição 01, 2015. Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2017/03/3a\\_-Quadrimestre-Boletim-1-Principais-indicadores.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2017/03/3a_-Quadrimestre-Boletim-1-Principais-indicadores.pdf). Acesso em 10/06/2021.

RAMALHO, V. As biografias históricas de Santos Dumont. **Scientia e Studia**. SP., v. 11, n. 3, p. 687-705, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ss/v11n3/13.pdf>. Acesso em: 17/06/2018.

RAMOS, Iuri Roberto Sacramento. **Qual o Q da Qualidade? O Programa de Qualidade Total do Banco do Brasil**. 2007. 180p. (Dissertação de Mestrado Apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais – PPGCS) – Universidade Federal da Bahia/UFBA, Salvador (Ba), 2003.

RANIERI, J. J. **A Câmara Escura**: alienação e estranhamento em Marx. São Paulo: Boitempo, 2001.

RANIERI, J. J. Alienação e estranhamento: a atualidade de Marx na crítica contemporânea do capital. **Ideias (UNICAMP)**, Campinas, v.12-13, pp.177-192, 2006.

RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos; MANCEBO, Deise. O Servidor Público no Mundo do Trabalho do Século XXI. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Vol. 33 (1), 2013, p. 192-207.

RODRIGUES, Carlos Henrique Lopes; JURGENFELD, Vanessa Follman. Desnacionalização e Financeirização: um estudo sobre as privatizações brasileiras (de Collor ao primeiro Governo de FHC). **Economia e Sociedade**, UNICAMP, Campinas-SP, v. 28, n. 02 (66), Mai-Ago, 2019.

RIBEIRO, Herval Pina. **De que Adoecem e Morrem os Trabalhadores na Era dos Monopólios 1980-2014**: a violência do trabalho no Brasil. Vol. 01. São Paulo: Agência Página Três, 2014.

RIBEIRO, Herval Pina. **A Violência Oculta do Trabalho**: as lesões por esforços repetitivos. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1999.

RIBEIRO, Herval Pina. **Gritos e Silêncios**: degradação do trabalho e estados de saúde da voz. São Paulo: CEPTPS/DIESAT, 2013.

ROSSO, Sadi Dal. **Mais Trabalho! A Intensificação do Labor na Sociedade Contemporânea**. São Paulo: Boitempo, 2008.

ROSSO, Sadi Dal. **O Ardil da Flexibilidade**: os trabalhadores e a teoria do valor. São Paulo: Boitempo, 2017.

ROUSSO, Henry. O arquivo ou o indício de uma falta. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n. 17, 1996.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado Democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SADER, Emir. **Estado e Política em Marx**: para uma crítica da filosofia política. São Paulo: Cortez, 1993.

SADER, Emir. **10 Anos de Governos Pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo, 2013.

SANTANA, Vilma Sousa; DIAS, Elizabeth Costa; SILVA, Jacinta de Fátima Senna da. Prevenção, Atenção e Controle em Saúde do Trabalhador. In: PAIM, Jairnilson Silva; Almeida-Filho, Naomar de. **Saúde Coletiva: teoria e prática**. Rio de Janeiro: MedBook, 2014.

SANTOS, Thadeu Borges Souza. **Modelos Alternativos de Gestão na Atenção Hospitalar do SUS Bahia**. 2017. 217 p. Tese de Doutorado Apresentada ao Programa de Pós-graduação do Instituto de Saúde Coletiva. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

SANTOS, Vinícius Oliveira. **Trabalho Imaterial e Teoria do Valor em Marx**: semelhanças ocultas e nexos necessários. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SAURIN, Valter; PEREIRA, Breno Augusto D. O Programa Nacional de Desestatização: aspectos relevantes da política de privatização. **Revista de Ciência da Administração**. UFSC, Florianópolis, vol. 01, Ago 1998, p. 09-24.

SCHILLING, Richard S. F. More Effective Prevention in Occupational Health Practice? **Journal of the Society of Occupational Medicine**, v. 34, n. 03, Grã-Bretanha: 1984, fls. 71-79.

SCIGLIANO, Valério Alexandre. **Privatização**: direito e economia. Porto Alegre: Ed. Sergio Antonio Fabris, 2008.

SELIGMANN-SILVA, Edith. **Trabalho e Desgaste Mental**: o direito de ser dono de si mesmo. São Paulo: Cortez, 2011.

SELIGMANN-SILVA, Edith. Os Vínculos entre Condições de Trabalho e Saúde Mental. **Psicologia, Ciência e Profissão**, Vol. 08, Nº 02, Brasília, 1988.

SEMÊDO, Ana Claudia C. Mendonça; NASCIMENTO, Tássia Cristina P. Sampaio. Gestão de Pessoas: análise crítica das estratégias da organização do trabalho. **XIV Encontro Nacional da ABET**, Campinas / UNICAMP, 2015.

SEMÊDO, Ana Claudia C. Mendonça. Transtornos Mentais e Comportamentais Relacionados ao Trabalho: casos notificados ao SINAN, no estado da Bahia, no período de 2006 a 2012. In: LOURENÇO, Edvânia A. de S.; NAVARRO, Vera L. *et al.* (Orgs.). **Terceirização, Precarização e Agravos à Saúde dos(as) Trabalhadores(as)** - IX Seminário de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora “Terceirização, Precarização e Agravos à Saúde dos Trabalhadores” e o VIII Seminário “O Trabalho em Debate”, vol. I, Franca: UNESP, 2017.

SENA JÚNIOR, Carlos Zacarias de. Comunistas, Antifascismo e Revolução Burguesa no Brasil na Conjuntura da Segunda Guerra. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**, São Paulo, Jul 2011.

SENNETT, Richard. **A Corrosão do Caráter**: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. 15ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 2010.

SESTELO, José Antônio de Freitas. **Planos de Saúde e Dominância Financeira**. Salvador: EDUFBA, 2018.

SILVA, Jair Batista da. **A Perversão da Experiência no Trabalho**: um estudo do PDV no Branco do Brasil. Salvador: EDUFBA, 2009.

SILVA, F. C. da; FERREIRA FILHO, B. A. **A reestruturação dos serviços de navegação aérea brasileira**. Set. 2017. Disponível em:  
[https://www.researchgate.net/publication/320716946\\_A\\_REESTRUTURACAO\\_DOS\\_SERVICOS\\_DE\\_NAVEGACAO\\_AEREA\\_BRASILEIRA?enrichId=rgreq-c94248a1e2bd9e85d01665aefbd3678-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzMyMDcxNjk0NjUzOTQ0ODE3NDU5MjBAMTUwOTM4MDA4NzQ0Mg%3D%3D&el=1\\_x\\_2&\\_esc=publicationCoverPdf](https://www.researchgate.net/publication/320716946_A_REESTRUTURACAO_DOS_SERVICOS_DE_NAVEGACAO_AEREA_BRASILEIRA?enrichId=rgreq-c94248a1e2bd9e85d01665aefbd3678-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzMyMDcxNjk0NjUzOTQ0ODE3NDU5MjBAMTUwOTM4MDA4NzQ0Mg%3D%3D&el=1_x_2&_esc=publicationCoverPdf).  
 Acesso em: 19/06/2018.

SILVA, Rafaela Aparecida Cocchiola. 2011. 269p. **A Inclusão de Transtornos Mentais como Doença Relacionada ao Trabalho**: discursos sobre as dificuldades de reconhecimento dos nexos causais. (Tese de Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, 2011.

SILVA, Reneide Muniz da; SAMICO, Isabella Chagas; NETO, Pedro Miguel dos Santos. A Relação Público-Privado e a Gestão do Trabalho nas Fundações Estatais de Saúde. **Revista Trabalho Educação e Saúde**, nº 18(1), Rio de Janeiro, 2020.

SIQUEIRA, Sandra M. M; PEREIRA, Francisco. **A Vigência do Marxismo e os Desafios da Luta Socialista**. Salvador: Arcádia, 2013.



SMITH, Linda Tuhiwai. **Decolonizing Methodologies**: research and indigenous peoples. Dunedin/New Zealand: ZED Books LTDA, 1999.

SOARES, Ângelo. Assédio Moral e Ideação Suicida. In: BARRETO, Margarida; NETTO, Nilson Berenchein; PEREIRA, Lourival Batista (Orgs.). **Do Assédio Moral à Morte de Si: significados sociais no trabalho**. São Paulo: Matsunaga, 2011.

SOARES, M. R. **A Gestão de aeroportos no Brasil e no mundo**. 2012. 47 p. Monografia - Pós-graduação Lato Sensu, Universidade Cândido Mendes – Rio de Janeiro, 2012.

SOBOLL, Lis Andrea; FERRAZ, Deise Luiza da Silva (Orgs.). **Gestão de Pessoas: armadilhas da organização do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2014.

SOBOLL, Lis Andrea. **Assédio Moral / Organizacional**: uma análise da organização do trabalho. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.

SOBOLL, Lis Andrea. Organização do Trabalho e Prática do Assédio Moral: um estudo sobre trabalho bancário. In: GLINA, Débora Miriam Raab; ROCHA, Lys Esther (Orgs.). **Saúde Mental no Trabalho**: da teoria à prática. São Paulo: Roca, 2010.

SOCORRÁS, José Francisco Puello. **Nueva Gramática do Neo-liberalismo**: itinerarios teóricos, trayectorias intelectuales, claves ideológicas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 2008.

SOUZA, Luiz Eugenio Portela Fernandes de. Saúde Pública ou Saúde Coletiva? **Revista Espaço para a Saúde**, vol. 15, nº 04, Londrina, Out/Dez, 2014.

TEIXEIRA, Vinícius de Melo. A Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO como Entidade Estatal Prestadora de Serviços Públicos e suas Prerrogativas Processuais. **Boletim Jurídico**, vol. 13, nº 993, Minas Gerais, Jun 2012. Disponível em: <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/2584/a-empresa-brasileira-infra-estrutura-aeroportuaria-infraero-como-entidade-estatal-prestadora-servicos-publicos-prerrogativas-processuais>. Acesso em 20/03/2020.

THOMPSON, E. P. **A Formação da Classe Operária Inglesa I**: a árvore da liberdade. 8ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2017.

THOMPSON, E. P. **A Miséria da Teoria**: um planetário de erros/ uma crítica ao pensamento de Althusser. Rio de Janeiro: Zahar Editores S.A., 1981.

THOMPSON, E. P. **As Peculiaridades dos Ingleses e Outros Artigos**; (Organizado por Antonio Luigi Negro e Sergio Silva). 2ª ed. São Paulo: Editora da UNICAMP, 2012.

TRAGTENBERG, Maurício. **Administração, Poder e Ideologia**. 3ª ed. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

TRIGO, Telma Ramos. Síndrome de Burnout ou Esgotamento Profissional: como identificar e avaliar. In: GLINA, Débora Miriam Raab; ROCHA, Lys Esther (Orgs.). **Saúde Mental no Trabalho**: da teoria à prática. São Paulo: Roca, 2010.

VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de. Entre a Saúde Ocupacional e a Saúde do Trabalhador: as coisas e os seus lugares. In: VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de;

OLIVEIRA, Maria Helena Barros de (Orgs.). **Saúde, Trabalho e Direito: uma trajetória crítica e a crítica de uma trajetória.** Rio de Janeiro: Educam, 2011.

VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de; OLIVEIRA, Maria Helena Barros de (Orgs.). **Saúde, Trabalho e Direito: uma trajetória crítica e a crítica de uma trajetória.** Rio de Janeiro: Educam, 2011.

VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de; PAIVA, Maria Júlia de. Modelo Operário Italiano: o surgimento do campo da saúde do trabalhador. In: VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de; OLIVEIRA, Maria Helena Barros de (Orgs.). **Saúde, Trabalho e Direito: uma trajetória crítica e a crítica de uma trajetória.** Rio de Janeiro: Educam, 2011.

VASCONCELOS, L. F. S. **O Aeroporto como integrante de um projeto de desenvolvimento regional: a experiência brasileira.** 2007. 149 p. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Tecnologia, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília - UnB, Brasília, 2007.

VÁSQUEZ, Ian. The Brady Plan and Market-based solutions to debt crises. In: **Cato Journal.** Vol. 16, nº 02, 1996.

VASIGH, B.; HOWARD, C. V. Evaluating Airport and seaport privatization: a synthesis of the effects of the forms of ownership on performance. **Journal of Transport Literature,** Vol. 06, n. 1, Jan. 2012, p. 8-36.

VIEIRA, Evaldo Amaro. **Estado e Miséria no Brasil de Getúlio a Geisel 1951 a 1978.** São Paulo: Cortez, 1995.

YIN, Robert. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos.** 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZIZEK, Slavoj. De História e Consciência de Classe a Dialética do Esclarecimento, ...e Volta. **Revista Lua Nova,** nº 59, 2003.

**APÊNDICE A – Relação das Pesquisas Científicas sobre a Privatização dos Aeroportos  
Brasileiros Publicadas no Período de 2002 a 2021**

<b>AUTOR (A)</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>NATUREZA DA PESQUISA</b>	<b>ANO DE PUBLICAÇÃO</b>
<u>Eduardo Gomes Camacho</u>	Privatização de Aeroportos no Brasil: estudo de Caso sobre a Infraero	<u>Programa de Pós-Graduação Em Administração</u> da Universidade Nove de Julho	2002
Ana Luiza Lima de Souza	Análise Comparativa do Desempenho de Aeroportos a Nível Mundial Utilizando Conceitos Dea	Dissertação de Mestrado Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Coppe, da Universidade Federal do Rio de Janeiro	2010
Thiago Warllenson Nascimento Meira	A Privatização Aeroportuária no Brasil e o Turismo: uma análise crítica da gestão aeroportuária brasileira	Trabalho de Conclusão de Curso da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Turismo da UFF	2010
Luis Carlos Costa Pinto e Filho	Uma análise de risco de investimento de capital em concessões aeroportuárias	Dissertação da área de Administração	2010
Jefferson Dalamura Nascimento	Desestatização, Infraestrutura Aeroportuária e Controle: uma análise das concessões de aeroportos no brasil à luz do princípio da eficiência	Dissertação Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro de Ciências Jurídicas/Faculdade de Direito do Recife da Universidade Federal de Pernambuco	2014
Marcelo Bastos Nunes	O modelo para precificação do projeto de concessão do Aeroporto de Guarulhos	Dissertação Mestrado em Finanças e Economia Empresarial na Fundação Getúlio Vargas	2015
Izabela Davanzo de Paiva	Concessão de Aeroportos no Brasil: a transferência de gestão do Aeroporto de Confins para a iniciativa privada	Dissertação do <u>Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Sociedade</u> da Universidade Federal de Alfenas - UNIFAL	2015
José Paulo Silva dos Santos	Análise sobre o futuro das concessões aeroportuárias frente ao “novo cenário macroeconômico”	Dissertação da área de Engenharia Civil e Ambiental	2017
Elaine Cristina Arantes	O design público-privado contraditório adotado pelo governo brasileiro para a concessão aeroportuária	Tese da área da Administração	2017
Bruno Polonio Renzetti	Infraestrutura e Concorrência: o caso dos aeroportos brasileiros	Dissertação de Mestrado Apresentada ao Programa de Mestrado Acadêmico da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas	2018
Leisy Mikaelly Alves Teixeira	Proposta de mecanismo para mensuração de valor de outorga em concessões aeroportuárias	Tese da Faculdade de Tecnologia, de Engenharia Civil e Ambiental da Universidade de Brasília	2018
Priscilla Thábata Alves da Silva	Regulação de Qualidade de Serviços em Aeroportos Concedidos no Brasil	Dissertação Apresentada ao Programa de Mestrado em Governança e Desenvolvimento Da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP	2019
Eduardo da Silva Pereira	Concessões Aeroportuárias, Finanças e Regulação: uma aplicação do modelo FLEURIET	Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Transportes do Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da	2019

		Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília	
Graziele Araujo Moura	Riscos Inerentes ao Processo de Concessão: o caso dos Aeroportos Brasileiros	Tese de Doutorado do Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília	2019
Gilberto Silva	Avaliação do Desempenho de Aeroportos Brasileiros Concedidos entre 2011 e 2016 Utilizando Análise Envoltória de Dados	Dissertação Apresentada ao Curso de Pós-graduação em Economia e Desenvolvimento da Universidade Federal de São Paulo	2019

Fonte: Elaboração própria, com base em levantamento realizado no google acadêmico, em 10/06/2021.

## **APÊNDICE B – Roteiro da Entrevista Narrativa**

### **I – IDENTIFICAÇÃO**

1. Idade
2. Estado civil:
3. Raça:
4. Sexo:
5. Escolaridade:
6. Cargo. Possui função? Qual?
7. Tempo de Infraero
8. Locais de trabalho
9. Regime de trabalho, escala ou administrativo?
10. Áreas de trabalho – quando tempo em cada área
11. Trabalhou em outras empresas? Públicas ou privadas?

### **II – SOBRE A CONCESSÃO E A REESTRUTURAÇÃO ORGANIZACIONAL**

1. Como funciona a comunicação da Empresa com os empregados em relação à concessão do aeroporto de Salvador?
2. Qual a sua opinião a respeito desse momento de concessão dos aeroportos?
3. Como você acha que isso afeta a sua condição de empregado?

### **III – MUDANÇAS PARA A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO**

1. Você consegue identificar quais foram as mudanças implementadas na estrutura organizacional nos últimos anos?
2. Em que ano essas mudanças de estrutura ocorreram?
3. Quais foram as principais mudanças que ocorreram?
4. Nesse processo, você mudou de setor?
5. Você já foi transferido de alguma dependência?
6. Em caso positivo, como isso impactou na sua vida?
7. Essas mudanças organizacionais causaram algum efeito em relação à sobrecarga de trabalho?
8. Em caso positivo, qual o impacto que teve no seu cotidiano?
9. Houve mudança em relação à gestão da Superintendência?
10. Se sim, quantas mudanças de gestão nesses últimos anos?
11. E em relação a sua chefia imediata, houve mudança?
12. Se sim, quantas mudanças nos últimos anos?
13. Você teve a experiência de participar de algum processo administrativo nesses últimos anos?
14. Se sim, pode falar um pouco a respeito?
15. Nesse processo de mudanças organizacionais, como ficaram as relações na sua equipe?

### **IV – IMPACTOS PARA A VIDA DO TRABALHADOR**

1. Já houve influência dessa concessão da empresa na sua vida?
2. Em caso positivo, que tipo de influência?
3. Essas mudanças influenciaram no orçamento familiar?
4. Houve mudanças em relação aos direitos previstos no Acordo Coletivo de Trabalho ao longo dos últimos anos?
5. Em caso positivo, quais foram essas mudanças?
6. Em relação às condições de incentivo de final de ano, houve modificações em relação ao valor da PRL?
7. Em relação às férias e aos descansos por recesso, a Empresa vem cumprindo tais garantias?

8. Em caso negativo, isso sempre foi assim ou mudou nos últimos anos?
9. Como você vê o incentivo ao estudo e ao treinamento proporcionado pela Empresa após este processo de concessão?
10. Como a assistência à saúde está sendo prestada nos últimos anos?
11. Quais são os benefícios que você percebe decorrentes da concessão dos aeroportos para o seu trabalho e a sua vida?
12. Quais são os prejuízos decorrentes da concessão dos aeroportos para o trabalho e sua vida?
13. Qual foi a sua reação quando soube da informação oficial sobre a concessão dos aeroportos?
14. E em relação a sua família, qual foi a reação?
15. Como estão as suas expectativas em relação ao seu futuro no trabalho?
16. Você é sindicalizado?
17. Como você vê a atuação do sindicato em relação a essas mudanças?
18. Você se participou de reuniões com o propósito de se organizar coletivamente para discutir as condições de trabalho e vida com a Empresa?
19. Em caso positivo, como isso ocorreu?

#### **V – SAÚDE DO TRABALHADOR (A)**

1. Como está a sua disposição para trabalhar?
2. Você se sente pressionado?
3. Como a pressão ocorre?
4. Você acha que isso foi modificado ao longo dos anos?
5. Em caso positivo, de que forma isso ocorreu?
6. Houve mudança na sua motivação para o trabalho nesse processo de mudanças organizacionais a partir de quando?
7. Como anda a sua saúde?
8. Você acha que as suas condições de saúde possui alguma relação com o trabalho?
9. Em caso positivo, de que forma esse cotidiano de trabalho se relaciona ou influencia nas suas condições de saúde?
10. Você já se afastou do trabalho?
11. Por que motivo você se afastou?
12. Por quanto tempo se afastou?
13. Já teve algum adoecimento relacionado ao trabalho?
14. Esse adoecimento relacionado ao trabalho foi reconhecido, inicialmente, pelo INSS ou pela Empresa?
15. Você já teve algum adoecimento relacionado ao trabalho sem se afastar das atividades laborais?
16. Em caso positivo, poderia falar um pouco a respeito?
17. Pode falar um pouco sobre como se desenvolveu esse adoecimento?
18. Você já fez ou faz algum acompanhamento psicológico?
19. O que levou você a procurar esse acompanhamento?

**APÊNDICE C - Trechos das Narrativas dos (as) Trabalhadores (as) Afastados pela Previdência Social por Adoecimento Relacionado ao Trabalho**

Narradores (as)	Principais Trechos das Histórias
Nº 01	<p>“Vontade de chorar ao ir para empresa”;            “Não paro de pensar na minha situação na empresa”            “As pessoas não consideraram toda minha dedicação”;            “Colocaram outras pessoas inexperientes no cargo”            “Quando precisaram eu fui chamado para substituir.....sempre atendia aos chamados”            “Dediquei toda minha vida a empresa”            Perda de cargo comissionado</p>
Nº 02	<p>“Toda vez que falavam em transferência não conseguia parar de chorar...foi vergonhoso”            “Não conseguia ir trabalhar”            “Medo de me perseguirem de novo”            “Não me importo mais com o dinheiro, não quero voltar”</p>
Nº 03	<p>Denúncia de assédio moral            Insatisfação com a política de RH, com a ausência de informação sobre a privatização do Aeroporto de Salvador</p>
Nº 04	<p>Sobrecarga de Trabalho (atividade específica)            Denúncia de assédio moral            Crise física, desmaio no meio da denúncia do empregado            Resistência em denunciar há mais de 1 ano</p>
Nº 05	<p>Denúncia de assédio moral            Insatisfação com a política de Rh da Empresa            Insatisfação com a gestão</p>
Nº 06	<p>Insatisfação com as políticas da empresa            Denúncia de assédio moral            Denúncia de ausência de comunicação e respeito ao empregado            Mudado de função e horário sem comunicação prévia</p>
Nº 07	<p>Responde sindicância            Sobrecarga de Trabalho (atividade específica)            Insatisfação com a gestão organizacional            Ausência de gestão em sua área de trabalho            Insatisfação com o atendimento de RH</p>
Nº 08	<p>Sobrecarga de Trabalho (atividade específica)            Denúncia de ausência de gestão            Insegurança sobre o seu futuro e vida familiar</p>
Nº 09	<p>Sobrecarga de trabalho (atividade específica)            Insatisfação com a política interna            Medo e insegurança sobre o futuro da empresa</p>
Nº 10	<p>Denúncia de assédio moral            Foi realocada em outra função e horário sem comunicação após 10 anos de trabalho no mesmo regime            Insatisfeita com as políticas da empresa            Medo e insegurança com o futuro da empresa            “Só sinto vontade de chorar quando vejo certas pessoas aqui dentro”            Manifestação de choro na entrevista</p>

**APÊNDICE D – Modelo de Análise de Narrativa por Trabalhador (a)**

CONTEÚDO DO DIÁLOGO	EXTRATO DA NARRATIVA	CATEGORIAS EMPÍRICAS	CATEGORIAS ANALÍTICAS	REFLEXÃO DA PESQUISADORA SOBRE O CONTEXTO DA NARRATIVA
<b>Perspectiva Profissional antes da INFRAERO</b>	E o que me encanta é o fato de eu poder servir ao público, ao social de uma forma menos coercitiva” / “administração pública pra mim, ela é uma forma de servir de fato e é uma forma de servir com benefícios”	“Encantamento pelo serviço público”	Identificação e Valorização da Atividade e do Serviço	Ressalta a importância do que significa ser servidor público / Expectativa reconhecimento profissional ao entrar na INFRAERO.
<b>Identificação/Vínculo/Relação com a Empresa</b>	Então a INFRAERO me fez psicólogo” / “Então o meu projeto de vida se voltou inteiramente para a INFRAERO. <b>Então, assim a minha dedicação, o meu empenho era algo assim fora do comum</b> ” / “a INFRAERO me deu aqueles papos de psicólogos, o reconhecimento da minha profissão” / “ <b>Então assim, eu parei tudo, eu não estudava mais para outras coisas, eu não trabalhava com mais nada, apenas.. na INFRAERO</b> e isso pra mim já era o bastante” / “até quando esse sonho e esses projetos começaram a desmoronar	“Então o meu projeto de vida se voltou inteiramente para a INFRAERO” / “Dedicação e Desempenho Absolutos” / “Destruição” / “Desmoronamento do projeto de vida”.	A INFRAERO como projeto de vida  Projeto de vida desmoronado  Alta expectativa funcional / Frustração / Decepção	Alta expectativa em relação ao exercício profissional / Forte identificação profissional na Empresa / Experiência. Aprendizado na Empresa / A INFRAERO como a totalidade da vida do empregado / Abrangência do campo ocupacional para os campos da vida / A INFRAERO como um projeto de vida e não somente profissional para prover subsistência para vida / Desmoronamento/Destruição de projetos de vida. Perspectiva de crescimento destruída, desmontada, desfigurada.
<b>Impressão/sentimento / fatos e atitudes relacionados à Concessão</b>	“aquele castelo construído era um grande castelo de areia” / “ <b>turbulência da privatização. E aos poucos, esse castelo que era físico, também existia um castelo interior, um castelo de projetos e de sonhos que foi aos poucos se esvaindo</b> ” / “ <b>novamente a sensação de incerteza, insegurança</b> foi aumentando” / “ <b>na verdade nós éramos, eu e a INFRAERO, nós éramos um casal separados</b> que estávamos juntos apenas por viver na mesma casa, <b>porque um precisava do outro em algum momento</b> ” / “Inferno emocional”/Sentimentos “terríveis de ansiedade quanto ao futuro e as incertezas” / Ambiente hostil”/“Turbulência do fim e a pressão”/“Era muito forte”/“Isso foi adoecedor”/“Crueldade muito grande”/Processo de negação”/“Forma de proteger” / “Fui perdendo as forças”/ “la para o trabalho apenas para cumprir”/“a obrigação contratual” / “Medo”/“Incerteza”/“Mudança”/“Zona de Conforto”/“Direito de Escolher”/“Projeto afundado”/“Castelo físico sendo desmontado, as divisórias da empresas sendo tiradas dando espaço para novas salas”/ “colegas atrofiados em salas	“Turbulência” / “Castelo ruído” / “castelo de areia” / Projetos e Sonhos destruídos” / “Incerteza e insegurança” / “Inferno emocional” / “Ansiedade” / Ambiente Hostil” / “Pressão para o fim” / “Ambiente adoecedor” / “Crueldade” / “Negação” / “Medo” / “Perda de força, de espaço, de função, do sentido da vida” / “Fundo do poço” / “Morte” / “Tsunami” / “Doloroso” / “Desmotivação” / “Autoculpabilização” / “Esvaziamento”.	Ilusão da estabilidade  Projetos reais que viraram sonhos  Personalização da Organização/Processos macros entendidos como personalização  Distanciamento do significado de processos macros e históricos  Alienação  Dor, destruição e tristeza  Resistência individual e Negação como estratégia de defesa  Esvaziamento da atividade  Extinção do sentido do trabalho como prazer e identificação	Perspectiva de castelo construído, na verdade, era “castelo de areia” / Estabilidade como ilusão/ Turbulência da privatização / Castelo destruído pela privatização / Noção de incerteza e insegurança / O castelo era uma obra interior, de projetos que se tornaram sonhos / Inversão de Instituição com pessoa / alienação /Distanciamento do significado real de processos macros e históricos/ Sentimento de “parceria traída”/ Dor, destruição e tristeza. Negação como forma de resistência individual, estratégia de defesa / Esvaziamento da atividade / Redução de tarefas, ausência de trabalho/ Extinção do sentido do trabalho como prazer e identificação / Perda de si, perda do projeto de vida/projeto de vida se resumindo ao projeto profissional / Morte pelo trabalho, Viver e morrer na INFRAERO / o todo pela parte / Confusão da própria realidade / Mudança do foco da causa política para o âmbito pessoal e subjetivo/Fatalismo/Visão enublada/Inversão da realidade política e real para a individualidade e subjetividade / Fenômeno tomado como novo, quando na



	menores”/ “fui testemunha ocular desse castelo ruído” / “fundo do poço”/(...) “isso tudo não importava mais”/”Perdi o sentido da vida”/ “Pensei várias vezes em tirar a minha própria vida” / “Lutar para mim era uma forma de sobreviver” / ”grande tsunami que foi o processo de concessão”/ “Milagrosamente me ligaram do Aeroporto de Salvador”/”Oportunidades” / ”Querida estar ativo trabalhando” / ”Processo doloroso demais” / ”Mexeu com a minha integridade física, emocional, mexeu com a minha família”/”O que a INFRAERO fez foi tirar todo o oxigênio dessa chama”/”Reduziu projetos, atividades, motivação, e a satisfação até que ela conseguiu extinguir” / ”Claro que sou responsável nesse processo, eu não posso ser a vítima e a INFRAERO a última culpada”/ “Não percebi como o mundo muda de uma forma muito rápida” / ” ainda acompanho as notícias e vejo que pouca coisa tem mudado. Praticamente nada” / “dar conta de coisas que não me satisfaziam no trabalho” / “vazio que é pra mim”.		Desejo de morte  Inversão da realidade política e real para a individualidade e subjetividade  Fatalismo  Resistência/Lutar como se fosse um processo interno, consigo mesmo / individualização do processo macro  Medo do desemprego/Vazio/Nadismo	verdade é histórico/ Surpresa como se fosse inédito ou inesperado/Resistência/Lutar como se fosse um processo interno, consigo mesmo/individualização do processo macro / Desencadeamento de procura de trabalho mesmo estando vinculado ainda à Empresa / Procurar trabalho no trabalho / Expectativa ainda de mudança, / Insatisfação/ Vazio / Nadismo / expulso / Demissão mesmo estando ativo.
<b>Comunicação da Empresa com os trabalhadores sobre a Concessão</b>	“a comunicação era feita de forma extraoficial” / “comunicação nos corredores, entres os pares, entre os colegas”/ “desde quando eu entrei na empresa, que eu já ouço rumores de possibilidades de desagregação da empresa” / “a comunicação disso, ela permaneceu e foi se intensificando”/ “vazadas, da sede”/ “ <b>muitas vezes a comunicação oficial era de que não estava acontecendo nada</b> e de que não <b>havia nenhuma proposta de privatização</b> ” / “ <b>era muito mascarada</b> ”/“ <b>então não houve um preparo real dos empregados</b> ” / “a gente acompanhava as coisas meio atônitos né.. as coisas aconteciam, mas a gente não participava efetivamente como membros daquela empresa, desse processo” / “isso gerava o medo e uma insegurança muito grande entre os funcionários”.	“comunicação nos corredores, entres os pares, entre os colegas”/ “ <b>vazadas, da sede</b> ”/ “ <b>a comunicação oficial era de que não estava acontecendo nada</b> e de que não <b>havia nenhuma proposta de privatização</b> ” / “ <b>era muito mascarada</b> ”/ “a gente não participava efetivamente como membros daquela empresa”/ “medo e insegurança”.	Mecanismo de inversão da realidade como estratégia de Gestão  Silenciamento como estratégia  Realidade mascarada/Ofuscada  Comunicação por corredores/e-mail  Mecanismo de exclusão do trabalhador dos espaços de participação	Comunicação informal entre os trabalhadores / Restrição de acesso às informações / Estratégia de silenciamento / Desconhecimento sobre a história da privatização em nosso país como um processo real e em desenvolvimento? / Realidade mascarada / Dificuldades de participação coletiva dos trabalhadores com a realidade da privatização / Dificuldade de participação dos trabalhadores em estratégias coletivas de resistência à privatização
<b>Perspectiva sobre a Concessão</b>	“Empresa foi vítima”/ “cooptada” / “a intenção de fato foi fazer um desmonte aos poucos e dando a impressão que o serviço público, ele é ineficiente, ineficaz” / “as armas de estratégias, elas foram capciosas, foram perversas, foram estratégias maniqueístas” / “ele começa ruindo aos poucos, minando aos poucos, áreas, então ele encerra áreas	“Empresa como vítima” / “Estratégias capciosas” / “Perversão” / “Extinção de áreas” / “Demissão” / “Venda fragmentada” / “Quebra da força” / “Brasil colônia”.	Inversão da realidade  A Perversão como estratégia de gestão da privatização  Fragmentação da Empresa	Estratégias da empresa para atender aos interesses de privatização e desmontar direitos dos trabalhadores/Fragmentação/Estratégia do Governo Federal de fragmentar o processo de concessão para ruir a força coletiva dos trabalhadores e o rendimento da mesma.

	importantes, demite empregados, ou então troca os empregados que tenham uma função essencial" / "a venda da INFRAERO também, ela foi seccionada" / "Então ele quebra a força de uma empresa, de um modo que passa uma ideia de que não existe outras possibilidades" / "Brasil colônia".			
<b>Situação das Atividades Laborais no Processo de Privatização</b>	<b>"Eu não tinha mais a razão de viver"/ "a minha atividade (...) foi reduzida a mero preenchimento de planilhas" / "Eu deixei de exercer a minha função e a minha função se tornou meramente ilustrativa" / "as campanhas presenciais foram extintas, o apoio aos projetos não era mais dado" / "relegadas ao ostracismo" / "ela tá em função de trabalhar em prol da seleção de profissionais para uma adequação ou readequação do efetivo" / "As ações se voltaram basicamente para a seleção de pessoal".</b>	"Desejo de Morte" / "Perda da razão" / "Função como ilustração" / "Ostracismo" / "Concentração da redução de pessoal".	Suicídio  Sucateamento da função laboral  Desvalorização das atividades de suporte aos direitos dos trabalhadores  Redução do Setor de Saúde do Trabalhador para Medicina do Trabalho  Ostracismo/Presenteísmo	Suicídio e desejo de morte/ Perda da atividade/Esvaziamento/Extinção de recursos para área de atendimento aos direitos e saúde dos empregados / Ostracismo – Presenteísmo / Sentimento de estar desempregado no emprego / Setores de RH passaram a elaborar seleção e demissão para adequação/Extinção da saúde do trabalhador ou redução apenas para o cumprimento do PCMSO, quando em vez.
<b>Mudança de comportamento com os colegas de trabalho em função do ambiente gerado no cenário da Concessão</b>	"A INFRAERO me fez ter conversas ríspidas com meus colegas, estressantes" / "Tirar a minha voz, a minha postura de decisão e isso eu não aceitava" / "hoje eu posso dizer que eu estou muito aliviado de não estar mais nesse ambiente hostil" / "depois de uma tormenta de destruição emocional" / "Eu pude perceber um ambiente diferente".	"A INFRAERO me fez ter conversas ríspidas" / "Tormenta / "Destruição emocional" / "Ambiente hostil / adoecedor .	Competição  Stress  Disputa por uma oportunidade de permanência no emprego / Concorrência	Desentendimentos nas relações/Competição entre os trabalhadores por uma oportunidade/ Desejo de autonomia/Privatização como tormenta e destruição emocional/Ambiente "hostil" e adoecedor
<b>O processo de cessão: sentimento/repercussões para a vida do trabalhador</b>	Eu imprimi vários currículos e fui de órgão em órgão"/ "não tinha uma segurança que a empresa faria por mim" / "E eu coletava vários e-mails dos órgãos públicos, de chefes de RH, e-mails da Sede, pra você ver o meu nível de loucura, de ansiedade que eu estava" / "Entrei no site da presidência e mandei minha solicitação para a presidência, para o senado, para a câmara dos vereadores" / "Eu não tinha nenhuma outra opção (...) E quando o ato saiu, eu baixei o ato e vi que meu nome não estava" / "Não tô no ato, não tô em lugar nenhum, eu não quero ficar solto sem nenhum respaldo" / "quem não tivesse uma posição de transferência, de cessão, que não tivesse no ato e preposto, era pra imediatamente dizer, para a onde queria ser transferido" / "Eu estou deprimido, estou estudando e eu não vou me mudar agora".	"Ansiedade" / "Eu não tinha nenhuma outra opção" / "Desespero" / "Depressão".	Medo do desemprego  Insegurança sobre as medidas relacionadas aos trabalhadores  Loucura  Gestão autoritária/déspota/ Violência e Opressão  Indiferença aos adocimentos/ sofrimentos dos trabalhadores  Resistência individual/sem perspectivas de resistência coletiva	Medo do desemprego / Insegurança sobre as medidas da Empresa / Ausência de comunicação sobre o processo / Ausência de medidas da Empresa levaram empregados à "loucura"/ Desejo de permanecer na Empresa mesmo diante de alternativas prejudiciais à vida / Autoritarismo da Empresa para induzir à escolha / Arbitrariedade / Opressão / Tirania / gestão déspota / Violência / Abuso de autoridade / Desvalorização do sofrimento do trabalhador / Indiferença frente aos adocimentos/ Resistência no campo individual.

<b>Status atual e a relação com o trabalho na nova Instituição</b>	“agora eu... eu estou tendo todos os meus benefícios de volta. O meu salário de volta e a dignidade de ser valorizado como um profissional útil”.		Trabalho na INFRAERO e sofrimento	Valorização do trabalho para além de estar na INFRAERO / Trabalho na INFRAERO com extremo sofrimento / Sentido do trabalho tão destrutivo que estar em outra Instituição, distante de sua função, ainda assim era melhor.
<b>A INFRAERO, os trabalhadores, e os serviços aos trabalhadores, atualmente.</b>	“é uma relação de sustento e não uma relação de prestação de um serviço aos empregados” / “Eu percebo que os empregados da INFRAERO estão cada vez mais desassistidos, eles estão sem apoio, principalmente para os empregados dos aeroportos que estão concedidos” / “Agora nós fazemos as solicitações via sistema, CAC – RH (Central de atendimento ao cliente) e não é a mesma empresa”. A empresa que eu entrei em 2010 acabou, a empresa mudou muito, mudou de configuração, mudou de organização, mudou de estrutura organizacional” / “Então é uma empresa totalmente diferente”.	“Desassistidos” / “Atendimento por tecnologia” / “Fim da Empresa antes do tempo” /	Informatização como recurso para demissão e enxugamento  Perda do sentido do serviço público  Negação de atendimento/de direitos	Conteúdo relacionado ao nível de alienação: trabalho como todo, trabalho como vida única, vida como trabalho. – Em outro trecho não aqui / O que se tornou a Empresa após a reestruturação? Um Frankenstein / Perdeu o sentido do Serviço público, o significado do serviço público / Ausência de apoio e atendimento aos empregados que permanecem na Empresa.
<b>Ano inicial das mudanças organizacionais para a Concessão</b>	“As mudanças, elas começaram a ocorrer eu acho que em torno do ano de 2014”.		Obscurantismo sobre o processo de Privatização	Noção difusa sobre a realidade quanto ao início do processo de reestruturação / Na própria voz dele informa que o seu setor foi extinto mesmo antes do ano que acredita ter iniciado a reestruturação/ Desconhecimento sobre a totalidade do processo de reestruturação
<b>Reestruturação Organizacional e sentimentos causados</b>	“foi o enxugamento de gerências. Gerências que viraram coordenações, coordenações que viraram encarregarias e encarregarias que sumiram” / “os setores, eles foram enxugados, foram unidos alguns” / foi uma reestruturação na estrutura de cargos comissionados, de funções e na estrutura física também.” / “era sempre o medo de demitir” / sobrecarga de trabalho, tanto houve pelo esvaziamento dessas pessoas que ou se aposentaram, ou saíram” / Frankenstein: “perde o apoio de uma gerência. Então você perde o apoio e você fica refém do apoio da Sede que muito pouco chega nas pontas” / <b>pressão para que os empregados decidissem pela readequação do seu posto de trabalho, mas sem nenhuma perspectiva para o futuro</b> ” / “E a gente teria um excedente, porque a gente ficou como excedente”.	“setores agregados/ extintos”  “Reestruturações de funções e física”/ “Medo da demissão”/ “Frankenstein” / “pressão para decisão de desligamento ou transferência” / nenhuma perspectiva futura” / “passamos a ser excedentes” / “Eu me vi sem chão” / “O Apagar da Vela”.	Redução e extinção dos setores  Desmonte dos processos de trabalho  Esvaziamento das atividades laborais/Ostracismo  Pressão como estratégia para a demissão a pedido  Descarte dos trabalhadores e Perdas  Transferência de responsabilidade Organizacional para os trabalhadores como estratégia	Redução e extinção dos setores / Desvalorização da comunicação com os empregados acerca da situação no processo de trabalho / Processos de trabalho desfeitos sem comunicação prévia / Sobrecarga de trabalho para algumas funções e esvaziamento para a maioria / “Pressão pela readequação” / “Viramos o excedente” / Demissão do sentido do trabalho
<b>Estratégias organizacionais para enxugamento do quadro ou de desmobilizações</b>	“Processos de assédio moral, processos de colegas com litígio com outros colegas, com chefias” / “Processos de sindicância, muitos processos	“Assédio Moral” / “Processos de sindicância”	Redução do quadro por sindicância	Processos de sindicância como estratégia de redução do quadro

	abertos pela Sede pra apurar fatos, algo que não acontecia antes com muita frequência”		Mecanismos de assédio e pressão para a demissão	
<b>Estratégias de controle dos trabalhadores pela Organização para adequação/aceitação</b>	“Então assim, a empresa, começou a se tornar mais austera” / “houve a caça às bruxas, caça aos empregados e era uma forma austera de demonstração de poder e de <b>intimidação</b> para todo aquele que não cumprissem as normas”.	“austera” / “houve a caça às bruxas” / “Demonstração de poder” e intimidação”.	Assédio Moral como estratégia integrante da Gestão para a privatização  Perseguição  Competição para o poder de assediar	Gestão austera para intimidação aos empregados
<b>Relação entre os empregados no processo da reestruturação</b>	“com falta de informação, com negligencia com relação às informações” / “pessoas, elas se tornaram muito individuais de forma a defender o seu, o seu espaço, defender o seu grupo e passar por cima do outro, quando fosse necessário” / “ <b>Então essa sagacidade levou a uma descrença no outro, em termos que cada um só olhava o seu lado. Apesar de que, a gente nos reunia em grupo, mas a desconfiança, ela era um sentimento presente.</b> ”.	“Relações individuais” / “Competição” / “Desprezo” / Individualidade” / Constante desconfiança” / Valorização do Ego”.	Desconfiança e Competição  Individualismo / Valorização do Ego	Negligência não, mas exploração dos adocimentos / Desconfiança e competição extrema entre os trabalhadores.
<b>Atuação da Empresa em relação aos direitos dos trabalhadores/ACT</b>	“E por último agora, estamos a praticamente dois anos sem alteração no acordo coletivo. A empresa não quer dar nenhum centavo de aumento e ameaça a tirar as cláusulas de benefícios”.	“Ameaça”	Desmorte dos direitos constantes em acordo coletivo  Extinção do plano de saúde  Congelamento de salários  Ameaça de desemprego como mecanismo para a fragmentação da categoria  Consciência de Classe	No último documento da empresa, o plano de saúde seria extinto, ainda em 2019, e os empregados seriam atendidos por meio de reembolso. Os acordos coletivos não falavam em concessões, antes a estratégia era aumentar as cláusulas econômicas para não falar das concessões. Quando elas foram confirmadas, nem as cláusulas econômicas eram mais discutidas.
<b>Expectativa para o futuro</b>	“eu preciso ter consciência”.	“eu preciso ter consciência”.	Alienação  Trabalho como sentido de vida  Contradição, Desconhecimento da totalidade do processo	<b>Discurso estratégico do trabalhador com conteúdo que aponta contradição/estratégia de sobrevivência/alienação</b>
<b>Perspectiva sobre o sindicato/Disposição para organizar-se coletivamente</b>	“eu também não via uma força sindical que se mobilizasse em prol dos grandes interesses dos empregados.” / “fui vendo também que a maioria dos membros do sindicato, tem cargos comissionados, ou seja, eles representam muito mais os interesses da empresa do que dos empregados” / “mas na realidade isso só era discurso, os empregados não estavam representados” / Não havia uma mobilização pra greves, pra movimentos” / “Quando aconteciam,	“representam muito mais os interesses da empresa do que dos empregados” / “Sem representação” / “Não havia uma mobilização pra greves” / “Cobrança dos empregados” / “Inércia” / “equipes avançadas” / “Grupo reacionário / “Extensão da sede” /	Sindicato patronal  Desconfiança com o Sindicato  Sindicato sem mobilização  Sindicato para causas individuais  Cooptação dos movimentos pela Empresa	Sindicato com problemas de representação da categoria / Sindicato patronal / Sindicato sem mobilização e reconhecimento coletivo / Sindicato para causas individuais / Movimento dos trabalhadores foram transformados em equipes avançadas para readequação do afetivo como extensão da sede / movimentos cooptados pela Empresa / Sindicato como equipe avançada / Sindicato ilustrativo/Sem pressão nos poderes públicos.

	<p>algumas paralisações, a força foi muito mais dos empregados cobrando dos líderes sindicais em alguns momentos” / “Até que diante dessa inercia, desse processo, se levantou com um grupo para pensar no futuro dos empregados do aeroporto de Salvador” / “É o que desencadeou a formação das equipes avançadas que pensaria no futuro da readequação” / “a Sede pediu pra que os líderes desses grupos indicasse representantes que iriam formar o grupo da equipe avançada” / “Um dos membros, aqui em Salvador, da equipe avançada, foi a presidente do sindicato / “E esse grupo da equipe avançada, que antes era um grupo reacionário, passou a ser uma extensão da Sede” / “Um dos membros, aqui em Salvador, da equipe avançada, foi a presidente do sindicato. E esse grupo da equipe avançada, que antes era um grupo reacionário, passou a ser uma extensão da Sede” / “ele ficou responsável por outras questões. Mais individuais, de causas individuais” / “Eles ficaram muito na defensiva, achando que só eles poderiam e tinham força legal para atuar” / E, enfim, havia muito discurso de que precisávamos estar unidos, mas não havia nenhuma ação de pressão para os poderes públicos” / “E mais, sem a representação do sindicato, isso seria um tiro no pé” / “ era o sindicato ilustrativo. Ele era apenas uma ilustração, que a gente chama. Estava ali presente, mas, estava só como enfeite”.</p>	<p>“Causas individuais” / “Discurso de união” / “Sem pressão nos poderes públicos” / “sindicato ilustrativo” / “Sindicato de enfeite”</p>	<p>Sindicato Ilustrativo</p> <p>Consentimento com os interesses da Empresa</p>	
<p><b>Saúde</b></p>	<p>“eu passei por um momento da síndrome de burnout. Do apagar da vela, o apagar da chama” / “eu perdi não só a tão falada motivação do trabalho, a tão falada satisfação com trabalho. Eu perdi a minha identificação, com a minha própria formação profissional” / “eu me vi sem chão” / “houve uma piora e um agravo sério na minha saúde emocional. Eu tinha palpitações, coração acelerado, falta de ar, choro incontrolável, por muitas vezes eu me escondi atrás do monitor e pra esconder as minhas lágrimas / “as minhas crenças não permitem que eu queira me afastar do trabalho” / “não surtei por pouco.” / “Então, é completamente nexo causal ai, a relação das consequências da concessão, com a minha questão de saúde” / “O estrago foi muito grande” / “Eu tive com esses três últimos meses, deixar a minha casa, voltar para a casa dos meus pais. Tive custos elevados, porque</p>	<p>“síndrome de Burnout” / “o apagar da vela” / “Perda de identificação profissional” / “eu me vi sem chão” / “agravo” / “saúde emocional” / “palpitações” / “coração acelerado” / “falta de ar” / “choro incontrolável” / “Escondendo as lágrimas” / Crenças que não defendiam o afastamento do trabalho” / “surto” / “nexo causal com a concessão” / “estrago” / “Desespero” / “Colapso” / “Cumplíce de partidas”.</p>	<p>Desmotivação/Insatisfação</p> <p>Perda da Identidade</p> <p>Relação entre o transtorno mental e comportamental e Privatização</p> <p>Estranhamento do sentido do trabalho</p> <p>Desespero</p> <p>Ansiedade</p> <p>Depressão</p> <p>Invisibilidade</p>	<p>“Desmotivação/Insatisfação/Perda da identidade / Expectativa do sentido do trabalho apenas como construtivo e dignidade / Relação entre saúde e concessão – nexo causal / Prejuízos financeiros com mudança de lugar de moradia”.</p>

	as contas vinham e eu não tinha mais o salário do mês” / é uma questão de estrutura de vida” / “eu entrava em desespero. Em colapso” / “Você via os seus colegas indo embora, a gente fez vários bota fora no setor e você ficando, então, é difícil”.		Mecanismo de defesa / Autoproteção emocional	
<b>Relação da Concessionária com os trabalhadores</b>	“Eu cheguei a um ponto de eu estar em minha sala e o pessoal (A Multinacional Francesa Vinci) me mandar sai” / “ser convidado a sair, a desligar todo o equipamento, porque eles estavam com medo que os empregados da INFRAERO roubassem os equipamentos” / “a Vinci disse que ela comprou tudo A INFRAERO com tudo dentro” / “nós éramos vistos como suspeitos” / “tinha um segurança na porta olhando o que a gente entrava e o que a gente saia, o que estava nas nossas mãos” / “Então foram momentos muito constrangedores” / “Eles empurraram a gente para uma única sala com todo mundo (...)com duas mesas, dois computadores, com todo mundo” / “Sentavam nas cadeiras assim, a maioria ia e ficava lá perambulando”.	“Fui expulso pela Vinci” / “Constrangimento pela Concessionária aos trabalhadores” / “Empregados suspeitos” / Vigília dos empregados pela Vinci” / “Ostracismo/assédio”.	Brasil Colônia Assédio Moral pela Concessionária	<b>Saia, eu não te comprei! Eu comprei a Empresa e seus equipamentos!</b> Destruição do serviço público na atividade aeroportuária brasileira  Trabalhadores como ladrões  Trabalhadores como vilões

### Categorias Genéricas Resultantes

CONTEÚDO DO DIÁLOGO	CATEGORIAS EMPÍRICA	CATEGORIAS ANALÍTICA	CATEGORIAS GENÉRICAS RESULTANTES
<b>Perspectiva Profissional antes da INFRAERO</b>	“Encantamento pelo serviço público”	Identificação e Valorização da Atividade e do Serviço	EXPECTATIVA DE CARREIRA NO SERVIÇO PÚBLICO
<b>Identificação/Vínculo/Relação com a Empresa</b>	“Então o meu projeto de vida se voltou inteiramente para a INFRAERO” / “Dedicação e Desempenho Absolutos” / “Destruição” / “Desmoronamento do projeto de vida”.	A INFRAERO como projeto de vida  Projeto de vida desmoronado  Alta expectativa funcional / Frustração / Decepção	FRUSTRAÇÃO DESMORONAMENTO DO PROJETO DE VIDA
<b>Impressão/sentimento / fatos e atitudes relacionados à Concessão</b>	“Turbulência” / “Castelo ruído” / “castelo de areia” / Projetos e Sonhos destruídos” / “Incerteza e insegurança” / “Inferno emocional” / “Ansiedade” / Ambiente Hostil” / “Pressão para o fim” / “Ambiente adoecedor” / “Crueldade” / “Negação” / “Medo” / “Perda de força, de espaço, de função, do sentido da vida” / “Fundo do poço” / “Morte” / “Tsunami” / “Doloroso” /	Ilusão da estabilidade Projetos reais que viraram sonhos Personalização da Organização/Processos macros entendidos como personalização Distanciamento do significado de processos macros e históricos Alienação Dor, destruição e tristeza Resistência individual e Negação como estratégia de defesa Esvaziamento da atividade	FRUSTRAÇÃO / DESENCANTAMENTO / ALIENAÇÃO E ESTRANHAMENTO/ PERSONALIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SOFRIMENTO PSÍQUICO E TRABALHO INDIVIDUALIZAÇÃO INVERSÃO (KONDER, 2002) (BALDI, 2018) (KOSÍK, 1969) CONSCIÊNCIA DE CLASSE NADISMO/ASSÉDIO MEDO

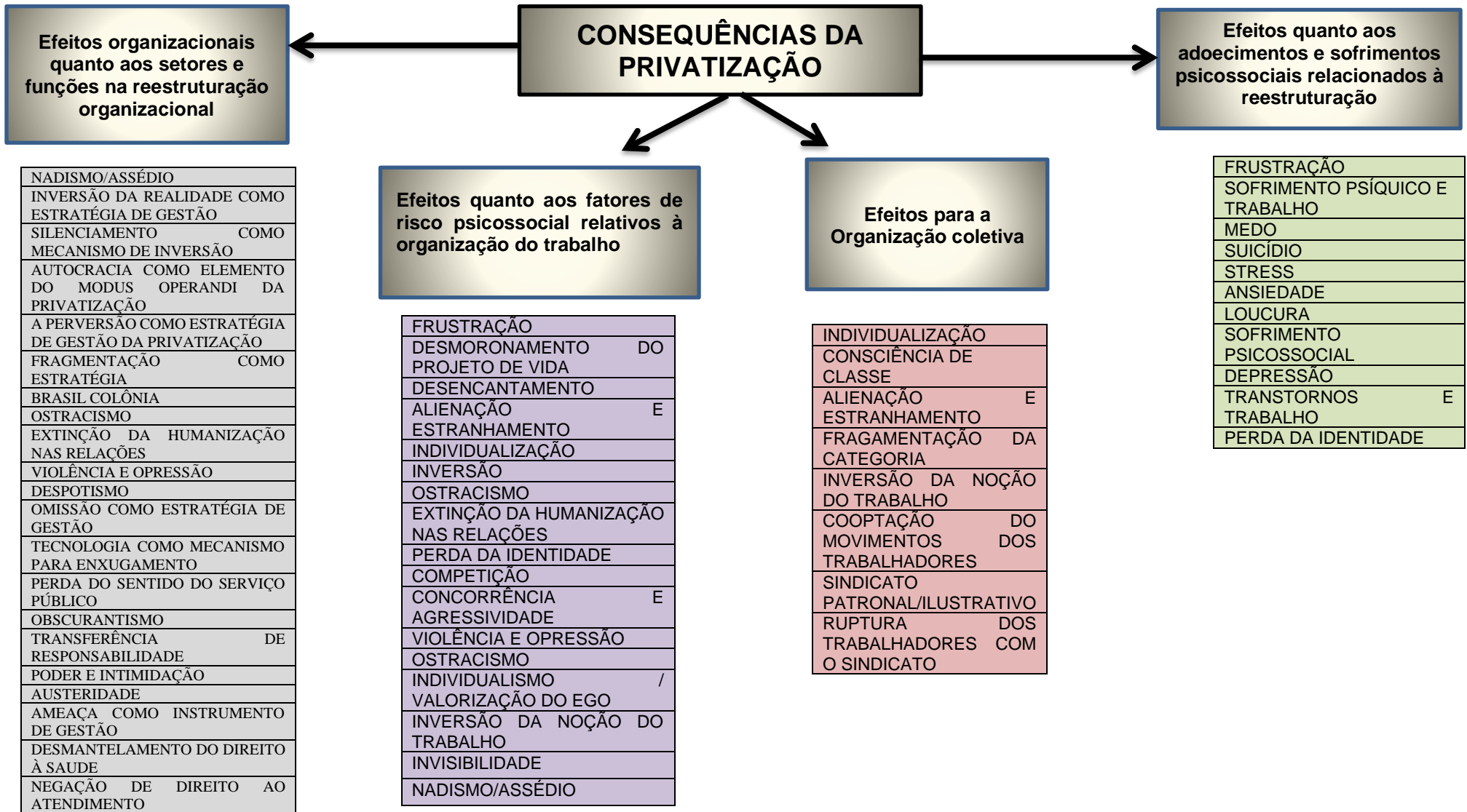
	<p>“Desmotivação” /  “Autoculpabilização” /  “Esvaziamento”.</p>	<p>Extinção do sentido do trabalho como prazer e identificação  Desejo de morte  Inversão da realidade política e real para a individualidade e subjetividade  Fatalismo  Resistência/Lutar como se fosse um processo interno, consigo mesmo / individualização do processo macro  Medo do desemprego/Vazio/Nadismo</p>	
<p><b>Comunicação da Empresa com os trabalhadores sobre a Concessão</b></p>	<p>“comunicação nos corredores, entre os pares, entre os colegas”/ <b>“vazadas, da sede”/ “a comunicação oficial era de que não estava acontecendo nada e de que não havia nenhuma proposta de privatização” / “era muito mascarada”/ “a gente não participava efetivamente como membros daquela empresa”/ “medo e insegurança”.</b></p>	<p>Mecanismo de inversão da realidade como estratégia de Gestão  Silenciamento como estratégia  Realidade mascarada/Ofuscada  Comunicação por corredores/e-mail  Mecanismo de exclusão do trabalhador dos espaços de participação</p>	<p>INVERSÃO DA REALIDADE COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO  SILENCIAMENTO COMO MECANISMO DE INVERSÃO  AUTOCRACIA COMO ELEMENTO DO MODUS OPERANDI DA PRIVATIZAÇÃO</p>
<p><b>Perspectiva sobre a Concessão</b></p>	<p>“Empresa como vítima” / “Estratégias capciosas” / “Perversão” / “Extinção de áreas” / “Demissão” / “Venda fragmentada” / “Quebra da força” / “Brasil colônia”.</p>	<p>Inversão da realidade  A Perversão como estratégia de gestão da privatização  Fragmentação da Empresa</p>	<p>A PERVERSÃO COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO DA PRIVATIZAÇÃO  FORMA DE COLONIZAÇÃO  FRAGMENTAÇÃO COMO ESTRATÉGIA</p>
<p><b>Situação das Atividades Laborais no Processo de Privatização</b></p>	<p>“Desejo de Morte” / “Perda da razão” / “Função como ilustração” / “Ostracismo” / “Concentração da redução de pessoal”.</p>	<p>Suicídio  Sucateamento da função laboral  Desvalorização das atividades de suporte aos direitos dos trabalhadores  Redução do Setor de Saúde do Trabalhador para Medicina do Trabalho  Ostracismo/Presenteísmo</p>	<p>SUICÍDIO  OSTRACISMO  XTINÇÃO DA HUMANIZAÇÃO NAS RELAÇÕES /LABORAIS/DESUMANIZAÇÃO  DESMANTELAMENTO DO DIREITO À SAUDE</p>
<p><b>Mudança de comportamento com os colegas de trabalho em função do ambiente gerado no cenário da Concessão</b></p>	<p>“A INFRAERO me fez ter conversas ríspidas” / “Tormenta” / “Destruição emocional” / “Ambiente hostil / adoecedor”</p>	<p>Competição  Stress  Disputa por uma oportunidade de permanência no emprego / Concorrência</p>	<p>COMPETIÇÃO  CONCORRÊNCIA E AGRESSIVIDADE  STRESS</p>
<p><b>O processo de cessão: sentimento/repercussões para a vida do trabalhador</b></p>	<p>“Ansiedade” / “Eu não tinha nenhuma outra opção” / “Desespero” / “Depressão”.</p>	<p>Medo do desemprego  Insegurança sobre as medidas relacionadas aos trabalhadores  Loucura</p>	<p>ANSIEDADE  LOUCURA  VIOLÊNCIA E OPRESSÃO  DESPOTISMO  OMISSÃO COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO</p>

		Gestão autoritária/déspota/ Violência e Opressão Indiferença aos adoecimentos/ sofrimentos dos trabalhadores Resistência individual/sem perspectivas de resistência coletiva	SOFRIMENTO PSICOSSOCIAL
<b>Status atual e a relação com o trabalho na nova Instituição</b>		Trabalho na INFRAERO e sofrimento	
<b>A INFRAERO, os trabalhadores, e os serviços aos trabalhadores, atualmente.</b>	“Desassistidos” / “Atendimento por tecnologia” / “Fim da Empresa antes do tempo” /	Informatização como recurso para demissão e enxugamento Perda do sentido do serviço público Negação de atendimento/de direitos	TECNOLOGIA COMO MECANISMO PARA ENXUGAMENTO NEGAÇÃO DE DIREITO AO ATENDIMENTO PERDA DO SENTIDO DO SERVIÇO PÚBLICO
<b>Ano inicial das mudanças organizacionais para a Concessão</b>		Obscurantismo sobre o processo de Privatização	OBSCURANTISMO
<b>Reestruturação Organizacional e sentimentos causados</b>	“setores agregados/ extintos” Reestruturações de funções e física”/ “Medo da demissão” / “Frankenstein” / “pressão para decisão de desligamento ou transferência” / nenhuma perspectiva futura” / “passamos a ser excedentes” / “Eu me vi sem chão” / “O Apagar da Vela”.	Redução e extinção dos setores Desmonte dos processos de trabalho Esvaziamento das atividades laborais/Ostracismo Pressão como estratégia para a demissão a pedido Descarte dos trabalhadores e Perdas Transferência de responsabilidade Organizacional para os trabalhadores como estratégia	TRANSFERÊNCIA DE RESPONSABILIDADE OSTRACISMO PRESSÃO DESMONTE DOS PROCESSOS DE TRABALHO
<b>Estratégias organizacionais para enxugamento do quadro ou de desmobilizações</b>	“Assédio Moral” / “Processos de sindicância”	Redução do quadro por sindicância Mecanismos de assédio e pressão para a demissão	ASSÉDIO MORAL
<b>Estratégias de controle dos trabalhadores pela Organização para adequação/aceitação</b>	“austera” / “houve a caça às bruxas” / “Demonstração de poder” e intimidação”.	Assédio Moral como estratégia integrante da Gestão para a privatização Perseguição Competição para o poder de assediar	PODER E INTIMIDAÇÃO AUSTERIDADE COMPETIÇÃO E ASSÉDIO
<b>Relação entre os empregados no processo da reestruturação</b>	“Relações individuais” / “Competição” / “Desprezo” / Individualidade” / Constante desconfiança” / Valorização do Ego”.	Desconfiança e Competição  Individualismo / Valorização do Ego	DESCONFIANÇA E COMPETIÇÃO  INDIVIDUALISMO / VALORIZAÇÃO DO EGO
<b>Atuação da Empresa em relação aos direitos dos trabalhadores/ACT</b>	“Ameaça”	Desmonte dos direitos constantes em acordo coletivo Extinção do plano de saúde Congelamento de salários Ameaça de desemprego como mecanismo para a fragmentação da categoria Consciência de Classe	CONSIÊNCIA DE CLASSE AMEAÇA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO FRAGMENTAÇÃO DA CATEGORIA
<b>Expectativa para o futuro</b>	“eu preciso ter consciência”.	Alienação	ALIENAÇÃO



		Trabalho como sentido de vida Contradição, Desconhecimento da totalidade do processo	INVERSÃO DA NOÇÃO DO TRABALHO
<b>Perspectiva sobre o sindicato/Disposição para organizar-se coletivamente</b>	“representam muito mais os interesses da empresa do que dos empregados” / “Sem representação” / “Não havia uma mobilização pra greves” / “Cobrança dos empregados” / “Inércia” / “equipes avançadas” / “Grupo reacionário / “Extensão da sede” / “Causas individuais” / “Discurso de união” / “Sem pressão nos poderes públicos” / “sindicato ilustrativo” / “Sindicato de enfeite”	Sindicato patronal Desconfiança com o Sindicato Sindicato sem mobilização Sindicato para causas individuais Cooptação dos movimentos pela Empresa Sindicato Ilustrativo Consentimento com os interesses da Empresa	COOPTAÇÃO DO MOVIMENTOS DOS TRABALHADORES SINDICATO PATRONAL/ILUSTRATIVO RUPTURA DOS TRABALHADORES COM O SINDICATO
<b>Saúde</b>	“síndrome de Burnout” / “o apagar da vela” / “Perda de identificação profissional” / “eu me vi sem chão” / “agravo” / “saúde emocional” / “palpitações” / “coração acelerado” / “falta de ar” / “choro incontrolável” / “Escondendo as lágrimas” / Crenças que não defendiam o afastamento do trabalho” / “surto” / “nexo causal com a concessão” / “estrago” / “Desespero” / “Colapso” / “Cumplice de partidas”.	Desmotivação/Insatisfação Perda da Identidade Relação entre o transtorno mental e comportamental e Privatização Estranhamento do sentido do trabalho Desespero Ansiedade Depressão Invisibilidade Mecanismo de defesa / Autoproteção emocional	DESMOTIVAÇÃO/INSATISFAÇÃO PERDA DA IDENTIDADE TRANSTORNOS E TRABALHO ESTRANHAMENTO ANSIEDADE DEPRESSÃO INVISIBILIDADE
<b>Relação da Concessionária com os trabalhadores</b>	“Fui expulso pela Vinci” / “Constrangimento pela Concessionária aos trabalhadores” / “Empregados suspeitos” / Vigília dos empregados pela Vinci” / “Ostracismo/assédio”.	Brasil Colônia Assédio Moral pela Concessionária	ASSÉDIO MORAL PELA CONCESSIONÁRIA

APÊNDICE E – Modelo Esquemático das Categorias Analíticas Utilizado por Narrador



**APÊNDICE F - Sistematização das Situações Registradas a partir da Observação Participante**

Fatos registrados	Público Envolvido	Assuntos	Prenições da Pesquisadora
<p><b>12 reuniões solicitadas pelos gestores e 01 pelo SINA – Sindicato Nacional dos Aeroportuários</b></p>	<p>- Aeroportuários nos - cargos de Analistas Superiores, Profissional de Serviços Aeroportuários – PSA, Profissional de Serviços Técnicos – PST, Coordenadores e Gerentes.</p>	<p>-Reestruturação institucional; -Reestruturação do atendimento de RH; -Extinção do atendimento presencial; -Informatização do atendimento e sistemas de atendimento; -Assembleia para aprovação do Acordo Coletivo.</p>	<p>-Esvaziamento de processos de trabalho para prestar serviços de recursos humanos aos empregados, e desvalorização ou “pouca importância” da alta direção quanto às denúncias e insatisfação do corpo funcional; -Desvalorização das diretorias quanto às sucessivas solicitações de esclarecimento dos empregados sobre a extinção dos setores e o respectivo futuro dos processos de trabalho, bem como da lotação dos mesmos; -Reunião do Sindicato com a categoria para tratar de cláusulas econômicas e omissão quanto às providências com o destino dos servidores após a concessão do Aeroporto – “Omissão, enfraquecimento da força sindical, ou conflitos quanto ao interesse de representação?”</p>
<p><b>23 atendimentos profissionais e multiprofissionais</b></p>	<p>- Aeroportuários</p>	<p>-Adoecimento por saúde mental sem afastamento do trabalho; -Adoecimento por saúde mental relacionado ao trabalho – doença ocupacional subnotificada; -Adoecimento por motivo de saúde com afastamento pelo INSS -Conflito entre gestor e empregado; -Insatisfação com o atendimento da área de RH; -Tentativas de atendimento dos empregados pelo RH sem êxito; -Sobrecarga de trabalho; -Denúncia de assédio moral no trabalho com situação de adoecimento relativo à saúde mental; -Denúncia de perseguição por chefia; -Pressão no trabalho; -Processo de sindicância; -Ausência de comunicação dos representantes da empresa sobre o processo de concessão do Aeroporto de Salvador; -Insatisfação com o desconhecimento dos gestores locais sobre o processo de concessão do Aeroporto de Salvador;</p>	<p>-Resistência dos trabalhadores para reconhecer os sintomas do adoecimento psíquico relacionado ao trabalho; -Casos isolados de “crises ou descompensação no que se refere ao desequilíbrio de ordem emocional” no ambiente de trabalho após desentendimento com a chefia contra a qual já havia queixas antecedentes de perseguição e assédio – “relação entre saúde mental e trabalho?”; -Observação do aumento da interação nos corredores da Empresa – “Insegurança e medo de demissão?”; -Observação quanto às constantes queixas de assédio moral e perseguição dos gestores nos casos de adoecimento de saúde mental/“relação entre transtorno e trabalho?”;</p>

		<p>-Resultados deliberados pela Comissão de Ética a favor das Chefias nos processos de assédio moral denunciados pelos empregados.</p>	<p>-Observação de subnotificações para as situações de saúde mental relacionada ao trabalho e de resistência de reconhecimento do nexos pela Empresa, mesmo com o resultado das avaliações dos especialistas;</p> <p>-Observação do aumento das demandas de trabalho para parte dos gestores e “empregados-líderes” e esvaziamento do trabalho para os servidores responsáveis pela operacionalidade dos processos de trabalho – “centralização das atividades de direção para a condução e adequação voltadas à concessão do Aeroporto?”;</p> <p>-Observação quanto ao aumento de processos de sindicância que não ocorria na Empresa há mais de dez anos – “estratégia organizacional para acirrar demissões?”;</p> <p>-Observação acerca da atuação da Comissão de Ética que emitia pareceres contra os próprios empregados que apresentavam a queixa de denúncia de assédio moral, deliberando a favor dos gestores. “Corporativismo ou estratégia organizacional para proteger os cargos de chefia?”.</p>
<p><b>Situações informais nas dependências da Organização (refeitório, setores de trabalho, áreas de circulação livre)</b></p>	<p>- Aeroportuários - nos cargos de Analistas Superiores, Profissional de Serviços Aeroportuários – PSA, Profissional de Serviços Técnicos – PST,</p>	<p>-Aumento do número de pessoas no refeitório fora do horário do almoço por mais de 1h;</p> <p>-Aumento do número de pessoas nos corredores por um período maior de tempo (com certa frequência diária), conversando sobre assuntos outros ou sobre a concessão do Aeroporto de Salvador;</p> <p>-Empregados insatisfeitos pela ausência de atividade, comentando pelos corredores;</p> <p>-Insatisfação pela ausência de gestão;</p> <p>-Transferências de gestores para Brasília;</p> <p>-Máquinas de Xerox, de digitalização, e impressoras coletivas sem utilização pelos empregados e respectivos setores de trabalho;</p> <p>-Insatisfação com o futuro da empresa – medo e insegurança;</p> <p>-“Promessas” de saída da empresa, participação em atividades de concurso;</p>	<p>-“Ausência de atividade”, “esvaziamento do conteúdo do trabalho”/“organização interna para a concessão?”;</p> <p>-“Medo e insegurança de perder a pseudoestabilidade?”;</p> <p>-“Organização de equipes para trabalhar na concessão do Aeroporto de Salvador?”;</p> <p>-“Retirada dos processos de trabalho e organização da administração para a concessão do Aeroporto sem informações ou comunicação para não incentivar estratégias de resistência dos trabalhadores?”;</p> <p>-Diferentes perspectivas entre os trabalhadores: “manifestação de negação da privatização do</p>

	Coordenadores e Gerentes.	-Negação dos empregados sobre a existência de fato da concessão do Aeroporto de Salvador; -Criação de grupo de conversas pelo <i>Whatsapp</i> para comunicação e articulações a respeito da Concessão do Aeroporto de Salvador; -Silenciamento dos gestores diante das indagações sucessivas dos empregados sobre a concessão do Aeroporto de Salvador.	Aeroporto de Salvador, e busca por novas oportunidades de emprego?"; -"Construção de estratégias de organização coletiva tardia?".
<b>03 reuniões organizadas pelos trabalhadores para discutir sobre a concessão do Aeroporto de Salvador</b>	- Aeroportuários nos cargos de Analistas Superiores	-Reuniões de empregados para traçar estratégias de enfrentamento e cobrar da Empresa providências quanto ao destino dos Analistas Superiores na Concessão dos Aeroportos; -Questionamentos quanto à necessidade de ampliar os participantes e convidar os trabalhadores nos cargos de Profissionais de Serviços Aeroportuários – PSA, e Profissionais de Serviços Técnicos - PST; -Ampliação dos participantes; -Exigência dos participantes para não convidar os representantes do Sindicato; -Dúvidas quanto às melhores estratégias para dialogar com a Diretoria; -Descrença quanto aos resultados do trabalho do grupo; -Proposta de construção do perfil de empregados através de questionário para encaminhar à Diretoria da Empresa com o intuito de subsidiar providências quanto ao destino dos servidores; -Decisão quanto à elaboração de uma carta destinada à Presidência da Empresa solicitando informações sobre a concessão e providências quanto ao corpo funcional; -Desligamento dos líderes do grupo para assumir cargos comissionados na sede da Empresa por convite da alta direção.	-“Organização dos trabalhadores com o propósito de dialogar e não de enfrentamento coletivo de forma a pressionar a Empresa?”; -"Forma de organização ainda no campo individual, com expressão de importante traço de alienação dos trabalhadores quanto à capacidade de resistência?”; -"Desconfiança quanto à representação do sindicato aos interesses do coletivo dos trabalhadores?”; -"Formas de negociação com a Empresa, como alternativa de resolução de questões guiadas pelo princípio da administração, em detrimento de estratégias de resistência?”; -"Estratégias da Empresa para fragmentar a organização do grupo de trabalhadores?”.

Fonte: Elaboração própria

**APÊNDICE G - Sistematização dos Conteúdos dos Documentos Acessados a partir da Observação Participante**

<b>Documentos</b>	<b>Assuntos</b>	<b>Prenóções da Pesquisadora</b>
<b>E-mails oficiais corporativos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Reestruturação interna – redução de cargos comissionados e extinção de setores de trabalho;</li> <li>-Reestruturação interna – Aeroporto de Salvador deixa de ser centro diretor de negócios – somente centro operacional;</li> <li>-Reestruturação interna – foco nas operações aeroportuárias;</li> <li>-Reestruturação interna – divisão da INFRAERO em INFRAERO Serviços, INFRAERO Participações e INFRAERO Navegação Aérea.</li> </ul>	-“Ausência de comunicação sobre a concessão do Aeroporto como uma estratégia para evitar possíveis resistências coletivas?”.
<b>Documentos administrativos internos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Notificações do Ministério Público sobre redução salarial de empregados por perda de função comissionada;</li> <li>-Extinção de cobertura financeira para empregados afastados e inaptos pelo Médico do Trabalho, que tiveram benefício previdenciário cessado ou negado;</li> <li>-Redução de setores e fusão de grandes áreas de trabalho;</li> <li>-Transferência de setores de trabalho para Brasília;</li> <li>-Planejamento de “Programa de Acolhimento”;</li> <li>-Negativas da alta direção para participação de empregados na construção do programa;</li> <li>-Negativas da alta direção quanto ao oferecimento de alternativas para os empregados optarem pelo local de transferência e setor de trabalho;</li> <li>-Diretrizes para suspensão de atividades coletivas, programas, projetos, iniciativas da área de saúde do trabalhador;</li> <li>-Programas de Economia do plano de saúde;</li> <li>-Reativação do Programa de Demissão Voluntária.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-“Decisões austeras para os trabalhadores afastados enquanto estratégia de redução de custos e futuros desligamentos?”;</li> <li>-“Extinção dos processos de trabalho no Aeroporto de Salvador pautado no discurso de uma suposta ‘modernização’ enquanto estratégia de controle organizacional para ofuscar as mudanças relativas à concessão?”</li> <li>-“Ausência de divulgação e esclarecimentos para os trabalhadores quanto às providências com o corpo funcional no processo de concessão do Aeroporto como estratégia de pressão à classe trabalhadora?”.</li> </ul>
<b>Sites oficiais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Notícias do Governo Federal, oficializando a privatização dos aeroportos de Salvador;</li> <li>-Aprovação do Decreto que inclui o Aeroporto de Salvador no Programa Nacional de Desestatização – PND</li> <li>-Publicação do Edital de Concessão;</li> <li>-Publicação das empresas interessadas em participar do edital.</li> </ul>	-“Transferência da competência da Empresa para o Governo Federal quanto à informação sobre o processo de concessão do Aeroporto como estratégia de silenciamento e controle de manifestações internas”?

Fonte: Elaboração própria.

## APÊNDICE H - Empresas Privatizadas no Brasil por Setor de 1990 a 2016

SETORES	Nº DE PRIVATIZAÇÕES <sup>1</sup>	EMPRESAS
Siderurgia	9	Usiminas, Cosinor, Aços Finos Piratini, CST, Acesita, Companhia Siderúrgica Nacional - CSN, Companhia Siderúrgica Paulista - COSIPA, Aço Minas Gerais S.A. - AÇOMINAS, Companhia Nacional de Álcalis – CNA.
Petroquímica	27	Petroflex, Copesul, Nitriflex, Polisol, PPH, CBE, Poliolefinas, Deten, Oxiteno, Petroquímica União - PQU, Copene, Salgema, CPC, Polipropileno, Álcalis, Pronor, Politeno, Nitrocarbono, Coperbo, Ciquine, Polialden, Acrinor, Koppol, CQR, CBP, Polibrasil, EDN.
Fertilizantes	5	Arafertil, Ultrafertil, Goiasfertil, Fosfertil, Indag.
Energia Elétrica	25	Light, Escelsa, Gerasul, Cachoeira Dourada, Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE/Centro-Oeste e Norte-Nordeste, Companhia de Iluminação a Gás – CEG, Centrais Elétricas do Pará - CELPA, Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG, Companhia de Eletricidade do RJ – CERJ, CESP, COELBA, COSERN, CPFL, EBE, ELEKTRO, ELETROPAULO, ENERSUL, CEMAT, ENERGIPE, CONERJ, COELCE, CEMAR, SAELPA, COPEL, CELG Distribuição S. A.
Ferroviário	9	RFFSA - Malha Oeste, RFFSA - Malha Centro-Leste, RFFSA - Malha Sudeste, RFFSA - Teresa Cristina, RFFSA - Malha Sul, RFFSA - Malha Nordeste, RFFSA - Malha Paulista, Flumitrens, Ferroeste
Mineração	2	Companhia Vale do Rio Doce - CVRD, Mineração Caraíba.
Portuário	7	TECON 1 (Santos), TECON 1 (Sepetiba), Cais de Paul, Cais de Capuaba (CODESA), Terminal roll-on roll-off (CDRJ), Porto de Angra dos Reis (CDRJ) e Porto de Salvador (CODEBA).
Financeiro	16	Meridional, Banespa, Banco do Estado do Amazonas - BEA, Banco do Estado do Goiás - BEG, Banco do Estado do Maranhão – BEM, Banco do Estado do Ceará – BEC, BANERJ, CREDIREAL, BEMGE, BANDEP, BANEB, BANESTADO, BANESPA, PARAIBAN, BESC, BEP.
Petróleo e Gás	5	Petrobras (venda de ações que excediam o controle acionário detido pela União), COMGÁS, RIOGÁS, Gás Noroeste – SP, Gás Sul.

<sup>1</sup> Nesse quadro, não estão inseridas as novas formas de parcerias público-privadas, uma vez que os dados foram consolidados a partir da base de dados oficiais constantes no site do BNDES que adota um conceito conservador, excluindo as novas modalidades não clássicas de privatização.

Aeroportuário	22	<p><b>1ª Rodada</b> - Aeroporto Internacional de Natal, no Rio Grande do Norte; <b>2ª Rodada</b> - Aeroporto Internacional de Guarulhos, em São Paulo; Aeroporto Internacional de Viracopos, em São Paulo; Aeroporto Internacional de Brasília, no Distrito Federal; <b>3ª Rodada</b> - Aeroporto Internacional do Galeão, no Rio de Janeiro; Aeroporto Internacional de Confins, em Mato Grosso; <b>4ª Rodada</b> - Aeroporto Internacional de Fortaleza, no Ceará; Aeroporto Internacional de Salvador, na Bahia; Aeroporto Internacional de Florianópolis, em Santa Catarina; Aeroporto Internacional de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul;</p> <p><b>5ª Rodada</b> – a) Região Nordeste: Aeroporto Internacional de Recife, no Pernambuco; Aeroporto Internacional de Maceió, em Alagoas; Aeroporto Internacional de Aracaju, em Sergipe; Aeroporto Internacional de João Pessoa, na Paraíba; Aeroporto de Campina Grande, na Paraíba; Aeroporto de Juazeiro do Norte, no Ceará; b) <u>Região Sudeste</u>: Aeroporto Internacional de Vitória, no Espírito Santo; Aeroporto de Macaé, no Rio de Janeiro; c) <u>Região Centro-Oeste</u> - Aeroporto Internacional de Cuiabá, em Mato Grosso; Aeroporto de Sinop, em Mato Grosso; Aeroporto de Rondonópolis, em Mato Grosso; e Aeroporto de Alta Floresta, em Mato Grosso.</p>
Rodoviário	21	<p>BR-116/RJ/SP (Novadutra), BR-040/MG/RJ (CONCER), BR-116/RJ (CRT), BR-290/RS (CONCEPA), BR-116/293/392/RS (ECOSUL), BR-116/PR/SC (Autopista Planalto Sul), BR-116/PR - BR-376/PR - BR 101/SC (Autopista Litoral Sul), BR-116/SP/PR (Autopista Régis Bittencourt), BR-381/MG/SP (Autopista Fernão Dias), BR-101/RJ (Autopista Fluminense), BR-153/SP (Transbrasiliiana), BR-393/RJ (Rodovia do Aço), BR-116/324/BA e BA-526/528 (Viabahia), BR-101/ES/BA (ECO-101), BR-050/GO/MG (MGO Rodovias), BR-060/153/262/DF/GO/MG (CONCEBRA), BR-163/MS (MS Via), BR- 163/MT (CRO), BR-040/DF/GO/MG (Via 040), BR-153/TO/GO, BR-101/RJ (ECOPONTE).</p>
Outros	11	<p>Embraer, Mafersa, Celma, SNBP, IRB, Datamec, CRT, Cia. União de Seguros Gerais, Metro, Terminal Garagem Menezes Cortes, Manaus Saneamento.</p>

Fonte: Adaptado a partir do BNDES, Valerio (2008) e Fattorelli Carneiro e Ávila (2009).



## ANEXO A

**Modelo do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE Assinado por todos (as) os (as) Narradores (as)**

Prezado (a),

Convido você para participar da presente pesquisa sobre o processo de concessão do Aeroporto de Salvador à iniciativa privada e a influência nas condições de vida e trabalho dos aeroportuários, sob o título “**A Infraero entre o Construto e a Ruína: a privatização do Aeroporto de Salvador e as Repercussões para a Saúde dos (as) Trabalhadores (as)**”. A pesquisa é parte da tese de doutorado em construção do Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais – PPGCS, da Universidade Federal da Bahia – UFBA, cujo objetivo é compreender o processo de reestruturação institucional diante dessa forma de “privatização não clássica” e os impactos para a vida dos trabalhadores. Nesse sentido, a importância desta pesquisa se revela quanto à necessidade de colaborar para a construção desse debate com a sociedade a partir da “voz” e experiência dos aeroportuários.

Para tanto, a pesquisa será realizada por meio de entrevistas abertas com a finalidade de permitir uma interação e liberdade de expressão do entrevistado sobre o objeto proposto para estudo e análise.

Entretanto, é importante salientar que os procedimentos da pesquisa cumpre com o estabelecido pela Resolução Nº 510 de 07/04/2016 que dispõe sobre “as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais”. Dessa forma, o entrevistado possui a “plena liberdade para decidir tanto sobre a sua participação”, quanto para retirar o respectivo “consentimento em qualquer fase da pesquisa”, seja antes ou depois da coleta de informações, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa.

Nestes termos, o presente procedimento obedecerá a todos os requisitos éticos previstos na legislação atual (anonimato, confiabilidade e participação voluntária), **RESERVANDO-SE A SUA IDENTIDADE EM SIGILO ABSOLUTO**. De outra parte, esclarece-se que não há riscos, prejuízos ou desconforto que possam ser provocados pela pesquisa. De igual forma, não haverá despesa e nenhuma remuneração em função do procedimento ora proposto.

Enfatizo que os resultados finais do estudo estarão disponíveis para o seu conhecimento quando assim desejar, ou por meios eletrônicos e impressos.

---

Assinatura da Pesquisadora Responsável

**CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Declaro ter lido as informações sobre a pesquisa, considerando-me esclarecido quanto ao propósito da mesma, ressaltando-me o direito de fornecer as informações que desejar e como desejar. Também declaro que, de livre vontade, aceito participar da pesquisa, cooperando na coleta de informações para posterior análise.

Salvador, \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

---

Participante/Informante