

# ESTADO E DIREITOS SOCIAIS NA PERSPECTIVA NEOLIBERAL

Organizadores

Thiago Ribeiro Rafagnin  
Maritânia S. Salvi Rafagnin



# ESTADO E DIREITOS SOCIAIS NA PERSPECTIVA NEOLIBERAL

Organizadores  
Thiago Ribeiro Rafagnin  
Maritânia S. Salvi Rafagnin



## CONSELHO EDITORIAL

Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerot e  
Silva  
UNIDAVI/SC  
<http://lattes.cnpq.br/8318350738705473>

Profa. Msc. Jesica Wendy Beltrán  
UFCE- Colômbia  
<http://lattes.cnpq.br/0048679279914457>

Profa. Dra Fabiane dos Santos Ramos  
UFSM- Santa Maria/RS  
<http://lattes.cnpq.br/0003382878348789>

Dr. João Riél Manuel Nunes Vieira de  
Oliveira Brito  
UAL - Lisboa- Portugal.  
<http://lattes.cnpq.br/1347367542944960>

Profa. Dra. Alessandra Regina Müller  
Germani  
UFFS- Passo Fundo/RS  
<http://lattes.cnpq.br/7956662371295912>

Prof. Dr. Everton Bandeira Martins  
UFFS - Chapecó/SC  
<http://lattes.cnpq.br/9818548065077031>

Prof. Dr. Erick Kader Callegaro Corrêa  
UFN- Santa Maria/RS  
<http://lattes.cnpq.br/2363988112549627>

Prof. Dr. Pedro Henrique Witchs  
UFES - Vitória/ES  
<http://lattes.cnpq.br/3913436849859138>

Prof. Dr. Thiago Ribeiro Rafagnin  
UFOB  
<http://lattes.cnpq.br/3377502960363268>

Prof. Dr. Mateus Henrique Köhler  
UFSM- Santa Maria/RS  
<http://lattes.cnpq.br/5754140057757003>

Profa. Dra. Liziany Müller Medeiros  
UFSM- Santa Maria/RS  
<http://lattes.cnpq.br/1486004582806497>

Prof. Dr. Camilo Darsie de Souza  
UNISC- Santa Cruz do Sul/RS  
<http://lattes.cnpq.br/4407126331414>

Prof. Dr. Dioni Paulo Pastorio  
UFRGS - Porto Alegre/RS  
<http://lattes.cnpq.br/7823646075456872>

Prof. Dr. Leonardo Bigolin Jantsch  
UFSM- Palmeira das Missões/RS  
<http://lattes.cnpq.br/0639803965762459>

Prof. Dr. Leandro Antônio dos Santos  
UFU– Uberlândia/MG  
<http://lattes.cnpq.br/4649031713685124>

Dr. Rafael Nogueira Furtado  
UFJF- Juiz de Fora/MG  
<http://lattes.cnpq.br/9761786872182217>

Profa. Dra. Angelita Zimmermann  
UFSM- Santa Maria/RS  
<http://lattes.cnpq.br/7548796037921237>

Profa. Dra. Francielle Benini Agne  
Tybusch  
UFN - Santa Maria/RS  
<http://lattes.cnpq.br/4400702817251869>

Copyright © Arco Editora, alguns direitos reservados.

Copyright do texto © 2021 os autores e as autoras.

Copyright da edição © 2021 Arco Editora.

*Diagramação e Projeto Gráfico : Gabriel Eldereti Machado*

*Capa:*

*Revisão: dos/as autores/as.*

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Estado e direitos sociais: na perspectiva  
neoliberal [livro eletrônico] / Thiago Ribeiro  
Rafagnin, Maritânia S. Salvi Rafagnin. --  
Santa Maria, RS : Arco Editores, 2021.  
PDF

ISBN 978-65-89949-33-6

1. Ciência política 2. Estado (Direito)  
3. Neoliberalismo I. Rafagnin, Thiago Ribeiro.  
II. Rafagnin, Maritânia S. Salvi.

21-85618

CDD-320.51

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Neoliberalismo : Ciência política 320.51

Maria Alice Ferreira - Bibliotecária - CRB-8/7964

 **10.48209/978-65-89949-33-6**

*O padrão linguístico-gramatical, bem como o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma maneira, o conteúdo e teor de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.*

# PREFÁCIO

## A EFETIVAÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO E SOCIAL DE DIREITO É UMA MISSÃO PATRIÓTICA

*Thiago Ribeiro Rafagnin<sup>1</sup>*

*Maritânia S. Salvi Rafagnin<sup>2</sup>*

Em 2021 a Constituição da República Federativa do Brasil completou 33 anos de sua promulgação. Conhecida como “Constituição Cidadã” aduz uma série de normas regra e princípios compromissários e dirigentes para o Estado brasileiro. Nessa seara, destaca-se o art. 3º, no qual encontram-se objetivos fundamentais do Estado brasileiro, que, constitucionalmente falando, ao menos em tese, independeriam de governo para que pudessem ser efetivados, uma vez que as normas constitucionais possuem força normativa.

Entretanto, o que se tem visto, desde a década de 1990 é uma tentativa das elites políticas e econômicas de esvaziamento das normas constitucionais, sobretudo daquelas relativas à direitos fundamentais sociais. Nessa toada, destaca-se o Consenso de Washington que preconizava uma série de políticas sociais e econômicas que deveriam ser adotadas pelos Estados partícipes, em prol de uma agenda pró-mercado financeiro.

É nesse cenário que o neoliberalismo se instala no Brasil, contudo, o seu aprofundamento ocorre a partir de 2016, com o advento do *impeachment* de Dilma Rousseff e a consequente posse de Michel Temer na Presidência da República. A fim de executar um plano de governo denominado “Uma ponte para o futuro”, notadamente neoliberal, Temer implementa uma agenda pró-mercado, sob o manto de reformas estruturais do Estado brasileiro, as quais necessariamente seriam consubstanciadas por mudanças na Constituição Federal.

---

1 Pós-Doutorado em Direito pelo PPGD/UFPel. Pós-Doutorando em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória/FDV. Doutor em Política Social e Direitos Humanos pelo PPGPS-DH/UCPel. Professor de Direito Constitucional na Universidade Federal do Oeste da Bahia.

2 Doutoranda em Política Social e Direitos Humanos e Mestra em Política Social pelo PPGPS-DH/UCPel.

Nesse diapasão, destacam-se as reformas trabalhista e previdenciária, essa, entretanto acabou não se efetivando naquele governo, mas aconteceu no Governo Bolsonaro, que tem prosseguido com a agenda neoliberal em prol do Estado mínimo para o social e máximo para o mercado. Contudo, Michel Temer conseguiu efetivar a constitucionalização da austeridade fiscal com a Emenda Constitucional nº 95 de 2016, com o congelamento, por 20 anos, das despesas públicas primárias da União, ou seja, com as rubricas orçamentárias necessárias para a implementação de direitos sociais.

Essas são algumas razões pelas quais se justifica a organização dessa coletânea, pois é preciso que se discuta o neoliberalismo na perspectiva dos direitos sociais, uma vez que, como já destacado ao início, a Constituição é compromissária e dirigente, possuindo força normativa, ela inaugura, no Brasil, um Estado Democrático e Social de Direito. Dessa forma, dialogar sobre os efeitos nefastos do neoliberalismo é fundamental para o encontro de alternativas ao *status quo*, assim como para que se possa da publicidade ao desmonte do Estado Social brasileiro.

Por fim, destaca-se que esta coletânea apresenta artigos que se contrapõe ao neoliberalismo, à liberalização dos mercados e do trabalho e à agenda de privatizações. É uma coletânea que aduz produções que tratam da defesa da Constituição, do Estado Democrático e Social e Direito e, conseqüentemente, dos direitos sociais fundamentais. Contrapor-se ao neoliberalismo e ao desmonte do Estado e lutar pela efetivação de direitos fundamentais é verdadeiramente uma missão patriótica.

# SUMÁRIO

## **CAPÍTULO 1**

**ASSISTÊNCIA SOCIAL EM TEMPOS NEOLIBERAIS: CONTRADIÇÕES E DESCOMPASSOS DE UM DIREITO SOCIAL.....10**

*Aneliza Fernanda Vieira Saraiva*

*doi: 10.48209/978-65-89949-33-0*

## **CAPÍTULO 2**

**(NEO)LIBERALISMO E SUA RELAÇÃO COM AS POLÍTICAS SOCIAIS.....23**

*Any Emelly Mendes Pinto*

*Karlla Stricker Mendes*

*doi: 10.48209/978-65-89949-33-1*

## **CAPÍTULO 3**

**PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES): O PAPEL DO ESTADO NA GARANTIA DE PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR.....36**

*Cristiani Gentil Ricordi*

*Rafael da Costa Campos*

*Tônia Ribeiro da Silva*

*Maicon Gularte Moreira*

*doi: 10.48209/978-65-89949-33-2*

## **CAPÍTULO 4**

**SERVIÇO SOCIAL: OS ESPAÇOS OCUPACIONAIS E A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NA ATUALIDADE.....54**

*Iana Carla Couto*

*doi: 10.48209/978-65-89949-33-3*

## **CAPÍTULO 5**

**NAS VALAS COMUNS DA NECROPOLÍTICA: A PANDEMIA  
EXPONENCIANDO AS DESIGUALDADES SOCIAIS.....63**

*Leonardo Soares Trentin*

*Daniela Trevisan Monteiro*

*Jussara Maria Rosa Mendes*

*Paulo Antônio Barros Oliveira*

**doi: 10.48209/978-65-89949-33-4**

## **CAPÍTULO 6**

**VIOLÊNCIA SEXUAL: ANÁLISE DA INVISIBILIDADE INFANTOJUVENIL  
NA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA .....82**

*Maria do Socorro Carvalho de Sales Sousa*

**doi: 10.48209/978-65-89949-33-5**

## **CAPÍTULO 7**

**SEQUELAS PERVERSAS DO NEOLIBERALISMO NA POLÍTICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL.....97**

*Rosicler Lemos da Silva*

**doi: 10.48209/978-65-89949-06-6**

## **CAPÍTULO 8**

**ULTRANEOLIBERALISMO, NEOCONSERVADORISMO E POLÍTICAS  
SOCIAIS NO BRASIL: A INTENSIFICAÇÃO DA BARBÁRIE  
SOCIAL.....113**

*Talila Arrais Amorim*

*Solange Maria Teixeira*

**doi: 10.48209/978-65-89949-33-7**



## **CAPÍTULO 9**

<b>A PARTICIPAÇÃO SOCIAL SOB OS VENTOS DO CONSERVADORISMO: a esperança equilibrista.....</b>	<b>131</b>
--	------------

*Tereza Cristina Pires Favaro*

*Elizângela da Conceição Ribeiro*

**doi: 10.48209/978-65-89949-33-8**

## **CAPÍTULO 10**

<b>SERVIÇO SOCIAL, QUESTÃO AMBIENTAL E O AVANÇO DA AGENDA NEOLIBERAL.....</b>	<b>148</b>
---	------------

*Iana Carla Couto*

**doi: 10.48209/978-65-89949-33-9**

<b>SOBRE OS ORGANIZADORES.....</b>	<b>159</b>
------------------------------------	------------

<b>SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES.....</b>	<b>161</b>
---	------------

# CAPÍTULO 1

## **ASSISTÊNCIA SOCIAL EM TEMPOS NEOLIBERAIS: CONTRADIÇÕES E DESCOMPASSOS DE UM DIREITO SOCIAL**

*Aneliza Fernanda Vieira Saraiva*

## **INTRODUÇÃO**

Nos aportes de Mota (1995) encontramos elementos para compreender a assistência social sob os ditames do neoliberalismo. Para a autora, o neoliberalismo trata-se de uma estratégia de recuperação econômica, marcada pela negação da regulação econômica estatal; pelo abandono das políticas keynesianas de pleno emprego e pela redução dos mecanismos da Seguridade Social. Essas estratégias econômicas imbricam-se com a formação de uma cultura geradora de consensos de classe, cujo ponto pratico-operativo é a ideia de que a recuperação econômica beneficia igualmente a todos, razão maior do discurso salvacionista que sugere que a estabilidade econômica não é possível sem medidas de ajuste econômico e redes de proteção social focalizadas na pobreza.

Do ponto de vista político, o traço predominante dessa cultura é a formação de uma vontade política universal, que ao obliterar um projeto de classe de corte anticapitalista, nega todos os referenciais teóricos e políticos, que permitiriam aos trabalhadores denunciar e confrontar a barbárie social brasileira (MOTA, 1995). O resultado dessa lógica se expressa na regressão dos direitos sociais, no crescimento vertiginoso do desemprego e da miséria e na construção de um conformismo social que neutraliza qualquer possibilidade de resistência.

Outro elemento importante para compreender como tem se configurado o direito à assistência social é a reconfiguração do Estado. Cada vez mais subordinado aos interesses mercantis o Estado, mostra-se forte para defender os interesses empresariais e os proprietários de terras, mas inoperante para proteger os direitos laborais e sociais, limitando-se, nesse aspecto, apenas ao financiamento de áreas que não interessam ao setor privado, como a assistência social aos mais pobres. No entanto, em função dos interesses burgueses, a assistência social esvaziada de sua significação constitucional, é redimensionada a uma dimensão meramente compensatória, passando a assumir a tarefa de administração da miséria. Nestes termos, o direito a assistência social associa-se a um

conservadorismo que envolve definição de linhas de pobreza; criminalização dos assistidos e retóricas discursivas de efeito deseducativo, porque disciplinam os sujeitos para submissão.

Nessa condição, e em face da demanda crescente – em função do desemprego e da precariedade das relações de trabalho – o Estado, através da assistência social, vem dispensando apenas um certo alívio as expressões mais graves e perceptíveis da pobreza. De outro ângulo, ao focar em segmentos mais pauperizados, imprime à assistência social um cariz estigmatizante, o que repercute no reforço ao caráter de inferioridade tradicionalmente conferido aqueles excluídos da condição de trabalho.

Por estes motivos, situar a assistência social enquanto política pública de direito social tem sido algo emblemático, a tendência tem sido entendê-la como processo de concessão e não de conquista. Assistimos a sua regressão em nome da liberdade de mercado e, da mesma maneira, assistimos o fortalecimento de relações conservadoras, que encobertas por noções de solidariedade e responsabilidade social, mistificam a incompatibilidade do capitalismo com a igualdade e universalidade.

Desse modo, apontaremos as contradições da assistência social no cenário neoliberal e sua relação contemporânea com o conservadorismo, destacaremos, nesse sentido, as configurações do tempo atual que tem reiterado o processo de vinculação desse direito ao assistencialismo. Em relação aos procedimentos metodológicos utilizados neste estudo, realizamos uma pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa e o núcleo metodológico utilizado para discussão do tema foi à perspectiva marxista, tendo em vista que, sendo o direito social um produto histórico da sociedade burguesa, não pode ser compreendido fora do conjunto das relações materiais que a caracterizam. Buscamos assim, contribuir para problematização do direito social a assistência social considerando que compreender o que a norma dominante tenta mistificar pode ser um ótimo “remédio” contra o conservadorismo.

## **INTERESSES DE CLASSE NO TERRENO DO DIREITO SOCIAL: PARTICULARIDADES DO DIREITO A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

Situar o direito social no capitalismo implica identificar o individualismo possessivo que diferencia este modo de produção dos demais. No capitalismo o direito opera para não permitir a superação das desigualdades, pois na sociedade burguesa o direito só se estabelece como condição de apropriação e concentração de renda oriunda do trabalho assalariado. Trata-se de uma concepção particularista e excludente, que sob a reivindicação dos direitos naturais, expressa o reconhecimento do direito de se apropriar do trabalho de outros (GUERRA, 2011). Nesse sentido, os direitos sociais, opostos ao que é privado, por permitirem participação mínima na riqueza material e espiritual produzida pela coletividade (COUTINHO, 1997), não são benquistos pela burguesia, no entanto, em nome do mercado podem até ser tolerados.

[...] os direitos sociais não interessam à burguesia: em algumas conjunturas, ela pode até tolerá-los e tentar usá-los a seu favor, mas se empenha em limitá-los e suprimi-los sempre que, nos momentos de recessão (que são inevitáveis no capitalismo), tais direitos se revelam contrários à lógica capitalista da ampliação máxima da taxa de lucro (COUTINHO, 1997, p. 16).

Paralelo a isso, está à noção de cidadania, a cidadania baseada na doutrina liberal é restritiva, visto que, a liberdade deve ser exercida apenas por proprietários e a proteção social dada apenas para indigentes incapacitados para o trabalho e ainda assim de forma residual, pois pobreza para além de certo montante residual é ócio dos pobres<sup>3</sup>. Uma ação contra essa lógica, necessariamente, torna-se mais limitada prevalecendo a lógica das relações de produção, cuja matriz é a desigualdade de bens e poder.

A assistência social, corresponde à lógica política contrária a essa cidadania restritiva do liberalismo, sua vinculação com a proteção aos despossuídos pode

<sup>3</sup> Para Adam Smith – considerado o mais importante teórico do liberalismo – todos os indivíduos, mesmo os mais pobres, se fosse frugal e industrioso poderia torna-se um proprietário. Era o ódio ao trabalho e a tendência a preguiça dos pobres que os impediam de chegar a esta condição e isto explicaria as diferenças sociais (SIQUEIRA, 2013).

nos levar ao equívoco de associa-la à concepção de cidadania liberal, contudo ela deve ser vista na perspectiva da cidadania universal, pois tem como proposta radical que a proteção e garantia de uma vida digna deve ser mais importante que a garantia das relações de mercado.

A tensão que perpassa a concretização plena dessa proposta localiza-se na lógica que move o capitalismo, a consecução dessa lógica levou a necessidade de adesão ao neoliberalismo e partir daí todos os princípios que poderiam afastar a assistência social do assistencialismo foram pulverizados pela lógica do ajuste fiscal. Ademais, um velho aspecto não resolvido da cultura política brasileira, alimenta esse quadro de retrocesso da assistência social e dos demais direitos sociais.

No que se refere, sobretudo, ao campo da assistência social, apesar do caráter inovador e avançado da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social, conservam-se elementos como a relação cartorial entre Estado/instituições e uma cultura política clientelista e assistencialista, os quais impedem a consolidação de direitos sociais via políticas públicas. Deste modo, do ponto de vista de uma consciência social coletiva, a representação social em torno da assistência mantém-se vinculada a ações morais, religiosas e humanitárias (GUERRA, 2011, p. 48)

Desse modo, uma análise acrítica da questão pode nos levar ao entendimento de que o assistencialismo é próprio da Política de Assistência Social, quando a verdade é que ela está posta em alguns campos conflituosos de natureza histórica, econômica e política que contribuem para adensar esse traço conservador. O primeiro refere-se às relações entre capital e trabalho, já que no Brasil as primeiras medidas de proteção social postas em prática voltavam-se quase que exclusivamente para os trabalhadores formais, restando aos “sujeitos incapazes ou carentes” a benemerência e filantropia.

O segundo tem como fundamento o conjunto de proposições práticas neoliberais que restringe a noção de desigualdade ao campo da pobreza absoluta, deslocando o direito a assistência social ao campo da seletividade e focalização o que sugere uma espécie de darwinismo social cuja noção é a de que o trato

das expressões da questão social pertence ao âmbito privado das famílias e indivíduos.

O que me parece paradigmático se consideramos que na sociedade capitalista o direito não vai para além do homem burguês, pois ele é remetido a si, ao seu interesse privado e o único vínculo que o mantém junto à comunidade é a necessidade de conservação da sua propriedade e da sua pessoa egoísta (MARX, 2009). Por este motivo ainda que prevaleça o discurso de que “basta cumprir a lei” tudo permanece miseravelmente residual na assistência social.

Nesse aspecto, a identificação de quem é ou não pobre, torna-se uma das principais questões dos governos neoliberais, em tempos de contenção de gastos sociais e cortes orçamentários o direito à serviços e benefícios residuais se restringe ao mais pobre dos pobres, nessa concepção o enfrentamento à pobreza leva em consideração a capacidade de consumo, ausência de patrimônio, insatisfação de necessidades básicas e análises de renda. Só assim, desconsiderando a pobreza em relação a acumulação de riqueza, para reiterar as privações e dificuldades dos trabalhadores (SIQUIERA, 2013). Ademais, a elegibilidade dessa clientela, retoma também formas morais de julgamento dos sujeitos que precisam recorrer aos serviços e benefícios socioassistenciais, assim, combinam-se atomização das demandas com preconceito em relação a situação de pobreza dos cidadãos.

O terceiro fundamenta-se na intenção de manter a Política de Assistência Social vinculada a ideologia do favor para evitar o desenvolvimento de uma consciência de classe por parte daqueles que necessitam dos serviços dessa política, pois, entendendo-a como direito, corre-se o risco dos sujeitos se mobilizarem coletivamente fazendo reivindicações, ao passo que colocada na condição de “não direito” mantém-se viva a ilusão de que a realização da assistência social depende da benevolência e não do trabalho da outra parte. Assim, o atendimento de caráter assistencialista ora demonstra benevolência diante da necessidade do trabalhador, ora os exclui com formas autoritárias de seleção, fazendo com

que preferam a sujeição a qualquer condição de trabalho que a humilhação que acompanha a “ajuda”.

Em suma, a intenção é a formação de uma identidade social definida pelo vínculo de emprego e acesso ao consumo mercantil, criando condições legais de regulação para operar uma seletividade entre Política de Assistência Social para o cidadão-pobre e política privada para o cidadão consumidor (MOTA, 1995). Essa tensão coloca para Política de Assistência Social um grande desafio, o de agir em uma perspectiva integral e integrada no enfrentamento das expressões da questão social, sobretudo naquelas pouco anunciadas como as relações atravessadas por sexo, gênero e raça.

No que se refere ao trabalho e renda as mulheres compõem a maior parcela dos que integram trabalhos informais e precários. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) as atividades que mais concentraram pessoas em ocupações informais, no ano de 2019 foram os serviços domésticos (72,5%), no que tange os recortes de raça a pesquisa demonstra que os maiores rendimentos são compostos por 70,6% da população branca e os 10% com menores rendimentos são compostos por 77% da população preta ou parda (CAMPOS, 2020).

Durante a pandemia a situação se agrava, dados dos três trimestres de 2019 e de 2020 divulgados pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) revelam que durante a pandemia houve um aumento de 8,6 milhões de mulheres fora do mercado de trabalho, ocupação feminina diminuiu 5,7 milhões e mais 504 mil mulheres ficaram desempregadas. A pesquisa demonstra ainda que 1,6 milhões de domésticas perderam seus empregos sendo que 400 mil tinham carteira assinada e 1,2 milhões não tinham vínculo formal de trabalho. Já o contingente de mulheres negras e pobres a taxa de desemprego atingiu 19, 8% o que repercute no agravamento das suas condições de vida.

Outra dimensão importante é o sistema heterossexual, uma vez que a orientação sexual dos indivíduos engendra opressões particulares. As desigual-



dades, por exemplo, são mais acentuadas para mulheres pobres e lésbicas que para mulheres pobres e heterossexuais. Negar isso é negar a realidade da classe trabalhadora em sua relação com o capital, é atribuir as discriminações a estes sujeitos em específico, desconsiderando-as como um problema de toda a classe (CISNE, 2018). E nessa arena de conflitos a recreação de lógicas tradicionais no campo da assistência social dificulta o enfrentamento de vulnerabilidades e vitimizações, tendo em vista que operacionalizada em uma perspectiva assistencialista essa política não considera esses fatores como geradores de desigualdade e desproteção social.

Vale destacar as observações de Montañó e Duriguetto (2011), quanto ao fato de que, no contexto neoliberal a ação do Estado de Direito é garantir um clima favorável para o desenvolvimento do mercado, resguardando os interesses dos proprietários mediante garantia da igualdade formal entre os indivíduos para consecução da livre concorrência do mercado. E para facilitar a concorrência esse Estado mantém uma política social-assistencial, precária e focalizada em grupos extremamente pobres, enquanto as demais respostas são promovidas de forma descentralizada pelo mercado ou por entidades assistenciais. Sob essa perspectiva os direitos sociais perdem sua identidade e a política social que seria o instrumento pelo qual estes estariam garantidos é usada para desmobilizar os trabalhadores.

Nunca é demais lembrar que um dos principais objetivos do neoliberalismo frente a esta crise sistêmica do capitalismo, é a destruição de qualquer concepção ou racionalidade que proponha direitos universais. Nesse sentido, o neoliberalismo não tem como adversário político um Estado totalitário, mas um Estado que além de atender as reivindicações do capital seja permeado por conquistas dos trabalhadores, como universalização de direitos sociais, políticos e civis (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

Desse modo, em suas leis, o Estado estabelece sua norma de intervenção sob os seguintes parâmetros: jamais ultrapassa um determinado teto, para

que os mecanismos do mercado funcionem livremente sobre esse mínimo, são exemplos deste caso o salário mínimo e o auxílio social; considera os indivíduos como sujeitos de direitos, mas não as coletividades; estabelece normas para eliminar as barreiras à justiça, ao auxílio social e à habitação, mas sempre nessa diferenciação entre fortes e fracos; os indivíduos são considerados iguais, mas devem ser desiguais em renda, habitação e justiça para ter acesso a esses direitos. Assim, embora busque apresentar-se como árbitro neutro, tende a limitar a autonomia e liberdade de indivíduos ou grupos sociais, ao tornar acessível apenas o mínimo para proteção material das pessoas (FALEIROS, 2000).

Essa racionalidade encontra reforço no próprio marco legal da Política de Assistência Social, no atual texto da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) a pobreza tem determinação orçamentária residual, dando margem para interpretações de que as soluções para os problemas advindos dela são possíveis através de intervenções paliativas. A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), por outro lado, conserva a classificação daqueles que buscam os serviços e os benefícios da política na condição de usuários. Disto pode-se inferir que o neoliberalismo está em vantagem, pois encontra amparo jurídico para limitar a assistência social enquanto política pública, direito do cidadão e dever do Estado.

Outro vetor de restrição do direito a assistência social refere-se ao orçamento público que se insere nesse jogo de interesses de classe. Fattorelli e Ávila (2019) demonstram que a maior parte do Orçamento Geral da União foi destinada ao pagamento dos juros e amortizações da dívida pública correspondendo a 38,27%, enquanto que para assistência social foi destinado apenas 3,42% do orçamento federal. As atualizações desses dados em 2020 mostraram que os gastos estatais com juros e amortizações da dívida passaram a consumir 39,08% do orçamento enquanto a assistência social aparece consumindo apenas 3,31%.<sup>4</sup>

Esses dados desmontam as justificativas neoliberais de que o insucesso

4 Em 2019 os juros e amortizações da dívida pública consumiram o equivalente a 1,038 trilhões de reais. Em 2020 mesmo com os gastos autorizados pela Emenda Constitucional 106/2020 para o período de pandemia, os gastos com essa dívida atingiram R\$ 1,381 TRILHÃO, quantia 33% superior ao valor gasto em 2019. A pesquisa inclui dados compilados pela “Auditoria Cidadã da Dívida” uma associação sem fins lucrativos da qual Maria Lúcia Fattorelli e Rodrigo Ávila fazem parte.

econômico do país se deve aos gastos com políticas sociais, do mesmo modo demonstram que o direito social a assistência social não pode se efetivar plenamente porque o lucro no sistema capitalista é sempre o fator preponderante. No mesmo caminho, desdobram-se ainda as modificações impostas ao texto constitucional, uma delas é a Emenda Constitucional nº 95/2016 que enfraquece e limita os investimentos nas políticas sociais, independente do aumento das demandas da população esses limites irão vigorar por vinte anos.

Essa medida torna-se ainda mais perversa considerando o contexto de pandemia em que o adoecimento, desemprego e perda de renda tornaram os serviços de saúde e de assistência social ainda mais indispensáveis à sobrevivência. No outro lado do espectro político, frente à perda de direitos e usurpação do orçamento público fragilizam-se os espaços de controle democrático. Sobre isso Boschetti (2009) afirma que:

Enquanto instâncias deliberativas e participativas, os Conselhos não estão sendo consolidados. Primeiro, pela extinção do Conselho Nacional de Seguridade Social, que tinha a função de articular as três políticas e atribuir unidade ao sistema. Em seguida, pela extinção dos Conselhos locais de Previdência Social, o que denota a intenção de centralização no Conselho Nacional de Previdência Social. E, sobretudo, pelo movimento de institucionalização dos conselhos, quase como um setor do estado. Essas iniciativas dificultam a consolidação dos conselhos como espaço autônomo de participação, controle democrático e fiscalização (BOSCHETTI, 2009, p. 13).

Esse quadro revela que o campo da Política de Assistência Social não é só um espaço de disputa material, mas também de disputa de poder. Nesse sentido, concorda-se com Demo (1996) que é preferível para os setores dominantes distribuir bens materiais e não poder, porque a redução da desigualdade que o desigual precisa só pode ser aquela que ele mesmo constrói, ou seja, a dignidade dos desiguais não pode ser feita pelos seus discriminadores. Nestes termos, a assistência social enquanto direito reveste-se de um caráter paradoxal, até quando compensa os trabalhadores permitindo-lhes o acesso ao consumo.

## **CONCLUSÃO**

Conforme demonstrado ao longo do texto qualquer crítica a assistência social enquanto política pública de direito social, implica situa-la no jogo de interesses entre as classes, uma vez que, seus limites e possibilidades associam-se as influências políticas, econômicas e ideológicas que incidem nas formas de acesso e reconhecimento dos direitos e das políticas sociais. A permanente harmonia desse direito com velhas práticas de tutela como clientelismo e assistencialismo são reflexos da ausência de direcionamento consciente das reivindicações da classe trabalhadora; da introdução de novas formas de exploração e da combinação entre desregulamentação de direitos e aumento da lucratividade.

Estas considerações não tem a intenção de menosprezar os avanços no campo da assistência social, mas deve-se reconhecer a necessidade de discussão sobre perspectivas ideológicas e políticas a partir das quais tem se naturalizado as teorias e práticas de cunho conservador que são expressas cotidianamente nos serviços e administração dos benefícios socioassistenciais. E se essa tendência é visível em governos de direita, também o foi em governos de esquerda, pois a esta também tem faltado uma percepção aprimorada sobre esse direito social.

Romper com o assistencialismo deve ser o ideal de todos aqueles que lutam contra o descaso das autoridades, que se indignam com as privações dos trabalhadores despossuídos e dos que lutam por justiça social. Mas, o caminho mais complexo, e talvez o mais eficaz, esteja no reconhecimento, pelo próprio trabalhador que busca a assistência social, de que é um oprimido, porque essa compreensão talvez lhe permitiria identificar o seu opressor e isso poderia motivá-lo a participar da construção de possibilidades de resistência popular. Lembremos “O que mata um jardim não é o abandono. O que mata um jardim é esse olhar de quem por ele passa indiferente” (Mario Quintana).

## REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. *In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

CAMPOS, Cristina Ana. IBGE: informalidade atinge 41,6% dos trabalhadores no país em 2019. **Agência Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-11/ibge-informalidade-atinge-416-dos-trabalhadores-no-pais-em-2019>. Acesso em: 17 ago. 2021.

COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre cidadania e modernidade. *In: Revista Praia Vermelha*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

CISNE, Mirla. Classe, luta de classes e formação da consciência. *In: CISNE, Mirla. Feminismo e Consciência de Classe no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2018. p. 31- 68.

DEMO, Pedro. O lugar do político. *In: DEMO, Pedro. Pobreza Política*. 5. ed. Campinas-SP: Autores Associados, 1996. p. 15-20.

DIEESI. **Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos**. As mulheres são fortemente afetadas pela deterioração do mercado de trabalho em 2020. São Paulo, SP, 2020. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2021/graficosMulheresBrasilRegioes2021.html>. Acesso em: 17 ago. 2021.

FALEIROS, Vicente de Paula. Ideologia liberal e políticas sociais no capitalismo avançado. *In: FALEIROS, Vicente de Paula. A Política Social do Estado Capitalista*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 46-58.

FATTORELLI, Lucia Maria; ÁVILA, Rodrigo. **Os números da dívida**. Brasília: Auditoria Cidadã da Dívida, 2019.

FATTORELLI, Lucia Maria; ÁVILA, Rodrigo. **Os números da dívida**. Brasília: Auditoria Cidadã da Dívida, 2020.

GUERRA, Yolanda. Direitos Sociais e Sociedade de Classes: o discurso do direito a ter direitos. *In: FORTI, Valeria; GUERRA, Yolanda. Ética e Direitos: ensaios críticos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 31- 54.

MARX, Karl. **Para a questão judaica**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

SIQUEIRA, Luana. Alguns equívocos no tratamento da pobreza: uma análise crítica. *In*: SIQUEIRA, Luana. **Pobreza e Serviço Social**: diferentes concepções e compromissos. São Paulo: Cortez, 2013. p. 184- 214.

# CAPÍTULO 2

## **(NEO)LIBERALISMO E SUA RELAÇÃO COM AS POLÍTICAS SOCIAIS**

*Any Emelly Mendes Pinto  
Karlla Stricker Mendes*

## INTRODUÇÃO

As políticas sociais, são apresentadas como um conjunto de determinações econômicas, políticas e culturais em que suas relações não são lineares, são dimensões dialeticamente interligadas, e será no desenvolvimento do capitalismo, as suas contradições e formas de resolvê-las e superá-las. O artigo trata a política social pelo método crítico-dialético, pois consideramos nesse método, o desvelar do significado real das políticas sociais, indo além do aspecto fenomênico da aparência, como algo independente e a-histórico, para se revelarem como fenômenos complexos, contraditórios, como produtos da práxis social humana, pois uma solução complexa, para explicar sua emergência, funções ou implicações, de apreensão do real em suas determinações “consiste em elevar-se do abstrato ao concreto”, o “concreto, é a síntese das múltiplas determinações” (MARX, 2017, p. 14). Além disso, a centralização do capital propicia o desenvolvimento desigual das economias, e não se reduz a elas, mas abarca relações sociais em geral, o que vai acarretar o crescimento material e concentração do capital, afetando diretamente a situação social da classe trabalhadora, a chamada lei geral da acumulação capitalista, de Marx.

Isso ocorre porque o capital não está preocupado em realizar as necessidades ou carências humanas, mas sim em satisfazer a necessidade insaciável do capital, o lucro. Com o aumento da produtividade, e o acúmulo da riqueza, esta só poderá aumentar em meio a um elevado índice de desemprego, daí decorre, que a categoria contradição dialética, impede que a análise da proteção social se realize de maneira linear e parcial, essa contradição, entre forças produtivas e forças de produção, ela poderá ser entendida como duplo interesses, apesar de estar estruturalmente com os interesses dominantes. A centralização do capital propicia o desenvolvimento desigual das economias, e não se reduz a elas, mas abarca relações sociais em geral, e as políticas sociais, são as lutas contra as desigualdades produzidas pelo capitalismo, portanto, para que ocorra a reprodução da produção capitalista, necessariamente, haverá processos sociais como a pobreza e as desigualdades. Com o propósito de nenhum direito a me-



nos ou retrocesso nas conquistas já adquiridas, o capital presume que se tenha a acumulação da riqueza para aqueles que o detém, e a pobreza do trabalhador, seguindo a dogmática marxista, que se fazem desde a produção dos produtos, conforme a exploração dos trabalhadores pelos capitalistas (detentores do capital), e no capitalismo, as políticas sociais são tratadas no tempo presente com seu “desmonte”, pois se vive o liberalismo fortemente marcado, ou o (neo) liberalismo. Portanto, devemos nos atentar para a problemática e buscar soluções eficazes para que as políticas sociais tenham importância.

Nesse artigo, busca-se realizar a relação entre o capitalismo e as políticas sociais, em que o capital tem como fundamento o acúmulo de riqueza e pobreza, e as políticas sociais que tenta acolher essa população para (re) colocá-la no mercado de trabalho. Também se discute os fundamentos do Neoliberalismo, com o propósito de entender a sua relação com o capitalismo e as políticas sociais, inseridas nesse contexto, sendo esse modo de sistema reflete em políticas sociais de cunho conservador e focalizadas.

## **CAPITALISMO E AS POLÍTICAS SOCIAIS**

O capital não está preocupado em realizar as necessidades ou carências humanas, mas sim em satisfazer a necessidade insaciável do capital, o lucro, com o aumento da produtividade, e o acúmulo da riqueza, e o processo de acumulação capitalista só é possível mediante a existência da força de trabalho explorada. Dessa forma, quanto maior for o contingente de mão de obra utilizada pelo capital, maior será o acúmulo de capital e, por sua vez, maior será a apropriação da mais-valia produzida, todo o trabalho desenvolvido pelo proletariado converte-se em enriquecimento para a burguesia. A história do capitalismo demonstra que sua existência tem como suporte o artifício da acumulação, forjada numa série de processos violentos e predatórios, com vistas a garantir a manutenção e perpetuação desse sistema. O capitalismo é um sistema baseado na exploração de muitos por poucos, lamamoto (2004) afirma que a raiz da “questão social” está na contradição entre o caráter coletivo da produção e a apropriação

privada dos meios de produção e do produto resultante do trabalho, ou seja, na contradição da relação capital-trabalho inscrita na lei geral de acumulação do capital (2004, p. 38), tal processo é chamado de primitivo, pois antecede o modo de produção capitalista, constituindo-se na sua fase embrionária, formando enormes massas de indigentes e de desocupados, a única coisa que possuíam era a sua força de trabalho, que pode então ser comprada e vendida livremente, que gera ao mesmo tempo a pobreza num polo e a riqueza no outro, o que Marx (2017) caracterizou como a “lei geral da acumulação capitalista”, revelando o caráter contraditório próprio da natureza do capitalismo. Nesse modo de produção capitalista, a pobreza, seja ela absoluta ou relativa<sup>5</sup> é o resultado da acumulação do capital, originada na forma particular de expropriação da riqueza em que se funda a relação capital-trabalho, a pobreza é abordada, portanto, como resultado do modo de produção capitalista, pois ela assume novos contornos que a diferem das sociedades precedentes, quando era decorrente de uma situação de carência que afetava a população.

A discussão de pobreza como um fenômeno decorrente das decisões humanas, como criação humana, ou seja, não resulta de fatores naturais, só os seres humanos se diferenciam entre pobres e rico, e está presente na realidade social criada pelos homens em cada contexto histórico. Tende a ser percebido como uma questão multidimensional e complexa, um fenômeno contraditório e heterogêneo, entretanto, a preocupação sobre “o que se deve fazer” ou “como lidar” com os pobres de uma sociedade não é uma novidade contemporânea, que se acentuou com o desenvolvimento do capitalismo nas sociedades pré-industriais da Europa Ocidental. Além disso, por ser um assunto que interessa a diferentes atores, como governos, agências multilaterais e grupos da sociedade civil, os debates sobre o tema são imbuídos de interesses políticos e disputas

---

5 Netto; Braz (2012) sinalizam a distinção entre a pauperização absoluta e a pauperização relativa. “Assim como a pobreza absoluta, **a mensuração da pobreza relativa se realiza através da renda do trabalho ou da renda per capita**, tendo em vista que a capacidade de consumo desses sujeitos depende exclusivamente da renda auferida pela venda de sua força de trabalho, uma vez que não contam com qualquer renda de propriedade como é o caso da classe capitalista. Em outras palavras, **numa sociedade salarial como a nossa, a renda da classe trabalhadora é auferida pelo salário, seja pelo salário formal ou pela renda do trabalho informal.**” (2012, p.05, grifo nosso)

ideológicas, assim como divergências técnicas criadas pelas escolhas dos pontos de corte de renda em diferentes países em todo o mundo. Distintas concepções de pobreza têm surgido ao longo do tempo e inspirado políticas e ações de enfrentamento da questão, vindo a culminar na atual noção de que se trata de um fenômeno multidimensional e complexo. Netto (2001) mostra que designar o pauperismo como expressão da “questão social” está diretamente relacionado aos seus desdobramentos sócio-políticos, pois foi com a constituição de uma perspectiva política e teórica que colocou a destruição da ordem burguesa como resolução para a condição de pobreza extrema<sup>6</sup>, que se resignificou o pauperismo. Sendo assim, toda a complexidade que envolve a temática pobreza, existem diferenças entre conceito de pobreza e desigualdades, a pobreza diz respeito ao padrão de vida absoluto de uma parte da sociedade, os pobres, e a desigualdade social se refere a padrões de vida relativos de toda a sociedade<sup>7</sup>. Desta forma, não é um fenômeno natural, mas decorrente da forma de organização da estrutura produtiva, da apropriação da renda e da riqueza gerada pelo trabalho humano, tratar da pobreza no Brasil, pressupõe uma clara compreensão tanto dos fundamentos da sociedade capitalista (que explicam as causas estruturais da pobreza) como do contexto histórico (no qual elas se desenvolvem e manifestam de diversas formas).

As políticas sociais, tem como característica no capitalismo de dar acolhimento e assistência a essa população empobrecida, que no capitalismo brasileiro está inserida no cadastro de reserva, e que para futuramente possa ser (re) utilizada novamente como força de trabalho.

---

6 Segundo o Banco Mundial (2021), considera-se em situação de pobreza pessoas com renda per capita de até U\$ 5,5 por dia, e de extrema pobreza pessoas com renda per capita inferior a U\$ 1,90 ao dia.

7 A desigualdade social está diretamente relacionada à distribuição desigual da renda e da riqueza socialmente produzida [...] pode-se ter desigualdade sem ter pobreza (pobreza relativa): um aumento de renda das camadas mais pobres pode melhorar a situação de pobreza extrema, sem, no entanto, modificar a situação de desigual acesso e usufruto de bens e serviços existentes numa dada sociedade (desigualdade social). Igualmente, a transferência de renda de setores mais ricos para os mais pobres, não implica necessariamente mudança na medida de pobreza (PEREIRA, 2008, p.28).

## FUNDAMENTOS DO NEOLIBERALISMO: UMA FORMA DE EXERCER O CAPITALISMO

O capitalismo traz em suas “fases” determinantes, que podemos chamar de liberalismo e neoliberalismo, e nesse artigo traz-se a definição e contexto histórico do neoliberalismo ou “*novo liberalismo*”, teve sua partida do princípio do Liberalismo e da economia Clássica. Ao caracterizar o Neoliberalismo desde as primeiras teorias, surge o teórico renomado Thomas Hobbes e Rousseau. Os jusnaturalistas da época eram a favor dos chamados “direitos naturais” (*jus naturale*), sendo eles humanísticos e partindo do pressuposto de que todos nós por meio da consciência e da intuição, vamos chegar a uma concepção do que é certo ou errado e de que a nossa razão é suprema para poder julgar as coisas. Nesse contexto, Hobbes e Locke explicam o começo de um Direito Positivista e provido do homem para o homem, com o objetivo de se ter uma liberdade individual e de que o Estado não interfira na máxima desta. Já em Rousseau, temos diversos discursos sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens, com isso há necessidade de um contrato social, renunciando aos nossos direitos para nós mesmos, criando uma condição de igualdade ou de um “eu comum”, todos sendo ligados uns aos outros, sem perder a soberania. Portanto, na teoria Liberalista, podemos destacar a democracia, conforme Rousseau em sua obra O Contrato Social: “*ao dar-se a todos não se dá a ninguém*”, partindo do pressuposto de que se deve proteger o contrato social, ademais, discute-se também o direito à propriedade.

O verdadeiro fundador da sociedade civil foi o primeiro que, tendo cercado o terreno lembrou-se de dizer, “isto é, meu” e encontrou pessoas suficientemente simples para acreditá-lo. Quantos crimes, guerras, assassínios, misérias e horrores não pouparia ao gênero humano aquele que, arrancando as estacas ou enchendo o fosso, tivesse gritado a seus semelhantes: “evitai ouvir esse impostor; estareis perdidos se esquecerdes que os frutos são de todos e que a terra não pertence a ninguém. (ROUSSEAU, 1983, p. 259).

Assim, temos a primeira guerra declarada entre os homens, as disputas por vantagens e a exploração entre as pessoas, surgindo a necessidade de am-

paro para essas divergências, como assim podemos chamar. O pacto social, teria então a obrigação de mediar esses conflitos, tendo o objetivo de homens comuns sendo submetidos ao Estado, corpo político que representava a vontade do povo. Para o teórico Rousseau, o Estado passou a fundamentar e regular a igualdade perante o Direito Positivo (as Leis), dando como conclusão que a propriedade privada pertencia aos ricos e quem tinha condições específicas de se ter uma propriedade privada, que era do povo. Desde então, passou-se a discutir a Economia Política Clássica, que nasce no período final do Feudalismo para o Capitalismo, fundamentando a revolução burguesa, porém, não teve seu papel revolucionário cumprido, o principal pensador da Política Clássica, em seu viés econômico, foi Adam Smith (1996) que para ele, a sociedade era de caçadores, permutando livremente o produto de seus trabalhos. Segundo Adam Smith (1996) em sua obra *A riqueza das Nações*:

Ele é conduzido, deste modo, por uma mão invisível, na promoção de um fim que não fazia parte de suas intenções iniciais. Na busca de seus interesses, o indivíduo está, frequentemente, a beneficiar a sociedade de um modo mais eficaz do que quando pretende fazê-lo intencionalmente (Smith, 1996, p. 438).

Sendo assim, os interesses particulares poderiam promover uma sociedade civilizada, desde que não ocorressem interferências de autoridades externas, ao passo que as relações são mútuas e de comum acordo, como a compra e venda de mercadorias, estabelecidas por cada membro da relação.

Assim, se a cada indivíduo for garantida a liberdade de agir por conta própria, e o Estado não interferir na economia, cada país poderá atingir o pleno desenvolvimento econômico e com ele o bem-estar geral da sociedade. É isso o que revela o princípio da mão invisível. Trata-se de um princípio que procura demonstrar que a economia deve funcionar sem qualquer regulamentação social direta (TEIXEIRA, 1996, p. 202).

Percebe-se então que cada agente econômico, agindo individual, egoísta e racionalmente, contribui, como que por uma “mão invisível”, para o bem-estar da sociedade. Essa teoria da “mão invisível”, tratando-se de contexto simples: o mercado se autorregulando e todos de alguma forma acabam “ganhando”. Digamos de passagem, para a lógica Liberalista: “enquanto todos ganham, está tudo

bem”. Todas as questões relacionadas anteriormente, tem-se como finalidade de como a sociedade deveria ser regida e acabaram em teorias ao entrar o “*modus operandi*” em cena.

O cenário caótico deixado pelos Liberalistas, ao contrário de manifestar a vontade do homem em ter uma mudança significativa, aumentou a vontade de soberania Estatal, por fim, o advento da globalização surgiu com o fim de unir os mercados de diferentes países que pudessem se relacionar. Chamado também de *built to suit* em uma dinâmica de direito internacional, que acabou em diversos países, inclusive no Brasil, como uma forma desigual e em diferentes partes do neoliberalismo. Ao pensar no Brasil, vemos que o capitalismo se desenvolveu a partir de da herança colonial e de escravização, viveu no início do século XX o projeto de industrialização, e a ditadura militar “esse período, contraditoriamente aos direitos políticos suspensos do período, a ditadura militar promoveu a institucionalização da previdência, da saúde e em muito menos escala, da assistência social” (BEHRING et al, 2011, p.25), e que na democracia, destaca-se que o projeto neoliberal teve e tem, privatizações, abertura para o capital estrangeiro, e precarização das políticas sociais.

## **NEOLIBERALISMO NO PRESENTE**

O liberalismo econômico teve início nos séculos XVII e XVIII, apresentando como base os princípios defendidos por John Locke e Adam Smith, no conceito histórico, o principal modelo que organizava o sistema político na época do seu desenvolvimento era o Mercantilismo, um conjunto de práticas que prezava pelo Estado em sua forma absoluta, nutrindo poder sob a economia. Sendo assim, o liberalismo surge como uma “crítica” a esse modelo vigente. A ideia de Smith era que o Estado não intervisse mais nas questões econômicas, pois a economia era regida por leis naturais (oferta e procura), o liberalismo também contou com o apoio da burguesia, pois essa classe seria a mais privilegiada com a não intervenção do Estado. No contexto brasileiro, vive-se o liberalismo fortemente marcado, cuja proposta reflete “como solução o desmonte do welfare state e

do Estado de bem-estar social, promovendo o estado mínimo. Isto implica uma redução dos direitos sociais, das políticas sociais” (PASTORINI, 2004, p.54). O liberalismo, presente intensamente na realidade atual do Brasil, tem sido experimentado no controle da crise capitalista, se faz fortemente o corte das “despesas públicas, a atração do capital estrangeiro, a queda da atividade econômica, o estímulo à produção de mercadorias a serem exportadas” (Vieira, 2004, p 110). Nesse momento, passamos por perda de emprego, submissão às mais violentas formas de exploração e opressão, encarceramento apressado, desmonte dos direitos, e criminalização de suas expressões políticas e sociais. Em consequência, a política social no (neo)liberalismo, resume-se quase sempre em programas descontínuos, fragmentados, seletivas, sem planejamentos, focalizadas, desperdiçando dinheiro público, portanto, sem justiça e sem direitos, a “política social não passa de ação técnica, de medida burocrática, de mobilização controlada ou de controle da política, quando consegue traduzir-se nisto” (VIEIRA, 2004, p 59). Pois o liberalismo tem como intuito pregar o direito à liberdade individual, a propriedade privada, respeito a livre iniciativa e livre concorrência e defende principalmente a doutrina da não intervenção do Estado no setor econômico.

## **POLÍTICAS SOCIAIS NO NEOLIBERALISMO**

O chamado “Estado Social”<sup>8</sup>, assume um papel de regulador das relações econômicas e sociais, em que as políticas sociais são destinadas a assegurar trabalho, educação, saúde, previdência, habitação, transporte e assistência social. Então, devemos considerar que as políticas sociais têm diversas manifestações e dimensões, do ponto de vista histórico, econômico.

**Histórico**, é preciso relacionar o surgimento da política social as expressões da questão social que possuem papel determinante em sua origem. Do ponto de vista **econômico**. Faz-se necessário estabelecer relações

<sup>8</sup> “Estado Social é a regulação econômica e social efetivada pelo Estado no capitalismo tardio não significa atribuir ao Estado uma natureza anticapitalista, e menos ainda lhe atribuir qualquer intencionalidade de socializar a riqueza por meio de políticas sociais. Trata-se, ao contrário, de tentar lhe atribuir uma designação ou caracterização para demonstrar que o fato de assumir uma feição social por meio de direitos implementos pelas políticas sociais não retira do estado sua natureza capitalista e nem faz dele uma instancia neutra de produção de bem-estar”. (BERINGH, 2016, p. 24)

da política social com as questões estruturais da economia e seus efeitos para as condições de produção e reprodução da vida da classe trabalhadora [...] assumindo-se um caráter histórico-estrutural. Do ponto de vista **político** preocupa-se em reconhecer e identificar as posições tomadas pelas forças políticas em confronto, desde o papel do Estado até a atuação de grupos que constituem as classes sociais e cuja ação é determinada pelos interesses da classe em que se situam (BERING, 2007, p.43, grifo nosso)

Estas devem ser consideradas como elementos de totalidade, que se complementam, a política social, ela implica em estruturas sociais preexistentes, essa então refere-se “ao processo de desenvolvimento e implementação de medidas geradas pelo Estado e demandas pela sociedade como direitos devidos para suprir necessidades sociais e promover o bem-estar dos cidadãos” e complementa “seja prevenindo contingências associadas ao trabalho e a inseguranças sociais, seja combatendo-as quando instaladas”, sendo “sua razão de ser tem a ver com a existência de desigualdades produzidas estruturalmente por um sistema social dividido em classes” (PEREIRA, 2016, p. 79). As políticas sociais brasileiras, em especial enfrentam profundos paradoxos “pois se de um lado contam com as garantias constitucionais que pressionam o Estado para o reconhecimento de direitos, por outro se inserem nesse contexto de ajuste às configurações da ordem capitalista internacional”, ou seja “com seu caráter regressivo e conservador, que focaliza, ameaça o direito e a cidadania, trazendo de volta a meritocracia, a disciplinarização, a refilantropização, a criminalização da questão social” (RAICHELIS, 2013, p. 619). Também reproduzem em grande medida os traços regressivos, entre as quais “predomínio de políticas focalizadas na extrema pobreza em detrimento de políticas sociais universais”, também “ênfase nas condicionalidades ou contrapartidas como mecanismo de controle seletivo do acesso a benefícios a que os usuários teriam direito” e “substituição de análises socioeconômicas dos determinantes da pobreza por argumentos morais com base em comportamentos desviantes como causadores da pobreza” e principalmente “culpabilização dos pobres pela sua situação de privação; revalorização da família como principal canal de absorção dos “novos riscos sociais”(RAICHELIS, 2013, p. 631). Perder os “avanços” conquistados por meio das



políticas sociais, no contexto capitalista neoliberal, significa “regredir em históricas conquistas da emancipação política” (BOSCHETTI, 2016, p 176), seguindo esse pensamento, a “atual desregulamentação das políticas públicas e dos direitos sociais desloca atenção à pobreza para a iniciativa privada ou individual, impulsionada por motivações solidárias e benemerentes, submetidas ao arbítrio do indivíduo isolado e ao mercado e não à responsabilidade pública do Estado.” (IAMAMOTO, 2009, p22), com programas focalizados na pobreza, e “privatizações das políticas sociais”, com investimentos do setor privado (empresas) que avançam nas políticas públicas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Vivemos em um momento o (neo) liberalismo, esse modo de sistema reflete em políticas sociais de cunho conservador, focalizadas, e no caso do nosso país, com extrema violência aos pobres, mulheres, LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros) negros, índios, comunidades quilombolas. Essas violências mostra-se as falhas deste sistema e a desordem causada perante os Direitos Fundamentais e os Direitos Humanos, fazendo com que a busca seja incessante pelo Capital, nesse sentido, a manifestação dos Direitos Humanos tem servido de uma “ilusão”, antes como se os detentores do capital se preocupam com o bem-estar das pessoas, porém, percebemos que esses direitos (direito à vida, à dignidade por exemplo) estiveram fora para aqueles percebidos como “marginais”, deficientes e todos os tipos de “miseráveis”, além das comunidades tratadas acima. Não há dúvidas, que estes Direitos tenham uma classe pertencente, apesar de muito debate e críticas da classe burguesa sobre os Direitos pertencerem aos “bandidos” como são chamados, estes direitos na verdade sempre pertenceram aos burgueses. Sendo assim, procurou-se discutir no artigo o capitalismo como meio de sobrevivência o acúmulo de riqueza por meio da exploração da força de trabalho, o que acaba acarretando um contingente de pessoas pobres e formadoras do cadastro de reserva. Reflete-se sobre as políticas sociais, que surge com o propósito, seja no regime capitalista, no liberalismo ou neoliberalismo, de (re)colocar essas pessoas frente ao mercado

de trabalho, ou seja, para que futuramente elas possam retornar a ser força de trabalho e produtoras de riqueza para o capital.

## **REFERÊNCIAS**

ALVES, Giovanni. **Trabalho e neodesenvolvimentismo: Choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil**. Bauru: Praxis, 2014.

BERINGH, Elaine. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2007

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1978.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 16. ed. São Paulo: Loyola, 2007.

IANNI, IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

IAMAMOTO, M.V. **O Serviço Social na Contemporaneidade**. IN: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS:2009.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. In: COUTINHO, Carlos Nelson et al.; FILHO, Daniel Aarão Reis (org.). O Manifesto Comunista 150 anos depois. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

MARX. Karl. **Introdução a Crítica da Economia Política**. São Paulo, 2017.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo e barbárie contemporânea**. Vitória (ES), v. 4, n.1, p. 202-222, jan./jun. 2012.

PASTORINI, A. **A Categoria “questão social” em debate**. São Paulo: Cortez, 2004

PEREIRA, Camila P. **Proteção Social no Capitalismo: Crítica a teorias e ideologias conflitantes**. São Paulo: Cortez, 2016.

RAICHELIS, Raquel. **Proteção Social e Trabalho do Assistente Social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial.** Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 116, 2013.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O contrato social.** São Paulo: Escala, 1994.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens.** São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações.** Smith. 1996, p. 438.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. **O Neoliberalismo em debate.** In: TEIXEIRA, Francisco José Soares; OLIVEIRA, Manfredo Araújo (Orgs.), Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1996. p. 195-252.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social.** São Paulo: Cortez, 2004.

# CAPÍTULO 3

## **PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES): O PAPEL DO ESTADO NA GARANTIA DE PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR**

*Cristiani Gentil Ricordi  
Rafael da Costa Campos  
Tônia Ribeiro da Silva  
Maicon Gularte Moreira*

## **INTRODUÇÃO**

Atualmente, muito se tem discutido sobre o papel das políticas públicas como mediadoras do acesso aos direitos sociais diante das transformações do Estado contemporâneo. Em face disso, este ensaio distingue a necessidade de se pensar nas relações entre Estado, políticas públicas e políticas sociais, a partir da compreensão histórica de suas transformações e das diversas relações entre estrutura e sociedade inscritas no tempo. Evidencia-se, especialmente, o destaque para o desenvolvimento do Programa de Assistência Estudantil na Educação Superior (PNAES) no Brasil, traçando uma reflexão crítica sobre as limitações dos avanços históricos no que se refere ao rompimento com a lógica da política social focalizada e residual.

## **TRANSFORMAÇÕES NO ESTADO CONTEMPORÂNEO E DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DEFINIÇÕES CONCEITUAIS**

O conceito de Estado possui diversas acepções no conjunto da literatura das ciências humanas e sociais. Em um rápido percurso sobre a natureza de sua evolução na tradição clássica, passando pela recepção dessa tradição durante a modernidade até o surgimento do Estado liberal e capitalista, essa trajetória é marcada por grandes lutas políticas. Houve certa tendência por parte dos intelectuais dedicados ao tema em traçar analogias entre o modelo autoritário do Estado romano imperial e outros regimes no Ocidente moderno, cujas demandas internas superavam a liberdade e a felicidade do indivíduo. Nestas analogias, uma minoria detinha os privilégios negados para o restante da sociedade, relegadas à escassez e ao trabalho duro, e se mantinham assim apoiadas no irracionalismo, em mitologias, dogmas e superstições. Todavia, tanto para esse tipo de Estado quanto para a construção de modelos opostos a essa representação oligárquica, reconhecia-se um movimento de abandono do *laissez-faire* para outro de planejamento e ações de controle estatais (WALBANK, 1969, p. 114). De modo semelhante Luiz Carlos Bresser-Pereira (2010) aponta que

Nas sociedades antigas, o Estado era o instrumento de dominação de uma oligarquia; na sociedade liberal do século XIX, ainda era um instrumento de dominação de uma grande classe burguesa; já nas sociedades democráticas, apesar de não se poder descartar o conceito de classe dominante, o Estado é o instrumento por excelência de ação coletiva da nação e da sociedade civil. (p. 117)

Façamos um paralelo. Por um lado o Estado absolutista – um *neologismo* póstumo criado após o término da Revolução Francesa – e sua reconhecida natureza autárquica era uma apropriação da *potestas absoluta*, o desenvolvimento histórico e filosófico de uma soberania sem partilha justificada teologicamente pelo direito canônico da *intelligentsia* à época (BOOMEY, 1989, p. 11-13). Por outro, no pensamento liberal, “[...] o Estado existe com a finalidade de garantir interesses que estão fora da esfera estatal [...]”, cujo pensamento é centrado na limitação do poder, manifestando-se a imposição do Estado-mínimo, a ideia de que o Estado só deve intervir quando estritamente necessário. Assim, “[...] o Estado garante o interesse de todos, mas *não representa diretamente o interesse de ninguém* [...]” (COUTINHO, 1989, p. 49) por meio da instituição da propriedade privada e sua constituição através de mecanismos de poder, jurídicos e repressivos, visando sua manutenção (BEHRING, 2018).

Karl Marx trouxe a categoria de classe social para o debate. Em contraponto à tendência de naturalização das relações capitalistas como inerentes a todos os processos de desenvolvimento das sociedades na história, anacronismo presente em boa parte do idealismo filosófico e do ideário iluminista-liberal nascente (MARX, 1981, p. 1015), o Estado deveria ser interpretado como uma instituição “[...] que representa o interesse comum de uma classe, o interesse da classe burguesa, dos proprietários dos meios de produção. [...] é também o instrumento de materialização e da organização desse interesse *comum* da classe dominante” (COUTINHO, 1989, p. 52). Nesse sentido, o Estado criticado por Marx é o Estado restrito, proposto pelo primeiro liberalismo, que representa interesses individuais dos proprietários e que se utiliza da coerção para resolver

os seus conflitos e atender aos seus interesses.

Ainda durante o século XIX, nesse mesmo Estado surgiram disputas originadas de novos agentes sociais, que Gramsci aglutinou em sua teoria da “sociedade civil”. Nela, sindicatos e os partidos políticos demonstram a inserção das classes populares cuja pressão impõe uma nova postura ao Estado, que “[...] já não representa apenas os interesses comuns da burguesia; ele é obrigado, pela pressão ‘de baixo’, a se abrir também para outros interesses, provenientes de diferentes classes [...]” (COUTINHO, 1989, p. 54).

Assim, da passagem do século XIX para o século XX, o Estado tornou-se o “[...] o instrumento através do qual a sociedade politicamente organizada busca realizar seus objetivos comuns no plano político [...]” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 118). Todavia, ainda que ampliado e dotado de interesses plurais em disputa, continuou a ser capitalista e baseado em critérios de seletividade, no sentido da manutenção de uma esfera econômica ‘privada’ fora do alcance da esfera política (COUTINHO, 1989). De acordo com Bresser-Pereira (2017), o início do século XX aponta para o desenvolvimento de um Estado Social que atua significativamente para reduzir desigualdades, e Behring afirma (2018) que este se ergue como “[...] o máximo de reforma social possível no mundo do capital, ou máxima combinação entre acumulação capitalista, democracia e igualdade de direitos [...]. Um Estado interventor, indutor e, em algumas partes da periferia, desenvolvimentista [...]” (p. 45).

Nesse sentido, conforme Behring e Boschetti (2016), é importante destacar que a organização e a mobilização da classe trabalhadora foram determinantes para a conquista dos direitos sociais, muito embora não se possa determinar o momento exato em que se tornam reconhecíveis as primeiras iniciativas das políticas sociais, uma vez que estas se inscreveram gradualmente em meio à ascensão do capitalismo, à revolução industrial e entremeadas pelas lutas de classe no seio da própria intervenção estatal.

Desta maneira, além dos direitos civis e políticos, os direitos sociais também

passaram a ser mediados por políticas públicas. Para tanto, para se conceituar política social como política pública é necessário lidarmos com a polissemia do termo “política”. Pereira (2008, p. 88) a expõe enquanto “[...] uma relação entre pessoas diferentes ou desiguais, tendo por isso caráter conflituoso [...]”. A política pode referir-se, assim, tanto às questões governamentais, partidárias e eleitorais quanto às mais recentes necessidades sociais históricas de agência do Estado perante demandas caracterizadas como políticas públicas.

Derivada da *policy Science*, a política pública surgiu da inquietação pelo entendimento das relações entre governos e cidadãos, não tendo como objeto cimeiro a estrutura dos governos, suas possibilidades de ação ou o comportamento de seus atores, mas o que efetivamente os governos fazem. E em meio à diversidade de conceituações, destacamos duas acepções: uma “[...] que privilegia o Estado como o produtor exclusivo de política pública, a ponto de conceber o termo *público* como sinônimo do termo *estatal* [...]”; outra, “[...] que privilegia a relação dialeticamente contraditória entre Estado e sociedade como fermento da constituição e processamento dessa política [...]” (PEREIRA, 2008, p. 93-94). Para nós, a sociedade exerce um papel fundamental neste conjunto, e a ‘política social’ representa assim um gênero da política pública, podendo ser entendida como “uma ‘coisa *de* todos *para* todos, que compreende todos (inclusive a lei, que está acima do Estado)” (PEREIRA, 2009, p. 3).

Assim, a política pública envolve atores governamentais e não-governamentais, implica na intervenção do Estado mediante ações, projetos e programas que atendam democraticamente as demandas sociais. Visa também efetivar conquistas da classe trabalhadora amparadas legalmente. Todavia, a política pública pode ser também a *não-ação* intencional, o que o governo escolhe ou não fazer (DYE 1972, apud PEREIRA, 2008). Como vetor de concretização, a política social inerente à política pública tornou conceitos como justiça social e equidade em noções menos abstratas e que variam no tempo e espaço, sem um único perfil ou destinação e que ocorrem em arenas de conflito como: “a) Arena



regulamentadora, produzindo política regulamentadora; b) Arena redistributiva, produzindo política redistributiva; c) Arena distributiva, produzindo política distributiva; e, d) Arena Constitutiva, produzindo política constitutiva” (PEREIRA, 2008, p. 99-101).

Pastorini (1997) defende que as políticas sociais sejam analisadas histórica e criticamente, como, por exemplo, em relação ao termo “concessão-conquista”, um padrão no âmbito desses estudos. Duas perspectivas incidem neste campo analítico. A primeira, tradicional, compreende as políticas sociais como conjuntos de ações estatais que tendem a diminuir desigualdades, corrigir efeitos negativos da acumulação capitalista e, portanto, redistributivas; “concessões” do Estado perante escassos recursos sociais, pelo bem-estar da população prejudicada especialmente pelo mercado e possível mediante uma tributação que vise o “reequilíbrio social”.

Em oposição à primeira, para a perspectiva marxista as políticas sociais não podem ser pensadas apenas como concessões e não podem desconsiderar os conflitos entre os diferentes atores envolvidos, suas lutas e conquistas. Igualmente, a política social deve cumprir funções políticas e econômicas que ultrapassam o caráter redistributivo e assistencialista da perspectiva tradicional. Para tanto, deve-se incorporar *totalidade* nas análises das políticas sociais, bem como a centralidade e relevância da *luta de classes*, pois somente por meio da ligação entre os aspectos políticos e econômicos compreende-se a complexidade dos fenômenos sociais. Contudo, o emprego do binômio “concessão-conquista” nesta perspectiva é não-dialético, pois ambos os termos são excludentes, e seu conteúdo não pode ser pensado unilateralmente, uma vez que conquistas e concessões ocorrem simultaneamente tanto por parte do Estado e sua classe dominante quanto por parte das camadas subalternas da sociedade (PASTORINI, 1997).

Devemos refletir sobre as limitações tanto da perspectiva tradicional – que desconsidera as causas estruturais da desigualdade social – quanto da perspectiva

marxista em suas limitações presentes no binômio “concessão-conquista”, trazendo à baila das investigações fatores como demandas, lutas, negociações e outorgamentos nas relações entre estrutura e política social. Deste modo, Adelantado, Noguera e Rambla (2000) afirmam que a relação entre a política social e a estrutura social é bidirecional, e a primeira deve estar articulada com a segunda, de modo que haja articulação entre as esferas mercantil, doméstico-familiar/parentesco, a esfera estatal e a esfera relacional, os eixos de desigualdade como classe, gênero, etnia e os atores coletivos.

Na mesma linha, Geraldo Di Giovanni (2009, n.p.) afirma que é possível perceber, por meio de múltiplos olhares e contínuas angulações, “[...] configurações recorrentes em todas as políticas públicas, por intermédio de abstrações sucessivas que focalizam ora seus aspectos formais, ora seus aspectos materiais, ora sua substância, ora seus elementos simbólicos”. Estas configurações são denominadas por Di Giovanni (2009, n.p.) de “Estruturas Elementares das Políticas Públicas”. Deste modo, as estruturas elementares se constituem em um movimento constante e ininterrupto de trânsito entre a observação histórica e a construção teórica, que nos permitem identificar elementos invariantes nas políticas públicas e nos permitem estabelecer uma relação orgânica e indissolúvel – mesmo que discretas – que são observáveis a partir de, pelo menos, quatro ângulos de observação: a) estrutura formal, composta pelos elementos: ‘teoria’, práticas e resultados; b) estrutura substantiva, composta pelos elementos: atores, interesses e regras; c) estrutura material, composta pelos elementos: financiamento, suportes, custos; e, d) estrutura simbólica, composta pelos elementos: valores, saberes e linguagens (DI GIOVANNI, 2009).

Assim, diante da necessidade de se compreender as relações entre Estado, políticas públicas e políticas sociais a partir da compreensão histórica de suas transformações e das diversas relações existentes entre estrutura e sociedade inscritas no tempo, propomos refletir sobre considerações materialmente inscritas através das políticas públicas e sociais brasileiras voltadas para a Assistência Estudantil na Educação Superior.

## **TRANSFORMAÇÕES NAS POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO DA PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO: O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES)**

A política de assistência estudantil é fruto de lutas e conquistas históricas, oriundas de anseios e necessidades de jovens traduzidas em reivindicações por um futuro melhor. É caracterizada por um conjunto de serviços, programas, projetos e ações articuladas com as demais políticas institucionais e acadêmicas das instituições federais de ensino superior, cujo objetivo é fortalecer e melhorar as condições de permanência dos estudantes na universidade, possibilitar a inclusão social e uma trajetória acadêmica de qualidade.

Em outubro de 1987 foi criado o Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE, formado por pró-reitores, sub-reitores, decanos ou responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras. No documento emanado de sua criação, salienta-se sua agência preventiva “[...] nas situações de repetência e evasão, decorrentes da insuficiência de condições financeiras (FONAPRACE, 2012, p. 63).

Segundo Assis et al. (2013, p. 128), uma vez que a assistência estudantil se caracteriza como uma ação assistencial às necessidades básicas da população e insere-se no campo das políticas públicas de educação superior, seu objetivo é o de responder às demandas dos estudantes em situação de vulnerabilidade econômica mediante a expansão e democratização do acesso ao ensino superior, com inclusão social, produção do conhecimento, desempenho acadêmico e qualidade de vida aos estudantes.

O pleno aparecimento de uma boa parte das características que definem esta noção de Assistência Estudantil não foi concomitante à criação do FONAPRACE. Ao contrário, esse processo é contíguo ao próprio processo de redemocratização política ao final da Ditadura Militar (1964-1985), tendo na promulgação da Constituição Federal de 1988 um marco divisório no sentido de políticas garantidoras dos direitos civis no Brasil. Entretanto, a década de 1980

delineou também o sentido neoliberal do ajuste estrutural capitalista dos anos 1990, com todas as suas consequências para a política social:

[...] observa-se que, ao longo dos anos 1980, as dificuldades do Estado brasileiro adquiriram transparência em alguns aspectos: sua intensa centralização administrativa; suas hipertrofia e distorção organizacional [...]; sua ineficiência na prestação de serviços e na gestão; sua privatização expressa na vulnerabilidade aos interesses dos grandes grupos econômicos e na estrutura de benefícios e subsídios fiscais; seu déficit de controle democrático, diante do poder dos tecnocratas e, dentro disso, o reforço do Executivo em detrimento dos demais poderes. (NOGUEIRA, 1998 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2016, p. 143)

Assim, a década de 1990 e os governos democraticamente eleitos nesse período foram responsáveis pelo adesismo às iniciativas de implantação da cartilha econômica neoliberal do Consenso de Washington (1989) e do Banco Mundial (BID) para as nações em desenvolvimento. O governo de Fernando Collor de Mello (1990 – 1992) caracterizou-se pela privatização de empresas estatais, enxugamento do Estado, incentivos à privatização e precarização da educação. Até o seu *impeachment*, Collor iniciou uma política de desmonte do Estado que seria continuada e intensificada pelo seu sucessor, Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). O governo deste presidente levou a cabo um projeto reformista de privatização, precarização dos serviços públicos e redução dos gastos com políticas sociais, pela sua prioridade de “reformular o Estado”, equilibrar as contas públicas e melhorar a eficiência da máquina administrativa (DURAT, 2015).

Em ambos os governos, Collor e FHC, o interesse era atender a lógica neoliberal. Assim, de acordo com Behring e Boschetti (2016, p. 56),

[...] a tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais – a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe e do grau de consolidação da democracia e da política social nos países – em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise. As possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o já referido trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais, qual seja: *a privatização, a focalização e a descentralização*. Sendo essa última estabelecida não como partilhamento de poder entre as esferas públicas, mas como mera transferência de responsabilidades para entes

da federação ou para instituições privadas e novas modalidades jurídico-institucionais correlatas [...].

Portanto, entre 1990 e 2002, podemos afirmar que o ensino superior foi apropriado em boa parte pelo mercado, de modo que deixou de ser preocupação do Estado. Enfatizou-se incentivos governamentais na educação básica [...] “por meio de investimento de recursos na formação mínima da população pobre, encarada como a causadora do atraso econômico, que, como tal, exigia intervenção estatal.” (DURAT, 2015, p. 83).

No ano de 2000, durante a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), o FONAPRACE entregou ao relator do PNE à época, o deputado Nelson Marchezan, um documento com os resultados da primeira pesquisa sobre o perfil socioeconômico dos estudantes das IFES. A intenção era a de que se incluísse a Assistência Estudantil e as políticas de permanência estudantil no Plano Nacional de Educação, até então inexistentes. Tal inclusão, algo inédito naquele tempo, foi oficializada em 10 de janeiro de 2001, com “[...] a adoção de programas de assistência estudantil tais como: bolsa trabalho e outros destinados a apoiar estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico [...]” (FONAPRACE, 2012, p. 25). Para Mocelin (2019) observa-se o velho discurso e o caráter assistencialista da proposta na ênfase de um perfil de estudante que seja “merecedor” da política de assistência estudantil.

Durante os dois períodos de governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, observou-se um incremento no orçamento total das instituições públicas de ensino superior. Do mesmo modo, observou-se um ciclo de promoções de iniciativas de expansão, interiorização e democratização de acesso, o que possibilitou uma ampliação das camadas populares nos bancos da universidade. Dourado (2010, p. 689-690) destaca as

[...] políticas do Governo Lula referentes às mudanças na concepção e gestão das políticas, buscando romper com a lógica de políticas focalizadas no ensino fundamental e envolver toda a educação básica por meio da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); a adoção de políticas de inclusão social e de respeito à diversidade;

políticas de formação inicial e contínua dos trabalhadores em educação e à aprovação da emenda 59/2009, que ampliou a obrigatoriedade da educação nacional; políticas efetivas de expansão das instituições federais de ensino, envolvendo a criação de universidades, IFETs, *campi* e cursos, e, paradoxalmente, a efetivação de novos mecanismos de financiamento do ensino superior privado, entre outras.

Por outro lado, ambos os períodos foram também caracterizados por pródigos investimentos públicos para instituições privadas de ensino superior, sob a chancela de programas como o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES). Embora em termos comparativos a inserção das camadas populares tenha sido muito mais efetiva do que durante os dois períodos de governo anteriores do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, Durat (2015) afirma que o governo Lula não rompeu com os lastros do capital ou a elite burguesa brasileira. Mesmo com estratégias para a redução das desigualdades, a estrutura manteve-se intacta e sem a efetiva redistribuição da riqueza socialmente produzida.

Neste contexto, entre novembro de 2003 e março de 2004, foi realizada a II Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras. A pesquisa apontou que a renda média familiar mensal de 42,8% dos estudantes matriculados nas IFES ficava em torno de R\$ 927,00 na época, referencial aquisitivo que os situavam entre as classes C, D e E, com muitos em situação de vulnerabilidade social. Conseqüentemente e alguns anos mais tarde, o Ministério da Educação instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), em 12 de dezembro de 2007. Posteriormente, o PNAES foi regulamentado por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, um marco histórico para a permanência dos estudantes nas IFES, bem como para as políticas sociais. Vale destacar o art. 2º do referido, que definiu seus objetivos:

I – Democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II – minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III – reduzir as taxas de retenção e evasão; e, IV – contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (BRASIL, 2010, n.p.).

O artigo 3º do documento estabeleceu as áreas de desenvolvimento da assistência estudantil: moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. No artigo 5º definiu-se o público-alvo, [...] “prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário-mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior” (BRASIL, 2010, n.p.).

Para Mocelin (2019, p. 251) a Assistência Estudantil nasceu focalizada e residual, com um viés assistencialista de combate à pobreza e descaracterizando-a enquanto direito social. Mais ainda, facultou-se às instituições de ensino superior a possibilidade de criação de outros critérios de elegibilidade além do recorte de renda *per capita*, o que conseqüentemente se traduziu em maiores impeditivos e estreitamento de acesso aos estudantes. Para Santiago (2014) a assistência estudantil apresentada e implementada no Governo Lula seguiu “[...] uma lógica fragmentada, pontual e focalizada que retira e desloca o direito a assistência ao estudante para a dimensão da concessão ao sabor do Estado mínimo que privilegia o econômico, o mercado” (p. 171). Para Cislighi e Silva (2012) as reformas educacionais, por mais progressistas que sejam, não desafiam a lógica do capitalismo enquanto uma mudança institucional isolada: eliminam os piores efeitos da ordem reprodutiva do capital, mas não os seus fundamentos causais.

A partir de 2011 e do primeiro governo da ex-presidenta Dilma Rousseff, na esteira das execuções do Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), criado em 2007, e do lançamento do Projeto de Lei para o Plano Nacional de Educação (2011-2020), aprovado posteriormente em 2014, havia como meta o desenvolvimento de programas de assistência estudantil e ampliação das taxas de acesso nas IFES. É indubitável que o PNAES representou um marco histórico para a política de Assistência Estudantil. No entanto, é possível considerar que o Brasil não avançou normativamente sobre

esta política pública, tendo mantido o seu marco legal inicial (DUARTE; MORENO; BLEICHER, 2019, p. 163), e as instituições não avançaram normativamente na construção dos requisitos e mecanismos propostos pelo PNAES. Deste modo, e nos anos seguintes dos governos vinculados ao Partido dos Trabalhadores, a política de Assistência Estudantil consolidou-se no Brasil sem deixar de atender aos interesses do capital, a perversa lógica neoliberal, e limitada a concessão de auxílios financeiros e/ou materiais, “[...] sendo tratada como um ‘serviço’, portanto, passível de mercantilização” (KOWALSKI, 2012, p. 102).

Por fim, após o processo de *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff e os dois anos que lhe sucederam pelo governo de seu ex-vice presidente, Michel Temer (2016 – 2018), o que se observa é o delineamento de uma nova fase da Assistência Estudantil, caracterizada pela interrupção do processo de expansão das IFES. Também, “[...] com a permanência e intensificação da lógica mercadológica imposta ao processo histórico de formalização da assistência estudantil, sendo fruto de intensas lutas políticas no Brasil [...], de instabilidade e regressão de direitos, inclusive de condições de permanência estudantil” (BRAGA; PRÁ, 2021, p. 14). O governo de Michel Temer foi caracterizado por cortes orçamentários na educação pública, as contrarreformas administrativas do Estado e a limitação de gastos públicos com a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.

Têm-se, assim, preparado o cenário para a continuidade do desmantelamento das políticas públicas voltadas para a Educação Superior e para a Assistência Estudantil, uma conjuntura em desenvolvimento intensificada pelo atual governo do presidente Jair Bolsonaro (2019-atual). As políticas de desestatização, desinvestimento e privatizações promovidas sob o viés da cartilha neoliberal e conservadora são até o presente momento acompanhadas de iniciativas para a inserção de parcerias público-privadas no setor da Educação Superior, da Ciência e da Tecnologia.

Tentativas de flexibilização da penetração da iniciativa privada neste âmbito, sob o mote de organizações sociais e criação de fundos de investimento,



tiveram como o primeiro exemplo o “Programa Institutos e Universidades Empreendedoras”, denominado “Future-se”. As IFES, por sua vez, têm respondido internamente com enxugamento de contratos licitatórios, restrição na oferta de serviços de Assistência Estudantil, entre outras medidas que afetam diretamente o acesso e a permanência dos estudantes das camadas populares. Retoma-se, assim, “[...] sutilmente a elitização da universidade pública, pela disposição de limitados recursos para a permanência e a abertura gradativa para privatização” (BRAGA; PRÁ, 2021, 14).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A política brasileira de Assistência Estudantil faz parte de um processo histórico de reivindicações, pautado sempre por muita luta de movimentos sociais, que buscam através do ensino superior a ascensão social. Também concluímos que, apesar das diversas reformas, a educação superior brasileira sempre manteve seu caráter elitizado, atendendo aos interesses da classe dominante. A política neoliberal tem influenciado na criação e implementação das políticas sociais vigentes, bem como nas concepções de Estado. Com isso, na formulação e implementação de políticas públicas, entendemos que o Estado não pode ser considerado como passivo ou neutro, mas como um conjunto complexo de agentes e forças que se comportam de formas diversas quando em contextos históricos múltiplos e não excludentes.

Assim, no Brasil, podemos observar que a política de Assistência Estudantil tem se consolidado sem deixar de atender aos interesses do capital e de suas elites econômicas, na medida em que não busca transformar a contradição originária de sua contingência. Entre 2003 e 2015, as universidades públicas brasileiras receberam um aumento considerável na verba destinada à Assistência Estudantil com a chegada do PNAES. Entretanto, foi mantida uma política focalizada, destinada aos que comprovassem serem merecedores da política de assistência estudantil, exigindo condicionalidades e contrapartidas. Não raramente e de

maneira fracionada, a política de Assistência Estudantil é compartimentada em concessões como “Auxílio-Alimentação”, “Auxílio Moradia”, “Bolsa Permanência”, o que descaracteriza o debate sobre a universalização da assistência estudantil por meio da ampliação de infraestrutura das IFES, como moradia estudantil e restaurante universitário, por exemplo.

Percebe-se que esse formato de bolsa/auxílio, pautado na concessão de recursos financeiros, tem um prisma material. Não tem como foco ações que considerem as condições sociais, culturais, emocionais, pedagógicas e psicológicas que influenciam diretamente na permanência dos estudantes. Compreendemos a importância do PNAES e que sua materialização favorece muitos estudantes que vivem em situação de vulnerabilidade socioeconômica, mas, ainda assim, é necessário que os gestores do Programa Nacional de Assistência Estudantil pensem e efetivem ações que primem de fato pela permanência de grupos historicamente excluídos do ensino superior, para além da concessão de recursos financeiros.

Em síntese, o que se evidencia mediante a análise histórica em perspectiva das políticas públicas voltadas para a Assistência Estudantil no Brasil, é que o processo de redemocratização tem sido acompanhado por uma lógica neoliberal intermitente que, em meio a períodos de avanços progressistas e processos de expansão do acesso ao Ensino Superior e promoção de políticas públicas de Assistência Estudantil, nunca rompeu completamente com os rastros assistencialistas e de determinação de “mérito” na promoção de suas políticas. Consequentemente, vê-se a necessidade de pensar a Política de Assistência Estudantil como um todo, dialogando com os diferentes atores sociais envolvidos neste processo, através de suas “estruturas elementares”, como apontado por Di Giovanni (2009). Só assim perceberemos onde precisamos e devemos avançar na oferta de Assistência Estudantil, oportunizando um atendimento universal e inclusivo do direito à educação superior pública a todos e todas.

## REFERÊNCIAS

ADELANTADO, José; NOGUERA, José Antonio; RAMBLA, Xavier. **El marco de análisis**: las relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales. *Cambios en el Estado del Bienestar*. Barcelona: Icaria. 2000, p. 23-61.

ASSIS, Anna Carolina L. de; SANABIO, Marcos T.; MAGALDI, Carolina A.; MACHADO, Carla S. As políticas de assistência estudantil: experiências comparadas em universidades públicas brasileiras. **Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL**, Florianópolis, p. 125-146, dez. 2013. DOI: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2013v6n4p125>.

BEHRING, Eliane R. Estado no Capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Eliane; LIMA, Rita de L. de. (Orgs.). **Marxismo, política social e direitos**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2018.

BEHRING, Eliane R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. Biblioteca Básica de Serviço Social, v. 2. São Paulo: Cortez, 2016.

BOOMEY, Richard. **O Absolutismo**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1989.

BRAGA, Glauco P. de O.; PRÁ, Keli Regina dal. Assistência Estudantil: delimitações históricas e o novo quadro na conjuntura brasileira. **Cadernos Cajuína**, v. 3, n. 6, p. 5-20, 2021. Disponível em: <https://cadernoscajuina.pro.br/revistas/index.php/cadcajuina/article/view/489>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de Julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: 20 Set. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A construção política do Estado. **Lua Nova**, São Paulo, n. 81, p. 117-146, 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452010000300006>

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estado, Estado-Nação e formas de intermediação política. **Lua Nova**, São Paulo, n. 100, p. 155-185, Jan. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-155185/100>.

CISLAGHI, Juliana F.; DA SILVA, Mateus T. O Plano Nacional de Assistência Estudantil: Ampliação de Vagas versus Garantia de Permanência. **SER Social**, Brasília, v. 14, n. 31, p. 489-512, jul./dez. 2012. DOI: [https://doi.org/10.26512/ser\\_social.v14i31.13025](https://doi.org/10.26512/ser_social.v14i31.13025)

COUTINHO, Carlos Nelson. Representação de interesses, formulação de políticas e hegemonia. In. FLEURY, Sonia. **Reforma Sanitária: em busca de uma teoria.** São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, 1989.

DI GIOVANNI, Geraldo. As estruturas elementares das políticas públicas. NEPP. **Cadernos de Pesquisa**, n. 82, UNICAMP, 2009. Disponível em: <https://www.nepp.unicamp.br/upload/documents/publicacoes/c6720d74229b832013f8faf3542214b1.pdf>. Acesso em: 18 de Set. 2020.

DOURADO, Luiz F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

DUARTE, Giovanna Maria; MORENO, Carolina S.; BLEICHER, Taís. Assistência Estudantil e Saúde Mental: uma revisão bibliográfica focada na realidade de universidades brasileiras. In: III CONGRESSO DE SAÚDE MENTAL DA UFSCAR, 3., 2019, São Carlos, SP. Anais do III Congresso de Saúde Mental da UFSCar: artigos completos. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2021. p. 158-168. Disponível em: <https://congressosm3.faiufscar.com/anais#/>. Acesso em: 02 abr. 2021.

DURAT, Kleber R. **A contradição das classes sociais presente no ensino superior: considerações sobre a assistência estudantil.** 2015. 126 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Centro de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus Toledo. Toledo, 2015.

FONAPRACE/ANDIFES. Revista 25 Anos do Fonaprace. **Revista Comemorativa 25 Anos: histórias, memórias e múltiplos olhares.** Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE (org.). UFU, PROEX, 2012.

KOWALSKI, Aline V. **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos.** 2012. 179f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul –PUCRS. Porto Alegre, 2012.

MARX, Karl. **O Capital.** v. 3. London: New Left Books, 1981.

MOCELIN, Cassia E. Assistência estudantil como política de proteção social: uma possibilidade de seguridade social ampliada e intersetorial. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, ano 22, n. 45, p. 239-260, set./dez. 2019. Disponível em: <<http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=705&sid=60>>. Acesso em: 28 set. 2021.

PASTORINI, Alejandra. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 53. São Paulo: Cortez, 1997.

PEREIRA, Potyara A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: Ivanete Boschetti; Elaine R. Behring; Silvana M. dos Santos; Regina Célia T. Miotto. (Orgs.). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-108.

PEREIRA, Potyara A. P. Estado, sociedade e esfera pública. In: **Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais**. Conselho Federal de Serviço Social – CFESS (2009). Disponível em: <http://cressrn.org.br/files/arquivos/8jWy8e5p39eA46R2v6H9.pdf>. Acesso em: 15 Set. 2020.

**SANTIAGO**, Salomão N. **A Política de assistência estudantil no governo Lula: 2003 a 2010**. 2014. *Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará. Belém, 2014.*

WALBANK, F.W. **The Awful Revolution: the Decline of the Roman Empire in the West**. Liverpool: Liverpool University Press, 1969.

# CAPÍTULO 4

## **SERVIÇO SOCIAL: OS ESPAÇOS OCUPACIONAIS E A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NA ATUALIDADE**

*Iana Carla Couto*

## **INTRODUÇÃO**

Considerando direitos sociais enquanto aqueles que visam a garantia de direitos fundamentais para a promoção de dignidade humana por meio do Estado, e espaços sócio-ocupacionais enquanto campo de trabalho do/da assistente social, à primeira vista essa temática pode nos remeter a um debate focado na dimensão técnico-operativa do Serviço Social. Porém é preciso considerar que as dimensões ético-política e teórico-metodológica são indissociáveis e necessárias para o debate proposto.

Para falar sobre espaços ocupacionais e também sobre a efetivação dos direitos sociais, precisamos compreender um pouco mais sobre o espaço em que se insere a profissão do assistente social, bem como a historicidade e transformações ocorridas no mundo do trabalho que incidem na existência ou não dos espaços ocupacionais. Da mesma forma com que falamos a respeito da possibilidade ou não da efetivação dos direitos sociais, já que são por meio das políticas públicas executadas nos espaços sócio-ocupacionais que temos os direitos sociais efetivados.

E, em se tratando de direitos sociais, por um lado temos a classe trabalhadora organizada como responsável por conquistas no campo dos direitos sociais, por outro, temos o interesse da burguesia em relação ao direito conquistado. Já quando falamos de espaços sócio-ocupacionais, são os direitos sociais, diante da sua efetivação, que incidem na possibilidade de ampliação dos espaços para o Serviço Social.

A temática abordada nesse capítulo, utilizando de uma metodologia exploratória, aportada em autores clássicos do Serviço Social brasileiro, apresenta uma contextualização sócio-histórica brasileira para falar a respeito das configurações dos espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social na atualidade. Para isso, abordar aspectos referentes a reestruturação produtiva, bem como o incremento e avanço de uma agenda neoliberal acrescida de um processo de financeirização mundial visando a compreensão dos impactos para a efetivação

de direitos sociais, bem como a existência ou não de espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social.

## **AS NECESSIDADES ATENDIDAS PELO TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS**

As contribuições trazidas por Yamamoto (2009) nos levam a refletir sobre as condições de trabalho do assistente social ao abordar aspectos referentes as políticas sociais, que são imprescindíveis para que se tenha direitos efetivados. O que nos traz a questão: para que e porquê existe a profissão de assistente social? A resposta trazida pela autora é que a profissão nasce e existe para atender uma necessidade social do capitalismo. Ou seja, surge para atender uma demanda inerente a esse modelo de produção, espaço onde são identificadas as demandas do Serviço Social. Da mesma forma, também é nesse espaço que ocorre a correlação de forças inerente ao sistema capitalista.

Por um lado, existimos enquanto profissão para atender os interesses do capital, por outro, incidimos na garantia das necessidades básicas da classe trabalhadora. E é por meio da compreensão desses antagonismos que podemos pensar na importância da profissão no sentido de não apenas executar as atividades a ela atribuídas, mas refletir sobre elas e colaborar para que os usuários também façam uma reflexão sobre suas próprias condições, bem como uma atuação voltada para a efetivação dos direitos sociais.

Para isso, é necessário falar a respeito das configurações sócio-históricas que transformam as sociedades humanas, focando nas mudanças que ocorrem no sistema capitalista e os impactos para o Serviço Social. A importância desse debate para a temática se dá pela compreensão que as configurações dos espaços sócio-ocupacionais estão sujeitas a diferentes projetos políticos e econômicos.

Ao longo da história, mantemos o Estado enquanto principal provedor de espaços sócio-ocupacionais, mas a partir da década de 1980 mudamos a direção do nosso olhar sobre a questão social. Assumindo uma perspectiva de interes-



se no direito do trabalhador, pautado na necessidade de atuar sobre a garantia desses direitos, mesmo que estando em um espaço que nos leva a exercer a função de controle social por meio de consensos entre Estado e sociedade. Vale lembrar que para que os direitos sejam efetivados, eles precisam antes estarem assegurados/garantidos. Ou seja, o primeiro passo é o reconhecimento da pauta enquanto direito, que passa a ser garantido por lei, mas sua efetivação está condicionada a diferentes projetos políticos, em um espaço de disputa de interesses.

## **CONFIGURAÇÕES CONTEMPORÂNEAS QUE INCIDEM NOS ESPAÇOS OCUPACIONAIS**

É década de 1980, quando vivenciamos um processo de transformação no Brasil e de reordenamento jurídico, a exemplo da Constituição Federal (CF) de 1988, que avançamos de forma significativa no campo da conquista dos direitos sociais. Momento em que movimentos sociais e classe trabalhadora estavam organizados e do qual o Serviço Social participa efetivamente. Entre os direitos assegurados pela CF chamamos atenção para a composição do tripé da seguridade social, espaço privilegiado para a atuação profissional do assistente social, e o caráter de universalização dos direitos sociais.

A CF/1988 também incidiu sobre a criação de novos campos de trabalho para o assistente social devido a descentralização político-administrativa, fazendo com que grande parte das políticas sociais básicas, a exemplo da saúde e assistência social ficassem sob a responsabilidade dos municípios. Com a criação do Sistema Único de Saúde – SUS, na década de 1990, temos a organização do Sistema Único da Assistência Social – SUAS e também a estratificação das políticas por nível de complexidade, estabelecendo que parte dos serviços, principalmente de baixa e média complexidade passariam a ser ofertados e executados nos municípios. Com isso, temos os municípios como um dos espaços de maior empregabilidade para os assistentes sociais, bem como a efetivação da saúde como direito universal.

Outros espaços sócio-ocupacionais do assistente social derivam de algumas normativas específicas de políticas sociais. Como exemplo, temos além do SUAS, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB RH, que também estabelece as equipes mínimas para atuar nos equipamentos de execução de serviços socioassistenciais, entre eles os Centros de Referência Especializados da Assistência Social – CREAS e os Centros de Referência da Assistência Social – CRAS.

Temos ainda as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes, publicadas conjuntamente pelos Conselhos Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA e da Assistência Social – CNAS, com o estabelecimento de equipes mínimas de acordo com a modalidade de atendimento (casa lar, abrigo, entre outros). Outra situação é o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, o qual também estabelece equipes técnicas mínimas para o atendimento de adolescentes dentro das unidades de execução de medidas socioeducativas privativas e restritivas de liberdade. Além de outros programas nos quais se insere a atuação profissional do assistente social conforme o projeto político vigente.

De forma menos incidente o/a assistente social tem espaços sócio-ocupacionais em empresas que trabalham com a concepção de “Responsabilidade” seja ambiental ou social, nas quais podemos destacar atuação em projetos principalmente de compensação por impactos vindos de empreendimentos que geram dano ambiental, como no caso da criação de usinas hidrelétricas.

E, apesar de se tratar de uma quantidade significativa de espaços sócio-ocupacionais, é interessante considerar que a manutenção e organização desses espaços sofre com as transformações do mundo do trabalho. Isso não implica em dizer que nós não avançamos, mas sim que os avanços conseguidos foram aquém dos almejados pela classe trabalhadora, sendo que o processo de reestruturação produtiva trouxe sérios danos a efetivação de direitos para a classe trabalhadora, da mesma forma afetou as possibilidades de atuação do/da assis-

tente social no sentido da efetivação de direitos.

E sendo nossa atuação profissional alocada nas condições postas a sociedade na qual nos inserimos, sofreremos também com as mudanças ocorridas no mundo de trabalho, por meio dos impactos gerados pelo avanço da agenda neoliberal no Brasil, bem como devido as transformações ocorridas diante da reestruturação produtiva e da financeirização mundial do capital.

Em 1988 temos a promulgação da Constituição Federal, ocasião que marca a ampliação de direitos sociais no Brasil, mas o cenário mundial apresenta configurações bem diferentes. Prova disso é a ocorrência do Consenso de Washington em 1989, que em uma direção contrária estabelece a agenda neoliberal para passa a ter forte impacto em países latino-americanos na década seguinte.

A década de 1990 marca um forte processo de reestruturação produtiva no Brasil, havendo também o incremento de uma financeirização mundial por meio do avanço da agenda neoliberal. Esse processo modifica profundamente o mundo do trabalho:

De fato, a reestruturação produtiva redefine socialmente o processo de produção de mercadorias. Assim, a reestruturação produtiva não se caracteriza apenas pelas mudanças nos processos técnicos de trabalho nas empresas, comprovadamente tímidos no Brasil, porque aqui a reestruturação é abrir capital, privatizar empresas estatais, terceirizar, demitir trabalhadores e aumentar a produtividade em até 100%. (MOTA e AMARAL, 1998, p.11)

Temos assim um movimento que passou a gerar um forte desemprego, além de modificar as relações trabalhistas e gerar um processo de flexibilização de tudo aquilo que podia incidir em aumento de custos ou diminuição de lucros, o que faz com que o próprio Estado se torne mais flexível para atender as necessidades das novas configurações do sistema capitalista.

Em relação a financeirização, ocorre a predominância dos mercados e demais instituições financeiras como a forma de definir e organizar a riqueza no capitalismo contemporâneo, Iamamoto (2011), apresenta um debate capaz de

nos instrumentalizar sobre a temática da financeirização mundial do capital. Para ela, a mundialização financeira faz com que a sociedade em geral sofra modificações, da mesma forma que a realização do trabalho profissional do assistente social é afetado.

Isso ocorre porque a mundialização financeira impulsiona um processo de profunda generalização das relações mercantis, afetando a vida social. O que modifica a divisão do trabalho, bem como as relações entre as classes sociais e a organização e distribuição da produção de bens e serviços. Afeta também o processo de sociabilidade, a cultura e reconfigura o Estado e a sociedade. E como resultado temos um processo de regressão de direitos e políticas sociais.

Conforme as décadas avançam, verificamos processos de agravamento ou suavização dessas configurações. Por exemplo, se considerarmos o projeto político iniciado durante o governo Lula, verificamos uma significativa melhora na efetivação dos direitos sociais, bem como na quantidade de espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social. Mas, logo após o golpe do governo Dilma vemos que o projeto político toma uma direção contrária, com a Emenda Constitucional 95/2016, que afetou diretamente o Orçamento Fiscal e a Seguridade Social, ou seja, temos assim a queda no investimento na Educação, Saúde e principalmente Assistência Social, que diferentemente da educação e da saúde, não tem previsão orçamentaria determinada em porcentagem conforme consta no artigo nº 198, da Constituição Federal Brasileira.

Com isso, podemos compreender que a efetivação de direitos é benéfica no sentido de ampliação dos espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social, mas não podemos ser simplistas ao pensar nos interesses da profissão. Temos que ter sempre em mente o projeto societário ao qual nosso projeto ético político está direcionado, para compreender que uma vez que a profissão na atualidade não é pensada enquanto cumprindo uma função mercadológica, é por meio da efetivação de direitos que encontramos nosso direcionamento ético-político, bem como teórico-metodológico e técnico-operativo que tem como finalidade a emancipação humana.

Netto (1999) já falava que é desnecessária qualquer argumentação mais detalhada para compreender a diferença entre o projeto ético político do Serviço Social e a ofensiva neoliberal, que em nome da racionalização e da modernização, com os valores do “primeiro mundo”, está promovendo a liquidação de direitos sociais, denunciados como “privilégios”, além da privatização do Estado, sucateamento dos serviços públicos e a implementação de uma política sistemática de macroeconomia que penaliza a população em geral.

O que pudemos perceber nesse texto é que para além da afirmação de Netto (1999) em relação ao aspecto de contrariedade do projeto ético-político, a intensificação do processo de neoliberalismo que incide na atualidade coloca em risco a própria profissão, com a perda de espaço sócio-ocupacional, bem como a precarização dos espaços já existentes.

## **CONCLUSÃO**

Vemos que os desafios provenientes das configurações da reestruturação produtiva, bem como a financeirização mundial e o avanço do neoliberalismo trazem preocupantes efeitos tanto para a efetivação de direitos, quanto para a existência e qualidade de espaços sócio-ocupacionais para assistentes sociais.

E em se tratando das políticas sociais é preciso lembrar que a tendência para a setorialização e escassez já são problemas existentes e quando falamos do avanço do projeto neoliberal, o sucateamento das políticas públicas cumpre uma função dupla: obriga aqueles que possuem maior renda a procurarem por serviços privados de educação, saúde e previdência. E condiciona aqueles que não possuem renda que possibilite a busca de serviços privados a serviços escassos, que implicam desde a demora para conseguir uma consulta médica, como na ausência de vaga de creche, por exemplo.

E mesmo diante de um cenário que se organiza de forma pessimista, sem incidir em uma visão messiânica, evocamos o pensamento de Netto (1999), que nos diz que na mesma proporção em que vemos o agravamento do projeto socie-

tário inspirado no neoliberalismo, fica claro que o projeto ético-político do Serviço Social tem futuro. E isso ocorre pelos apontamentos que nosso projeto ético-político faz em relação ao que precisa ser combatido de forma teórica, ética, ideológica, política e prático-social. Preservando e atualizando os valores que, enquanto projeto profissional, o informam e o tornam solidário ao projeto de sociedade que interessa à massa da população. Eis que o nosso maior desafio se faz ao caminhar na direção construída coletivamente, tanto no que diz respeito a formação, quanto a prática profissional.

## REFERÊNCIAS

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

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche. Capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela Santana do. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, v. 5, 1998.

NETTO, José Paulo. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social frente à Crise Contemporânea. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social: Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social**. Módulo 1. Brasília: CEAD/UnB-CFSS-ABEPSS, 1999.

# CAPÍTULO 5

## **NAS VALAS COMUNS DA NECROPOLÍTICA: A PANDEMIA EXPONENCIANDO AS DESIGUALDADES SOCIAIS**

*Leonardo Soares Trentin  
Daniela Trevisan Monteiro  
Jussara Maria Rosa Mendes  
Paulo Antônio Barros Oliveira*

## INTRODUÇÃO

O recrudescimento de políticas neoliberais no Brasil intensificou as desigualdades sociais do país, cujas evidências emergiram a partir da crise humanitária de saúde desencadeada pela pandemia da COVID-19. Como acontece com diferentes doenças, as desigualdades nos aspectos socioeconômicos, étnicos, de inserção no mercado de trabalho, de sexo e de idade são determinantes na exposição ao vírus e no risco de adoecer e morrer (FELICIANO; MAENO; CARMO; HENRIQUES, 2021). Nesse contexto, torna-se notório que a explosão de uma pandemia é um momento efusivo à biopolítica, já que em nome de uma proteção coletiva se controlam corpos e se traçam fronteiras reais ou imaginárias à saúde. Contudo, essa biopolítica se converte em uma necropolítica quando os regimes de desigualdade, já instaurados, determinam quais corpos podem correr risco de adoecer e/ou morrer (DINIZ; CARINO, 2020).

No Brasil, esses corpos têm suas características marcadas pela região, renda, raça, gênero e idade. A composição etária é um ponto primordial na discussão sobre a pandemia, pois o perfil de mortes está intrínseco à distribuição da população idosa. No entanto, embora as regiões Sul e Sudeste possuam a maior concentração dessa faixa etária, segundo pesquisa realizada pela Unicamp (LIMA; GAYAWAN; BATISTA, QUEIROZ, 2020) até a primeira metade de 2020, as regiões Norte e Nordeste apresentaram os maiores riscos de mortalidade e de infecção por COVID-19. O perfil nessas regiões está atrelado aos jovens com comorbidades, a precariedade sanitária e as baixas condições socioeconômicas da população, o que suscita maior risco à doença.

Outra população a ser alvo da necropolítica é a indígena. Segundo a nota técnica, do Instituto Socioambiental (2020), sobre a vulnerabilidade da população indígena perante COVID-19, regiões mais isoladas e distantes da assistência em saúde e da logística de transportes têm maiores probabilidades de serem impactadas pela doença, como é o caso de muitas aldeias indígenas brasileiras. Essas mesmas regiões estão sendo incorporadas aos mercados mundiais pelo agronegócio devido às medidas de mercantilização neoliberal adotada pelo Estado, o



qual, além de negar direitos socioterritoriais das populações originárias, tornou regra intimidações, coerções e assassinatos de líderes de movimentos sociais, ambientalistas e aliados (MONDARDO, 2019). Para Ailton Krenak (2019), com o avanço do capitalismo, foram criados meios de deixar viver e fazer morrer, já que quando o indivíduo não produz ou interfere na produção capitalista passa a ser um empecilho para o sistema. O ambientalista e líder indígena afirma ainda que os governos corroboram com mortes de pessoas que representam gastos para o Estado, como os idosos, os quais são grupo de risco para COVID-19, como também as maiores despesas para a previdência social.

A COVID-19 é uma questão de Estado, porém, evidenciou desigualdades sociais e preconceitos estruturais e normalizados (AMORIM, 2021). O Comitê de Oxford para Alívio da Fome (OXFAM, 2021), organização não governamental, publicou em seu relatório anual que a pandemia aumentou as desigualdades socioeconômicas no planeta, sendo maior entre os países mais vulneráveis. O relatório infere, entre outras questões, que as dez pessoas mais ricas do planeta obtiveram um aumento de 540 bilhões de dólares em suas fortunas, no ano de 2020, enquanto o custo para vacinar toda a população mundial contra a COVID-19 (duas doses) seria de 141,2 bilhões de dólares. Os mil maiores bilionários do planeta recuperaram, em nove meses, os níveis de riqueza individual anteriores à pandemia, enquanto os mais pobres vão levar dez anos para retomar seu padrão de ganho anterior à crise sanitária. Ainda, segundo o relatório, ressalta-se que a mortalidade por COVID-19 entre pretos é 40% maior do que entre os brancos e os que mais sofrem com as desigualdades são as mulheres, a população negra e integrantes de grupos étnicos minoritários.

Considerando que o Brasil foi atingido pela pandemia meses depois dos primeiros casos no mundo, o país poderia ter se colocado ao lado da ciência e das boas práticas de saúde pública, incluindo-se entre os países que melhor lidaram e lidam com a pandemia. No entanto, a cultura excludente, racista e machista prevaleceu e direcionou o país para uma tragédia mais do que anunciada (AMORIM, 2021). Como consequência, apesar do país possuir somente 2,7% da

população mundial, o Brasil tornou-se o epicentro da doença em 2021, sendo o 2º país com o maior número de mortes acumuladas por COVID-19 e ainda, tendo a maior média de mortes diárias em março de 2021, superando até mesmo países mais populosos, como os Estados Unidos (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2021).

Diante do exposto, o presente ensaio teórico tem por objetivo refletir sobre as interfaces entre o recrudescimento neoliberal no Brasil e a necropolítica como agravamento da vulnerabilidade e da injustiça social entre as populações minoritárias frente à pandemia da COVID-19.

## **DESENVOLVIMENTO**

### **Nas valas comuns da necropolítica: que política é essa?**

As origens do neoliberalismo remontam a intensificação do processo de mundialização do capital no início da década de 1970, período no qual o sistema capitalista começou a apresentar sinais de saturação e instabilidade econômica devido às baixas taxas de crescimento e às altas taxas inflacionárias, assim como o colapso do modelo de bem-estar social e a necessidade de restaurar o poder de compra das elites econômicas que, em parte, estavam limitadas pelas regulações estatais (FERRER; ROSSIGNOLI, 2018). Esse cenário propiciou a ascensão de um modelo político-econômico, o qual se contrapõe aos Estados planejadores e/ou com poderes de interferir na liberdade individual, no direito de propriedade, no bem-estar social e nas livres trocas do mercado; já que, conforme suas concepções, as origens da crise estariam no excessivo controle estatal sobre a economia. Para tanto, a ordem neoliberal exigiu a desestatização da economia, abertura dos mercados para a desobstrução do comércio internacional, estabilização monetária e o amplo processo de privatizações de empresas estatais, com o intuito de atrair investimentos estrangeiros e diminuir as dívidas internas e externas (OLIVEIRA; FERRER, 2017). Ainda, preceituou que os dispositivos administrativos e sociais fossem mínimos e se orientassem para as demandas da competição econômica (GOTTEMS, 2020). Faz-se nítido que para

implementar o modelo neoliberal é imprescindível um governo que garanta tanto pressupostos legais quanto econômicos, os quais estabeleçam condições gerais de produção e reprodução do capital e, ainda, que eliminem possíveis entraves ao mercado, como regulações referentes à legislação trabalhista, por exemplo. Isto é, um governo que seja conivente com a fragilização de políticas públicas e dos direitos sociais (BURGINSKI, 2017).

Devido à nova ordem mundial e suas políticas neoliberais requererem o redirecionamento do papel exercido pelo Estado, tanto em seu aspecto político-econômico quanto social, fez-se inevitável a redefinição de diversos conceitos, como o de soberania (FERRER; ROSSIGNOLI, 2018). Segundo a teoria foucaultiana de biopoder, com o advento do liberalismo, a soberania dos Estados modernos começou a se sustentar a partir de mecanismos disciplinares e de controle social, no intento de produzir corpos economicamente ativos e politicamente dóceis, já que o indivíduo só é útil quando está produzindo (FOUCAULT, 2015). Por isso, o princípio liberal de limitação das práticas estatais de governo não implicará em um menor controle sobre a sociedade, mas na elaboração de novas formas de dominação e de sujeição de suas populações (FURTADO; CAMILO, 2016). No entanto, Achille Mbembe (2016) pontua que essa noção de biopoder não é suficiente para abranger as formas contemporâneas de política pautadas na guerra, na luta contra o terror e no assassinato de um inimigo, muitas vezes, interno. Para o filósofo e historiador camaronês, a soberania do Estado se fundamenta na capacidade de definir quem importa e quem não importa para a sociedade a partir da implantação de armas de fogo em determinadas zonas periféricas do mundo, no interesse de destruição máxima de determinadas pessoas, ou seja, em uma necropolítica, a qual está delimitada, principalmente, por fatores raciais.

Conforme Gomes e Rojas (2017), as democracias latino-americanas estão transitando por um momento turbulento, devido às medidas de austeridade adotadas pelos seus governos pós-neoliberais, com o intuito de reverter a crise econômica instaurada na última década. Tais medidas inserem os Estados em um pacto conservador e imperialista baseado na lógica de regressão e limitação

dos sistemas de proteção social, o qual reatualiza as raízes ideológicas do neoliberalismo e, por conseguinte, acentua as disparidades sociais. No Brasil, as instituições e a segurança pública, ao se mesclarem com a necropolítica, seguem sob mão violenta e racista, o que acarreta no descaso com pessoas negras na periferia, como também na gestão da vida e da morte dessas populações. De acordo com Silvio Almeida (2019), o racismo é resultado de uma reconfiguração estrutural do período pós-abolição da escravidão, o qual, além de (re)produzir indivíduos, está intrínseco no imaginário coletivo, nas condições políticas e econômicas, nos direitos sociais e na própria constituição subjetiva do indivíduo. Ainda, para o advogado e filósofo, a necropolítica serve como ferramenta para o capitalismo em crise e tem, como consequência, a opressão de grupos já vulnerabilizados, como a população pobre e negra. Nesse ponto, deve ser destacado que as táticas de exclusão e de controle de corpos se fazem presentes há muito tempo no Brasil. O período pós-abolição não construiu uma nação mais igualitária, mas sim perpetuou as estruturas de dominação, colocando em seu lugar novas formas de racialização, as quais buscavam justificativas biológicas - como o “darwinismo social” - para as diferenças que tinham bases históricas e sociais. Segundo esse pressuposto, os homens brancos e ocidentais ocupariam o topo da pirâmide social, enquanto os demais seriam considerados inferiores e com potenciais menores, o que abre justificativas para que a população negra tenha menor acesso a direitos básicos - saúde, educação, trabalho, moradia, transporte e segurança. Como consequência, essa população é a que detém os maiores índices de vulnerabilidade social e de pobreza, da mesma forma que ocupa, majoritariamente, regiões periféricas, favelas, prisões e manicômios (SCHWARCZ, 2019). Posto isso, constata-se que a necropolítica não é executada somente por ações que de forma direta produzem a morte, mas também de forma indireta, como na aniquilação de políticas públicas e no controle de condições básicas de existência de certas populações, para que estas permaneçam em situações de vulnerabilidade e passíveis de morrerem e/ou serem mortas (FERREIRA, 2020), como nesse momento de crise sanitária desencadeada pela pandemia de COVID-19. Frente a isso, nota-se uma nova forma de atenuar o que é de fato o re-

gime capitalista, através de ações indiretas que minoram a dignidade humana. Porém, constata-se que a necropolítica é o neoliberalismo sem disfarce.

### **A pandemia exponenciando a desigualdade social**

Apesar de, na Constituição brasileira (BRASIL, 1988), a saúde ser um direito de todos e um dever do Estado, cuja garantia se fundamenta através de políticas sociais e econômicas que visam à redução do risco de doenças e outros agravos de modo universal e igualitário, a atual conjuntura sanitária brasileira não faz jus à Constituição Federal. Conforme os dados da Síntese de Indicadores Sociais (IBGE, 2019), em 2018, as regiões Norte e Nordeste, as quais concentram a maior parte da população preta ou parda (cerca de 60%) e da população indígena (cerca de 56%) apresentaram indicadores abaixo da média nacional em proteção social, condições de moradia e saneamento básico - coleta de lixo, esgoto sanitário e abastecimento de água -, bem como as maiores desigualdades na distribuição de rendimento *per capita* e de pobreza do país. Além disso, mesmo sendo, antes da pandemia, as regiões que exprimiam as menores proporções de pessoas que possuem plano de saúde - médico e odontológico - e as maiores taxas de pessoas que tem somente o Sistema Único de Saúde (SUS) como referência, são as regiões que apresentaram os menores índices de médicos e enfermeiros por habitante, disponibilidade de recursos como leitos em Unidade de Terapia Intensiva (UTI), respiradores e ventiladores (IBGE, 2020).

Antes da pandemia chegar ao Brasil, em mais de 70% das regiões de saúde do país, o número de leitos de UTI pelo SUS foi inferior ao considerado adequado em um ano típico (10 leitos por 100 mil habitantes). Ainda, deve ser destacado que 14,9% da população que depende exclusivamente do SUS não contavam com leitos de UTI na região que residem. Estas regiões se concentram, em sua maioria, no Norte, Nordeste e Centro-Oeste (RACHE *et al*, 2020). Em comparação aos hospitais privados, o SUS detinha somente 45% dos leitos de UTI para 75% da população que depende somente deste sistema, enquanto os hospitais privados, que atendem a minoria dos brasileiros, tinham cerca de 55% dos leitos de UTI disponíveis no país. Nesse quadro, é válido ressaltar que 80% das

peças que dependem exclusivamente do SUS se autodeclaram negras (ONU/BRASIL, 2017).

Tais disparidades se salientam na atual calamidade sanitária, visto que a mortalidade por COVID-19 no Brasil está intrinsecamente relacionada às desigualdades sociais, econômicas e raciais. Ao analisar as características dos primeiros 250 mil pacientes internados por COVID-19 no Brasil, entre os meses de fevereiro a agosto de 2020, o trabalho colaborativo entre pesquisadores de instituições brasileiras e estrangeiras indicou para o colapso dos sistemas regionais de saúde mais frágeis e com menos recursos durante a pandemia (RANZANI *et al.*, 2021). A região Norte, por exemplo, possui o segundo maior índice de mortalidade por habitante, 182.7/100.000 habitantes, perdendo apenas para a região centro-oeste, de acordo com os dados do Open DATASUS (2021) em abril de 2021. Haja vista que a região norte foi a primeira região a entrar em colapso sanitário, em janeiro de 2021, devido à escassez de oxigênio, fato este noticiado em jornais nacionais e internacionais. O Ministério Público do Amazonas (MPAM), apontou, em 24 de janeiro de 2021, 52 mortes no estado devido à falta de oxigênio. Pessoas acometidas pela COVID-19, que não tiveram o mínimo necessário para a manutenção da vida, ferindo a dignidade humana.

Ainda, a partir da pesquisa de Ranzani *et al* (2021) os grupos mais vulneráveis - negros, indígenas e analfabetos - foram os mais atingidos. Analisando cada grupo individualmente, 43% de pretos e pardos perderam a vida, seguido de 42% de indígenas, contra 40% de asiáticos e 36% de brancos. A proporção de óbitos também foi inversamente proporcional quando avaliado o grau de escolaridade dentro de cada grupo - 63% de analfabetos, 30% com ensino médio e 23% com curso de graduação. Com base nisso, torna-se notório que a pandemia afetou as cinco regiões brasileiras de forma desigual, atingindo aquelas com menos recursos em saúde, bem como atingindo minorias sociais e étnicas. Sabe-se que essas populações têm menos recursos em saúde e menos segurança econômica. Além disso, viverem em condições de contágio, serem menos propensos a ficar em casa e trabalhar remotamente, e ainda constituírem uma proporção substan-

cial de profissionais de saúde, também as torna mais vulneráveis à COVID-19 (BAQUI; BICA; MARRA; ERCOLE; SCHAAR, 2020).

Ademais, apesar do número de mortes por COVID-19 ser mais alto em negros do que em brancos, os dados sobre a vacinação contra a COVID-19 apontam que há mais pessoas brancas vacinadas do que negras. A vacinação iniciou com uma mulher negra sendo vacinada, porém, apesar dos negros estarem nos grupos prioritários da vacinação contra a COVID-19, os números apontam quase o dobro de pessoas brancas vacinadas, se comparadas às pessoas negras. Conforme dados do Ministério da Saúde (2021), até a terceira semana de março de 2021, foram aplicadas cerca de 3,9 milhões de doses em pessoas brancas, já em pessoas consideradas pretas ou pardas foram aplicadas somente 2,2 milhões de doses da vacina. Os fatos que acarretam nessa desigualdade estão relacionados com o perfil dos primeiros a serem vacinados no país: trabalhadores de saúde, que em sua maioria são brancos, e idosos, cuja expectativa de vida é maior na população branca do que na população negra (BARBON; FARIA, 2021). Frente ao exposto, desnuda-se uma desigualdade social e étnico-racial, que tem como um de seus motivos o acesso ao ensino superior, que em sua maioria é dominado por profissionais brancos. Ainda, os índices socioeconômicos extremamente desiguais - violência, fome, moradia, saúde e educação - que afetam majoritariamente a população negra, diminuindo por consequência sua expectativa de vida. Além disso, não pode ser encoberto o fato de que o governo brasileiro não considerou prioritária a aquisição das vacinas, impactando no aumento de óbitos pela doença, que hoje já ultrapassa meio milhão de pessoas.

Para as Nações Unidas (2020), o impacto desproporcional da pandemia, principalmente sobre minorias raciais e étnicas, decorre de múltiplos fatores associados à marginalização, discriminação e direitos à saúde, como também são as populações, em sua maioria, encontradas em empregos com risco de contaminação, como nos setores de transporte, saúde e limpeza. Sendo assim, torna-se evidente que a mortalidade diante da COVID-19, no Brasil, está inerentemente relacionada a aspectos raciais, bem como a distribuição desigual de recursos

públicos e de políticas públicas para populações mais vulneráveis, o que expõe a adoção de uma necropolítica por parte do Estado.

### **Políticas públicas neoliberais: a construção das valas para a necropolítica durante a pandemia**

A pandemia atual está testando a resiliência do sistema de saúde e exigindo respostas rápidas e eficazes de governos nacionais e locais. Prever os problemas, identificar as áreas vulneráveis e dimensionar as necessidades são meios decisivos no enfrentamento da COVID-19. Entretanto, o subfinanciamento público, a frágil organização regional, a baixa capacidade de alocação de recursos estratégicos e a inexistente coordenação entre setores público e privado acentuam as disparidades na infraestrutura assistencial do país, principalmente na área hospitalar (RACHE *et al.*, 2020).

Ainda, a falsa dicotomia entre economia e vidas, mais intensifica a propagação do vírus do que corrobora para informações reais. Em um estudo feito em unidades de saúde hospitalares pela Planisa (2020), empresa de soluções de gestão de saúde, revela através da análise de 33 unidades de internação crítica adulto (UTI COVID, como vem sendo chamada) o custo médio diário de 2.102,00 reais. Enquanto na internação não crítica, em 27 hospitais analisados, o custo diário foi de 1.426,00 reais. A pesquisa realizada pelo Programa de Apoio ao Desenvolvimento Institucional do Sistema Único de Saúde (Proadi-SUS, 2020), através do projeto Impacto MR, que coleta informações sobre a infecção da COVID-19 nos pacientes internados em UTIs adultas na rede pública, apontou que, em 2020, a média de internação hospitalar foi de 22 dias, com permanência na UTI de 11,6 dias. Ademais, o número de pessoas internadas no Brasil, em 2020, por COVID-19, foi de 645.051, de acordo com os dados do Ministério de Saúde (2021). Nesse sentido, pode-se inferir que os custos financeiros, apenas com as internações, ultrapassam bilhões de reais, trazendo mais impacto à economia brasileira do que um plano de combate ao coronavírus pautado por meios científicos, como trabalho remoto (quando possível), distanciamento e lockdown.



A Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos (EC 95/2016) corrobora com essa conjuntura, pois ao instituir uma limitação para investimentos em saúde e educação impossibilitam-se recursos necessários à manutenção e expansão dos serviços públicos, inserção de novas tecnologias e profissionais (MARIANO, 2017), como também o desenvolvimento de pesquisas que possam trazer mais informações sobre o vírus e, dessa forma, a produção de testes, tratamentos e vacinas que combatam o avanço da doença (PELLANDA, 2020). Outras medidas neoliberais adotadas pelo governo, como as reformas trabalhistas e na previdência social, também ampliam as consequências da pandemia, posto que fraturam uma rede de proteção social e intensificam a vulnerabilidade de grupos de risco, como trabalhadores informais e idosos. Transparece que para os neoliberais do governo, quanto mais idosos e miseráveis falecerem na pandemia, ou aqueles que menos contribuem e mais geram gastos para o Estado, menos recursos públicos serão destinados às políticas sociais, o que favorece o superávit fiscal e os repasses de mais recursos para o pagamento da dívida pública, assim como o acúmulo de capital por parte das elites e empresas brasileiras e internacionais (ALENCAR; LORUSSO, 2020).

A pesquisa realizada pelo Centro de Pesquisas e Estudos de Direito Sanitário (CEPEDISA) da Universidade de São Paulo (USP) em conjunto com a Conectas Direitos Humanos (2021) ao analisar as 3.049 normas relacionadas à COVID-19 - portarias, resoluções, instruções normativas, medidas provisórias, decisões, leis, decretos e outras - que foram editadas no âmbito da União em 2020, apontou para a existência de uma estratégia institucional que contribuiu para a propagação do vírus. Nesse contexto, constata-se que a minimização da pandemia, a negação da ciência, a estratégia discursiva de polarizar a vida e a economia, e a inexistência de medidas federais eficazes para combater a doença - requisição de leitos de UTI privados, produção de material médico e hospitalar, auxílio aos governos estaduais na construção de hospitais de campanha e proteção ao emprego (ROSÁRIO, 2020), não são mera incompetência, mas sim estratégias de uma necropolítica neoliberal do governo.

O negacionismo adotado pelo governo federal não é recente, mas agravou-se na atual crise sanitária, quando existe maior necessidade de um Estado presente que garanta o exercício dos direitos sociais e de políticas públicas de proteção. No que se refere à pandemia, o negacionismo se traduz na adoção de medidas neoliberais, na aceitação de intervenções e tratamentos sem validação científica, na defesa de estratégias que contrariam a posição da OMS, como o “isolamento vertical”, no tratamento da pandemia como uma histeria coletiva e, ainda, na subnotificação que prejudica a organização de UTI’s e hospitais, já que os dados são importantes para conhecer se a estrutura sanitária existente é apropriada ou deve ser ampliada (CAPONI, 2020). Além disso, ao argumentar que em caso de falta de respiradores se deva privilegiar os mais jovens, já que teriam mais anos de vida, o governo federal adota uma perspectiva utilitarista e simplista que, em momentos de exceção, atenta contra a dignidade e os direitos humanos (CASTIEL, 2020) e corrobora com uma política fundamentada na morte e na “limpeza social”. Por fim, ao se observar as disparidades regionais do sistema sanitário brasileiro e as características da mortalidade por COVID-19 no Brasil - minorias étnico-raciais, grupos vulneráveis e idosos - pode se pensar que a atual gestão do governo diante da pandemia vai ao encontro de um conceito perverso.

## **CONCLUSÃO**

Este ensaio teórico, mais do que versar sobre a política neoliberal adotada pelo governo durante a pandemia, aponta para as desigualdades sociais e étnico-raciais ocasionadas pela crise sanitária, porém aumentadas exponencialmente por condutas pautadas na necropolítica. Nesse sentido, torna-se notório que as medidas adotadas para o combate à pandemia de COVID-19, pelo Governo Federal, configuram-se na lógica de uma necropolítica com fundamento neoliberal. Tal política tem o intuito de manter certas populações em situações de vulnerabilidade e injustiça social, e, por conseguinte, deixá-las morrer, visto que geram gastos para o Estado e, por isso, não são compatíveis com a economia capitalista.

As políticas neoliberais no Brasil intensificaram as desigualdades sociais do país, que somadas à crise humanitária de saúde pela pandemia da COVID-19 evidenciam que nosso modo de produzir, distribuir e consumir é insustentável. As medidas econômicas a cada dia suprimem conquistas asseguradas pela Constituição Federal, maculando direitos sociais afirmados em todas as constituições desde a do Império (1824) até a atual (1988), portanto, na contramão dos direitos sociais da população brasileira.

As evidências deste processo ressaltam as perversas características que marcam este momento, uma vez que o desenvolvimento econômico medido pelo Produto Interno Bruto (PIB) revela espantosas desigualdades, a ponto de a OXFAM, no seu informe de 2019, revelar que 1% da humanidade possui a metade da riqueza do mundo e que 20% controlam 95% desta riqueza (do 1%) enquanto os restantes 80% têm que contentar-se com apenas 5% da riqueza (BOFF, 2020).

Dito isto, o agravamento dá-se quando não há interesse na aquisição de vacinas, único meio comprovado cientificamente no combate ao vírus. A falsa dicotomia entre salvar a economia ou salvar vidas, deixa de ser acreditada quando, por falta de vacinas, não se pode retomar a economia. As pessoas continuam morrendo na casa dos milhares, expondo um custo social, ético e moral irreparável. Muita dor e sofrimento somados ao sentimento de impotência diante de tantas filas de espera e de tantas faltas, por uma vaga em UTI, de medicações, oxigênio, leitos para seus entes queridos. Falta de ar, de humanidade e de respeito às vidas da população brasileira jogados à deriva e sua própria sorte.

O que já vinha sendo subtraído através de atitudes como a minimização da pandemia, negação da ciência e polarização da vida e da economia, tornam-se indicadores para compreender as estratégias de uma necropolítica neoliberal. Em tempos de crise sanitária, econômica, social e ambiental como a enfrentada atualmente, pode-se afirmar que sua chegada expressa uma passagem brusca de um tipo de mundo para outro, tempos que revelam, expõem e exponenciam as desigualdades sociais. As consequências se manifestam em “milhares de morte evitáveis de brasileiras/os pela COVID-19, na volta da fome, na crescente po-

pulação abandonada nas ruas, no desemprego de mais de 14% de nossa população, no estarrecedor número de mais de 40% de trabalhadores precários” (SOUTO; PONTE; GARRIDO, 2021).

Para Galeano (2019), quanto mais liberdade se concede aos negócios, mais cárceres precisam ser construídos para aqueles que padecem diante deles. No caso de um governo que adota políticas neoliberais durante uma crise sanitária, como a da pandemia por COVID-19, o cárcere é a própria morte e o destino são as valas comuns.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, O. J.; LORUSSO, F. A necropolítica do Governo Bolsonaro na pandemia do COVID-19. **Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, 14 abr. 2020. Disponível em: <https://medium.com/@revistadireitopuc/a-necropol%C3%ADtica-do-governo-bolsonaro-na-pandemia-do-covid-19-ddac100896f4>. Acesso em: 22 ago. 2020.

ALMEIDA, S. L. **Racismo estrutural** (Feminismos Plurais). São Paulo: Pólen Livros, 2019.

AMORIM, J. A. A. Os efeitos das medidas adotadas durante a pandemia da COVID-19 no Brasil para estrangeiros: xenofobia, discriminação e violação de direitos fundamentais. **Mundo e Desenvolvimento: Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais**, São Paulo, v. 1, n. 5, p. 76-91, mar. 2021. Disponível em: [https://ieei.unesp.br/index.php/IEEI\\_MundoeDesenvolvimento/article/view/82](https://ieei.unesp.br/index.php/IEEI_MundoeDesenvolvimento/article/view/82). Acesso em: 2 abr. 2021.

BAQUI, P.; BICA, I., MARRA, V.; ERCOLE, A.; SCHAAR, M. Ethnic and regional variation in hospital mortality from COVID-19 in Brazil. **The Lancet**, London, v. 8, n.8, p. 1018-1026. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X\(20\)30285-0/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(20)30285-0/fulltext). Acesso em: 2 ago. 2020.

BARBON, J.; FARIA, F. Brancos são quase o dobro dos negros entre vacinados contra Covid no Brasil. **Folha de São Paulo**, 02 mar. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/03/brancos-sao-quase-o-dobro-dos-negros-entre-os-vacinados-contracovid-no-brasil.shtml>. Acesso em: 7 abr. 2021

BOFF, L. Reinventar a humanidade. **A terra é redonda**, 20 jun. 2020. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/reinventar-a-humanidade/>. Acesso em: 26 ago. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2016.

BURGINSKI, V. M. A contrarreforma do Estado na ideologia neoestruturalista da Cepal. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 40, p. 280-295. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/32751/23571>. Acesso em: 30 jun. 2017.

CAPONI, S. Covid-19 no Brasil: entre o negacionismo e a razão neoliberal. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 34, n. 99, p. 209-224. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142020000200209&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142020000200209&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 22 ago. 2020.

CASTIEL, L. Ensaio sobre a pandemência. **Observatório de Medicina**, 3 maio 2020. Disponível em: <http://observatoriodamedicina.ensp.fiocruz.br/ensaio-sobre-a-pandemencia-por-luis-castiel/>. Acesso em: 22 ago. 2020

CENTRO DE PESQUISAS E ESTUDOS DE DIREITO SANITÁRIO; CONECTA DIREITOS HUMANOS. **Boletim Direitos na Pandemia** nº 10: Direitos na Pandemia – Mapeamento e Análise das Normas Jurídicas de Resposta à Covid-19 no Brasil. São Paulo: CEPEDISA, 2021. Disponível em: [https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2021/01/Boletim\\_Direitos-na-Pandemia\\_ed\\_10.pdf](https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2021/01/Boletim_Direitos-na-Pandemia_ed_10.pdf). Acesso em: 16 mar. 2021.

DINIZ, D.; CARINO, G. A necropolítica das epidemias. **El País**, 9 mar. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-03-09/a-necropolitica-das-epidemias.html>. Acesso em: 21 jun. 2020.

FELICIANO, G. G.; MAENO, M.; CARMO, J. C.; HENRIQUES, C. M.P. Sobre A Natureza da Covid-19 para fins trabalhistas, previdenciários e civis: trazendo luzes a algumas confusões conceituais: caráter ocupacional, nexos de causalidade, responsabilidade civil e outros temas. **Fórum Acidentes do Trabalho**, 2021. Disponível em: <https://www.forumat.net.br/at/?q=node/2899>. Acesso em: 2 abr. 2021.

FERREIRA, K. L. Necropolítica: A gestão da morte nas mãos do Estado. **Mundo Negro**, maio 2020. Disponível em: <https://mundonegro.inf.br/necropolitica-a-gestao-da-morte-nas-maos-do-estado/>. Acesso em: 21 jul. 2020.

FERRER, W. M. H.; ROSSIGNOLI, M. Constituição Federal e direitos sociais: uma análise econômica e social do atual estado brasileiro. **Revista Argumentum**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 27-50, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/557/271>. Acesso em: 30 maio 2020.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. 28 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

FURTADO, R. N.; CAMILO, J. A. O. O conceito de biopoder no pensamento de Michel Foucault. **Revista Subjetividades**, v. 16, n. 3, p. 34-44, 2016. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2359-07692016000300003](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-07692016000300003). Acesso em: 1 ago. 2020.

GALEANO, E. **As veias abertas da América Latina**. Porto Alegre: L&PM, 2019.

GOMES, C. M. C.; ROJAS, G. A. Crise orgânica, governos e seus impactos na América Latina. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 39, p. 17-32, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/30374/21540>. Acesso em: 2 ago. 2020.

GOTTEMS, L. B. D.; MOLLO, M. L. R. Neoliberalismo na América Latina: efeitos nas reformas dos sistemas de saúde. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 54, n. 74, p. 1-11, 2020. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0034-89102020000100508&lng=pt&nrm=iso](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0034-89102020000100508&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 30 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Leitos de UTI's, Respiradores, Médicos e Enfermeiros**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://mapasinterativos.ibge.gov.br/covid/saude/>. Acesso em: 16 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2020.

Instituto Socioambiental. **Covid-19 e os povos indígenas**. 2020. Disponível em: <https://covid19.socioambiental.org/>. Acesso em: 4 jun. 2020.

KRENAK, A. **O amanhã não está à venda**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

LIMA, E. E. C; GAYAWAN. E.; BAPTISTA, E. A.; QUEIROZ, B. L. Spatial pattern of COVID-19 deaths and infections in small areas of Brazil. *PLoS One*, San Francisco (USA), v. 16, n. 2, p. 1-12, 2021. Disponível em: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0246808>. Acesso em: 7 abr. 2021.

MARIANO, C. M. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/50289>. Acesso em: 24 maio 2020.

MBEMBE, A. Necropolítica. **Artes e Ensaios**, v. 2, n. 32, p. 122-151, 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>. Acesso em: 1 ago. 2020.

MEDICINAS/A. **Covid-19: custo médio de diária em UTI é de R\$ 2.102**. São Paulo, 16 dez. 2020. Disponível em: <https://medicinas.com.br/covid=-custo-uti/#:~:text=Em%20unidades%20de%20interna%C3%A7%C3%A3o%20cr%C3%ADtica,1.426%20em%2027%20hospitais%20analizados>. Acesso em: 7 abr. 2021

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Coronavírus Brasil**. Brasília, DF: Ministério da Saúde: c2021. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 2 abr. 2021

\_\_\_\_\_. **OpenDataSUS**. Brasília, DF: Ministério da Saúde; c2020 [Disponível em: <https://opendatasus.saude.gov.br/>. Acesso em: 2 abr. 2021.

MONDARDO, M. Territórios de povos e comunidades tradicionais: estado de exceção, governo bio/necropolítico e retomadas de tekoha. **Horizontes**, Itatiba, v. 37, p. 1-25, 2019. Disponível em: <https://revistahorizontes.usf.edu.br/horizontes/article/view/769/361>. Acesso em: 1 ago. 2020

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. ONU alerta para impacto desproporcional da COVID-19 sobre minorias raciais e étnicas. 2020. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-alerta-para-impacto-desproporcional-da-covid-19-sobre-minorias-raciais-e-etnicas/>. Acesso em: 16 ago. 2020

\_\_\_\_\_. Quase 80% da população brasileira que depende do SUS se autodeclara negra [internet]. 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/quase-80-da-populacao-brasileira-que-depende-do-sus-se-autodeclara-negra>. Acesso em: 10 jun. 2020.

OLIVEIRA, L.; FERRER, W. M. H. A crise financeira e a nova realidade criada pela dinâmica do mercado mundial. In: SILVA, S. T; RIBEIRO, M. F, organizadores. **Trajectórias de sustentabilidade: Tributação e investimento**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra; 2017. p. 409-442.

OXFAM INTERNATIONAL. **The Inequality Virus: Bringing together a world torn apart by coronavirus through a fair, just and sustainable economy**. 2021. Disponível em: <https://www.oxfam.org/en/research/inequality-virus>. Acesso em: 3 abr. 2021.

PELLANDA A. Em 2019, a educação perdeu R\$32,6 bilhões para o Teto de Gastos. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 26 abr. 2020. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/a-educacao-perdeu-r-326-bi-para-a-ec-95-do-teto-de-gastos/>. Acesso em: 24 maio 2020.

RACHE, B. *et al.* **Necessidades de Infraestrutura do SUS em preparo a COVID-19: Leitos de UTI, Respiradores e Ocupação Hospitalar (Nota técnica n° 3)**. 2020 Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/files/NT3%20vFinal.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2020.

RACHE, B. *et al.* **Para Além do Custeio: Necessidades de Investimento em Leitos de UTI no SUS sob Diferentes Cenários da COVID-19 (Nota Técnica n° 7)**. 2020. Disponível em: <https://ieps.org.br/wp-content/uploads/2020/04/IEPS-NT7.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2020.

RANZANI, O. T. *et al.* Characterisation of the first 250000 hospital admissions for COVID-19 in Brazil: a retrospective analysis of nationwide data. **The Lancet, London, v. 9, p. 1-12**, 2021. Disponível em: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2213-2600%2820%2930560-9>. Acesso em: 16 mar. 2021.



ROSÁRIO, L. P. D. A necropolítica genocida de Bolsonaro em tempos de pandemia e o projeto ultra-neoliberal. **Rev. Interd. em Cult. e Soc.**, Maranhão, v. 6, n. 2, p. 28-49, jul./dez 2020. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/ricultsociedade/article/view/15815>. Acesso em: 4 abr. 2021.

SCHWARCZ, L. M. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SOUTO, L. R. F.; PONTE, C. F.; GARRIDO, P. H. S. Prefácio. In: VASCONCELLOS, L. C. F et al. **Saúde do Trabalhador em tempos de desconstrução: caminhos de luta e resistência**. Rio de Janeiro: Cebes; 2021. Disponível em: [http://renastonline.ensp.fiocruz.br/sites/default/files/arquivos/recursos/almanaque\\_st.pdf](http://renastonline.ensp.fiocruz.br/sites/default/files/arquivos/recursos/almanaque_st.pdf). Acesso em: 3 abr.2021.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard**. 2021. Disponível em: <https://covid19.who.int/table>. Acesso em: 8 abr. 2021

# CAPÍTULO 6

## **VIOLÊNCIA SEXUAL: ANÁLISE DA INVISIBILIDADE INFANTOJUVENIL NA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA**

*Maria do Socorro Carvalho de Sales Sousa*

## INTRODUÇÃO

A trajetória de proteção social infanto-juvenil nem sempre foi marcada pela linearidade. Ao longo da história, crianças e adolescentes não eram percebidos da mesma maneira que se tem atualmente: como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento. Ao contrário, constituíram-se tradicionalmente como uma parcela da população cuja construção da identidade e cidadania fora realizada tardiamente, posto que inicialmente eram considerados como não-cidadãos que apenas tinham o direito de submissão (AZEVEDO; GUERRA, 1989).

Essa invisibilidade da criança e adolescente repercutiu na política de proteção social ofertada pelo Brasil a esses segmentos, que optou durante séculos por adotar práticas de institucionalização e repressão em detrimento de políticas públicas voltadas à melhoria de suas condições de vida. Esse cenário somente mudaria na década de 90, com a criação da Doutrina da Proteção Integral pelo Estatuto da Criança e Adolescente.

A partir desse documento legal, crianças e adolescentes passaram a ter prioridade absoluta quanto à implementação de seus direitos fundamentais, além da proteção contra quaisquer formas de violência, crueldade ou opressão (BRASIL, 1990). Entretanto, as pesquisas apontam para uma expressiva demanda de casos de violência sexual infanto-juvenil, mesmo após décadas da promulgação do ECA. Além disso, quanto à violação de Direitos, crianças e adolescentes continuam a ser os principais alvos, em detrimento de outros grupos sociais.

Ante o exposto, essa pesquisa pretende responder aos seguintes questionamentos: Diante da trajetória histórica de invisibilidade social de crianças e adolescentes, é possível proteger esses sujeitos contra a violência sexual? De que forma a CF/88 e o CF abordam essa proteção? Essa proteção está realmente sendo efetivada no Brasil? Essa não tem sido uma abordagem comum nos estudos da temática, vez que esses têm se voltado para o entendimento da proteção infanto-juvenil no Brasil, sem se deter na análise dessa proteção às crianças e adolescentes vítimas de violência sexual (RIZZINI, 1999).

No primeiro tópico, será discutida a construção tardia da cidadania infanto-juvenil, a partir de autores que discutem a cidadania no plano internacional como Marshall (1967) e Bendix (1996) e outros que discutem cidadania no Brasil como Santos (1979) e Jaccoud (2009).

Nas seções finais (segunda e terceira), a discussão está centrada na proteção social da criança e adolescente no Brasil, inicialmente abordando as práticas de institucionalização desses sujeitos, e por fim, discorrendo sobre a proteção em casos de violência sexual a partir da Doutrina da Proteção Integral.

Nesses tópicos, será ainda implementada discussão acerca do Direito das crianças e adolescentes tomando como referência documentos tais como o Código de Menores, A Constituição Federal/88 e o ECA, além de dados do IPEA e Ministério dos Direitos Humanos, sobre violência sexual e violação de direitos.

## **INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA: CIDADANIA TARDIA**

A categoria infância e adolescência, nem sempre foi caracterizada pela homogeneidade, tratando-se de uma existência conceitual atravessada pela pluralidade que não pode ser dissociada do tempo e espaços sociais nos quais fora edificada. (SILVA; AQUINO, 2005). De acordo com autores que tratam sobre o tema, como Áries (2006) e Donzelot (1986) a concepção de crianças e adolescentes como sujeitos dignos de proteção social, nasceu somente na era moderna a partir do século XVIII, época em que floresceu uma abundante literatura sobre o tema da conservação das crianças (DONZELOT, 1986).

A compreensão da construção da identidade de crianças e adolescentes e do tratamento dispensado a esses segmentos ao longo da história, que lhes reneceu durante muito tempo o status a que fazem jus, implica repensar o formato pelo qual as bases conceituais do edifício da cidadania foram forjadas, tanto a nível internacional como no plano local.

Sobre esse tema, Marshall (1967), traz importantes contribuições para a compreensão do conceito de cidadania a partir de um viés histórico. Ao analisar o

contexto histórico da Inglaterra do século XVII, o referido autor conceitua a cidadania atrelada ao status exercido por aqueles que eram considerados iguais em direitos (civis, políticos e sociais) e deveres perante a comunidade. Para o citado autor, somente os que possuíam status eram iguais em direitos e obrigações.

Tomando por base tais concepções, o adulto erigia-se como o cidadão por excelência, seja porque possuía status e não necessitava de proteção social (MARSHALL, 1967), seja porque “encontrava-se em uma relação direta com autoridade soberana do país” (BENDIX, 1996 p.110), o que excluía a infância e a adolescência desse contexto.

No caso brasileiro, a concepção de cidadania foi marcada durante longos anos pelo corporativismo e estratificação social. De acordo com Santos (1979), imperou até a década de 1960, a chamada “cidadania regulada, que excluía do conceito de cidadania todas as categorias que não fossem regidas pelo contrato de trabalho formal.

Dada a realidade brasileira, o tratamento dispensado ao infante e adolescente no país necessita compreendido a partir do percurso histórico dos marcos políticos no país, que delinearam caminhos diferentes na construção da identidade de crianças e adolescente, a partir de três momentos históricos, sendo eles: o Estado Novo, a ditadura Militar e o período de Redemocratização do País, a partir de 1985. (PEREZ; PASSONE, 2010).

Nos dois primeiros momentos, mesmo que por razões diferentes, a atenção ao público infante-juvenil privilegiava a prática higienista e assistencialista de internamento de menores em situação irregular, principalmente aqueles destituídos de status social, os quais eram objeto de controle social.

Até o final da ditadura militar, “as crianças e adolescentes eram praticamente invisíveis no que diz respeito à cidadania” (SILVA; SILVA, 2005, p. 25), sendo que somente a partir da década de 80 operou-se as transformações na infância e adolescência, ocupando “lugar de destaque no ordenamento jurídico e na agenda das políticas públicas” (COSTA, 2003, p. 38).

Apesar dessa Revolução Copérnica quanto ao reconhecimento dos direitos infantojuvenis no Brasil, a trajetória da construção da cidadania foi alicerçada sob uma noção particular que protelou políticas sociais de atendimento à criança e adolescente como direitos de cidadania até a década de 1980, o que repercutiu na efetividade da proteção a esses segmentos.

## **A TRAJETÓRIA DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL: RAÍZES SÓCIO HISTÓRICAS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

A proteção de crianças e adolescentes no Brasil transitou por linhas sinuosas até se consolidar tardiamente em políticas sociais de proteção e melhoria das condições de vida da população infanto-juvenil.

Perez e Passone (2010), afirmam a importância de se resgatar a construção do aparato de bem-estar social brasileiro às crianças e adolescentes à luz do contexto das transformações históricas e políticas por que passaram o país, desde o período imperial à consolidação do Estatuto da Criança e Adolescente na década de 90.

Partindo da construção tardia da cidadania infanto-juvenil, o percurso trilhado pelo Brasil demonstra as distintas formas de tratamento dado a esses sujeitos, inclusive no que diz respeito às práticas de violência e seus mecanismos de enfrentamento, tudo isso fruto da estrutura da sociedade brasileira, que na visão de Ozella (2003) se apresenta marcada por uma perversa estrutura de profundas desigualdades

De acordo com Tavares (2001), as primeiras crianças chegadas ao Brasil, mesmo antes de seu descobrimento oficial, sofreram duras práticas de violência, desde a embarcação nos navios, as quais eram submetidas a castigos físicos e abusos sexuais por parte de marujos rudes e violentos, até o momento da chegada, quando então eram obrigadas a se casar com os súditos da coroa.

Posteriormente, ainda no período colonial, iniciou-se um movimento de recolhimento e catequização de crianças e adolescentes índias, inaugurando a

Política de recolhimento que influenciaria por séculos o modelo da política social de atendimento às crianças e adolescentes no Brasil (AMIN, 2018; RIZZINI; RIZZINI, 2004). Esse movimento não tinha como escopo a proteção infantojuvenil, pois pautava-se na ideia de doutrinação desses sujeitos para ingressá-los nos preceitos da “civilização”.

Já no século XVIII, como práticas de negligência aos cuidados da criança, as situações de abandono passaram a ser frequentes, principalmente em relação às crianças ditas ilegítimas ou filhas de escravos, que eram abandonadas à sua própria sorte em residências, igrejas ou mesmo nas ruas. Como solução, esses infantes passaram a ser acolhidos nas Santas Casas de Misericórdia por meio de um dispositivo conhecido como Roda dos expostos, importado da Europa a partir desse período (AMIN, 2018). A finalidade da Roda dos Expostos não era necessariamente a de proteger as crianças dos males da negligência e do abandono, mas de romper silenciosamente com o vínculo de origem desses produtos de alianças não desejáveis, como uma forma de proteger a reputação da sociedade.

Em outro quadrante, a crescente industrialização e urbanização no século XIX, deslocou a preocupação do Estado para a contenção dos males provocados por esse novo cenário, tais como a proliferação de doenças e as más condições de higiene. Com isso, surgiu um movimento organizado por filantropos, com base nas tendências da medicina, de prevenção de doenças, e em medidas sanitárias de controle de higiene, o qual recebeu a denominação de Higienismo. O discurso médico passou a ser incorporado na política do Estado, cuja principal preocupação passou a ser a de controlar a população, alvo de intervenção e vigilância constantes (SIERRA, 2011).

No Brasil, a rede de assistência foi alicerçada sob o ideário higienista, por meios da implementação de políticas ligadas ao controle sanitário da população, especialmente dirigido para as camadas menos favorecidas da sociedade.

Fica patente que os objetivos eram educar as crianças pobres e regenerar os menores em conflito com a lei. A preocupação com a construção da imagem de uma nova República preponderava. Fontenele (2016) chama atenção para o

fato de que as práticas que constituíram o arcabouço inicial da proteção social brasileira a crianças e adolescentes, constituíram-se muito menos como práticas de atenção, do que como ações objetivadas pela exclusão, confinamento e repressão, agudizando a histórica invisibilidade social desse público-alvo, através da doutrina menorista.

O parâmetro da doutrina menorista baseava-se na díade carência-delinquência. A preocupação central do Estado voltava-se para a proteção dos intitulados menores, ainda que suprimindo seus direitos e garantias. Sob a égide desse ideário, surgiu a primeira lei voltada ao atendimento dos menores no Brasil, através do decreto de nº 17.943 de 12 de outubro de 1927, que promulgou o código de Mello Matos, conhecido como o primeiro código de menores no Brasil (TAVARES, 2018).

Nesse ínterim, na década de 40, é instaurada uma entidade de contenção-repressão destinada ao acompanhamento de crianças e adolescentes delinquentes e desvalidos, por meio do Serviço de Assistência ao Menor (SAM).

O SAM foi alvo de inúmeras críticas. Inicialmente, constatou-se que não cumpriu o seu desiderato, posto que ao invés de estruturar a rede de atendimento, ficou limitado à triagem dos casos e encaminhamento de menores à estabelecimentos de internação. Sua proposta pedagógica foi questionada, passando a ser chamado pela mídia e pela sociedade de escola do crime. (AMIN, 2018; RIZZINI, 1999).

O momento histórico em questão foi ainda caracterizado pela promulgação de um novo Código de Menores (Lei n. 6.697/79), que apesar de nascer como fruto dos debates trazidos pela Declaração Universal dos Direitos da Criança e Convenções internacionais pelos Direitos da Infância, praticamente não inovou quanto ao trato higienista dado à causa infanto-juvenil. Nascia assim a Doutrina da Situação Irregular, dispondo sobre a assistência, a proteção e a vigilância a menores que se encontravam em situação irregular.



Verifica-se, nesse período, que as práticas de violência sofridas por crianças e adolescentes não eram vistas como expressões da questão social, mas como estigmas que colocariam o menor em situação de segregação social.

## **OS DES(CAMINHOS) DA PROTEÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE VÍTIMA DE VIOLÊNCIA SEXUAL NO CENÁRIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL**

Com os debates europeus em prol da dignidade da pessoa humana no período do pós-guerra, o esgotamento da perspectiva menorista era iminente. A pressão de organismos internacionais e a intensa mobilização da sociedade civil e alguns setores do governo, trouxe à cena a necessidade de repensar as práticas de atendimento às crianças e adolescentes no Brasil.

As mudanças implementadas na ordem constitucional, que elegeu a dignidade como um de seus principais fundamentos, “não poderia deixar intocado o sistema jurídico infanto-juvenil, restrito aos menores em abandono ou estado de delinquência” (AMIN, 2018, p 55). Assim, em meio ao processo de redemocratização, ficou claro que as alternativas de internação e o tratamento dispensado limitavam as possibilidades de desenvolvimento infanto-juvenil.

Nesse contexto de transformações, a Constituição Federal/88, promulgada no ano de 1988, passou a reconhecer, de maneira inédita, o status de sujeito de direitos a crianças e adolescentes, a partir de uma perspectiva garantista. O artigo 227 da CF/88 preceitua que é direito da criança e adolescente ser tratado com absoluta prioridade quanto aos seus direitos fundamentais e protegido de quaisquer formas de exploração, violência ou crueldade.

Como se observa do texto constitucional, a parte final do artigo 227 da Constituição Federal de 1988 consagra a responsabilidade do Estado, da família e da sociedade em repelir qualquer forma de tratamento degradante a esses sujeitos, dentre eles a violência, a crueldade e a opressão, passando a estabelecer o dever desses entes na proteção de crianças e adolescentes de toda e qualquer forma de violência, o que inclui a violência sexual.

Objetivando regulamentar e implementar essa nova sistemática, surge no plano infraconstitucional, a lei 8.069/90, denominada de Estatuto da Criança e Adolescente (ECA). Ao ratificar os preceitos contidos na Constituição Federal de 1988, quanto aos direitos de crianças e adolescentes, o ECA eleva esses direitos à categoria de direitos fundamentais, que na visão de Canotilho (1998) representam os direitos objetivamente vigentes em uma ordem jurídica concreta. São eles: o direito à vida, à saúde, a alimentação, ao lazer, à educação, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a convivência familiar (BRASIL, 1990). Além da categoria de direitos fundamentais, estes são indispensáveis à formação do indivíduo em desenvolvimento.

Quanto às práticas de violência, de forma simétrica à parte final do artigo 227 da Constituição Federal, o ECA estabelece em seu artigo 5º que: Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais. (BRASIL, 1990). Nasce com isso, o direito de viver e se desenvolver livre da violência, elevado à categoria de direito subjetivo.

São constatados vários direitos assegurados às crianças e adolescentes no plano normativo, dentre eles, a proteção contra a violência. Apesar do ECA não tratar expressamente sobre a violência sexual infanto-juvenil, fica subentendido (ou mesmo explícito) a partir do conceito de violência, o dever do Poder Público, da família e da sociedade em promover essa proteção. Entretanto, questiona-se se as disposições constitucionais e legais têm sido efetivadas na prática, de modo a coibir que crianças e adolescentes continuem sendo alvos de abuso e exploração sexual.

Embora a Constituição Federal de 88 e do Eca consagrem a Doutrina da proteção integral, os dados revelam que décadas após a promulgação dessas garantias, a proteção contra as situações de violência sexual infanto-juvenil ainda é uma realidade distante. De acordo com o Ipea, o Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAM) registrou nos anos de 2011 a 2016, no que se

refere aos crimes de estupro no Brasil, que a maioria das vítimas se tratavam de crianças e adolescentes de até treze anos de idade, que nos anos referenciados representaram mais de 50% da população abusada sexualmente.

Os dados expõem um distanciamento entre a teoria e prática, no que concerne à proteção de crianças e adolescentes vítimas de violência, que dentre outros fatores, poderia ser explicado pelo atraso na formulação e execução de políticas públicas para crianças e adolescentes no Brasil e pela Conjuntura Política e Social na qual fora concebido o ECA.

A histórica invisibilidade de crianças e adolescentes, que durante séculos foram tratados no Brasil como objetos de tratamento e intervenção, e não como sujeitos de direitos, repercutiu no combate às variadas formas de violação de direitos, dentre estes, a violência sexual.

O momento político e social da promulgação do Eca, coincidiu com a adesão do Brasil aos ditames do neoliberalismo. Sob a ótica neoliberal o Estado reduz sua atuação na execução das políticas públicas, o que acarreta limitação de infraestrutura, de competência, de qualificação profissional e sobretudo de orçamento para assumir a responsabilidade da materialização da política de atendimento, acarretando o que Couto, Yazbec e Raichelis, (2017, p. 63) denominaram de “processos desarticuladores, de desmontagem e retração de direitos”.

Mesmo com a proteção insculpida no plano normativo, poucas foram as efetivações das políticas sociais propostas pelo Estado. A implementação da doutrina da Proteção Integral na prática, exigia a concretização de uma infraestrutura de instituições e de serviços capazes de evitar que crianças e adolescentes fossem submetidos à situações de violações de direitos.

Ao contrário do que se esperava, o momento político e econômico foi de enxugamento, desqualificação e privatização do aparato estatal. Com essa dimensão reduzida, o Estado se mostrou impotente para a real solução da intensificação da violência, uma vez que suas respostas de enfrentamento a esse fenômeno são gestadas no limite do capital (CARVALHO, 2009).

Torna-se então necessário, que muito se trabalhe para concretizar o princípio da Proteção Integral consagrado na legislação. Nesse processo, é necessário pensar as “marchas e contramarchas” (PEREIRA, 2017, p. 23) que demarcam a proteção brasileira às crianças e adolescentes, cujos desdobramentos se impõem como componentes de peso às conquistas obtidas na caminhada.

No que tange à efetiva proteção contra a violência sexual infanto-juvenil, que carrega a funesta herança de invisibilidade e naturalização, o rompimento do ciclo de violência demanda soluções que não são simples e tampouco isoladas (AZAMBUJA, 2004). Enquanto isso, a percepção superficial de uma proteção social plena, que encontrou prestígio no ECA, continuará a levar crianças e adolescentes para o colo inóspito da violência, como demonstram os dados da realidade brasileira.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho abordou os efeitos da Invisibilidade de crianças e adolescentes e seus reflexos na proteção social Brasileira, a partir da análise das práticas de violência sexual infanto-juvenil, da construção tardia de sua cidadania e do aparato normativo brasileiro, desde o período de institucionalização até a entrada em vigor da doutrina da Proteção Integral, tomando por base referenciais teóricos e fontes documentais.

Constatou-se, através da problematização do tema, que apesar da mudança da tônica trazida pela Constituição Federal de 1988 e o ECA, que passaram a conceber crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, a efetiva proteção quanto à violação de direitos, continua a ser uma realidade distante, eis que apesar de positivada no plano normativo brasileiro, encontra-se dissociada da realidade.

Através desse estudo, verificou-se a dificuldade de se romper com o paradigma tradicional, que concebia crianças e adolescentes desprovidos da noção de cidadania, em razão da ideologia erigida em torno do tema, que excluía esses segmentos de seu núcleo central. Além disso, quanto à violência sexual, o estudo

demonstrou como essas práticas gozaram de legitimação perante a sociedade, alicerçadas sob o manto de uma sociedade desigual, patriarcal e acima de tudo, adultocêntrica.

No Brasil, sob os auspícios dessa ideologia foi gestada a proteção infanto-juvenil, que acompanhou e acompanha esses segmentos até os dias atuais. Apesar dos novos contornos, a herança assistencialista ainda prevalece no cenário das políticas sociais. Mudou-se o discurso, antes denominado de “situação irregular” para “proteção integral”. Mas a realidade aponta para um caminho diverso. Dentre os fatores, o atraso na formulação de políticas públicas em substituição à política de recolhimento que predominou desde o período imperial até a metade do século XX, impactou negativamente na efetiva proteção. Além disso, a coincidência entre o surgimento do Eca e a subsunção do Brasil aos ditames neoliberais, acabou por engendrar uma contradição aos direitos infanto-juvenis, tornando-os tão visíveis quanto inócuos.

Nesse sentido, é preciso avançar na proteção social a crianças e adolescentes no Brasil, notadamente no que diz respeito às práticas de violência sexual. Os dados apontaram para o fato de que a população infanto-juvenil continua sendo o principal alvo desse tipo de violência. Outro fator importante é que apesar dos dados parecerem alarmantes, muitos não chegam sequer a integrar as estatísticas oficiais, em razão da subnotificação da grande maioria dos casos, o que leva a pensar que o fenômeno possui de fato proporções maiores do que se apresenta. Isso demonstra que o direito fundamental a viver e se desenvolver livre da violência sexual, não vem sendo efetivado na prática. A questão agora não mais se trata de fundamentar os direitos infanto-juvenis, mas de implementá-los.

## **REFERÊNCIAS**

AMIN, Andrea Rodrigues. Evolução Histórica do Direito da criança e adolescente. *In.*: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). Curso de Direito da Criança e Adolescente. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

- ÁRIES, P. História social da criança e da família. 2. ed. Rio de Janeiro: LCT – Livros Técnicos e Científicos Editora, 2006.
- ATLAS DA VIOLÊNCIA 2018. Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/180604\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2018.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf)>; Acesso em 10 de out. 2019.
- AZAMBUJA, Maria Regina Fay. Violência sexual intrafamiliar: é possível proteger a criança? Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.
- AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. Vitimação e vitimização: questões conceituais. *In.*: AZEVEDO, M.A., GUERRA, V. (orgs.) Crianças vitimizadas: a síndrome do pequeno poder. São Paulo, Iglu Editora, 1989.
- BENDIX, Reinhard. Construção nacional e cidadania: estudos de nossa ordem social em mudança. São Paulo: EdUSP, 1996.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, 292 p.
- BRASIL. Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm#art266](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm#art266)>. Acesso em: 16 dez. 2019.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 1998.
- CARVALHO, Flávia Xavier de. Análise da configuração de políticas públicas para a juventude a partir de 1990: evidenciando concepções e estratégias neoliberais. 2009.—f. 156. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade estadual de Maringá. Paraná, 2009.
- COSTA, J. F. Violência e Psicanálise. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 2003.
- COUTO, Berenice Rojas; YAZBEC, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A política Nacional da Assistência social e o SUAS: Apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. *In.*: Couto, Berenice Rojas. (org.) O Sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2017.

DONZELOT, Jacques. A polícia das famílias. São Paulo: editora Graal, 1986.

DRAIBE, Sônia. As Políticas Sociais Brasileiras: diagnósticos e perspectivas para a década de 90. Brasília: IPEA, 1990.

FARINELLI, Carmen Cecilia; PIERINI, Alexandre José. O Sistema de Garantia de Direitos e a Proteção Integral à criança e ao adolescente: uma revisão bibliográfica. *O Social em Questão, ano XIX*, 2016, 35: 63-86.

FONTENELE, Iolanda Carvalho. A trajetória histórica da assistência social no Brasil no contexto das políticas sociais. *In.*: TEIXEIRA, Solange Maria (org.). Política de assistência e temas correlatos. Campinas: Papel Social, 2016. p. 65-92.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. *In.*: Concepção e Gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil. MDS/UNESCO. Brasília: 2009.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional esquematizado. 15ª. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011.

MARSHALL, T. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MÜLLER, F.; et al. Infância em perspectiva: políticas, pesquisas e instituições. São Paulo. Cortez, 2010.

OZELLA, S.; et al. Adolescências construídas a visão da psicologia sócio-histórica. São Paulo. Cortez, 2003.

PEREIRA, Camila Potyara. Proteção Social no Capitalismo: crítica a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. Prefácio à 3ª edição. *In.*: Couto, Berenice Rojas. (org.). O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: Uma realidade em movimento. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2017.

PEREZ, José Roberto Rus. PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e Adolescentes no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v. 40, n. 140, maio- 2010.

RIZZINI, I. RIZZINI, I. A institucionalização de crianças no Brasil: Percurso histórico e presente. São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene, et al. Infância e juventude: processos de vulnerabilização e estratégias de resistência na América Latina. *O Social em Questão*, 2016, 35: 9-14.

RIZZINI, Irene; BARKER, Gary; CASSANIGA, Neide. Políticas sociais em transformação: crianças e adolescentes na era dos direitos. *Educar em revista*, 1999, 15.

SAFFIOTI, Heleieth. O poder do macho. São Paulo: Moderna, 1987.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e justiça: A política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1979.

SIERRA, Vânia Morales. Família: teoria e debates. São Paulo: Saraiva, 2011.

SILVA, E.R.A; AQUINO, L.M.C. Os Abrigos para Crianças e Adolescentes e o Direito à Convivência Familiar e Comunitária. Políticas sociais – acompanhamento e análise, IPEAS, 2005.

SILVA, Helena Oliveira da; SILVA, Jailson de Souza e. Análise da Violência Contra a Criança e o Adolescente Segundo o Ciclo de Vida no Brasil: Conceitos, dados e proposições. Brasília: Unicef, 2005.

SILVA, M. O controle sociopenal dos adolescentes com processos judiciais em São Paulo: entre a proteção e a punição. 2005. 267f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.

TAVARES, José de Farias. Direito da infância e da juventude. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

TAVARES, Patrícia Silveira. A política de atendimento. *In.*: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). Curso de Direito da Criança e Adolescente. Aspectos teóricos e práticos. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.p.481-549.



# CAPÍTULO 7

## **SEQUELAS PERVERSAS DO NEOLIBERALISMO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

*Rosicler Lemos da Silva*

## INTRODUÇÃO

A Política de Assistência Social foi construída no Brasil a partir de um processo histórico de contradições inerentes ao capitalismo, mas também de lutas e tensões por parte de grupos e movimentos sociais compostos por trabalhadoras(es) que atuavam nela, principalmente assistentes sociais, por estudiosas(os) da área, partidos políticos, entre outros, que culminou com a sua inserção na Constituição Federal de 1988, integrando a Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social. (BOSCHETTI, 2016). A partir de então, o Estado assume a oferta da assistência social, enquanto política pública, que anteriormente era realizada principalmente pelas igrejas e pelas damas da caridade<sup>9</sup> com viés assistencialista e benevolente.

A regulamentação, normatização e implantação da Política de Assistência Social também se deu através de um longo contexto de tensões, pressões e mobilização dos mesmos grupos e movimentos sociais. Sendo que somente em 1993 foi aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e com a aprovação da atual Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 e da Norma Operacional Básica (NOB) em 2005, instituiu-se o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Assim, o SUAS é relativamente novo e enfrenta diversos desafios quanto a sua efetiva implantação, sendo um deles o ranço assistencialista e conservador que permanece na prática de algumas e alguns profissionais, o que dificulta a população entender que se trata de uma política de direito e dever do Estado e não de favor e caridade. Outras questões, se referem ao financiamento público insuficiente e a forma como as(os) administradoras(es) e gestoras(es) públicos,

---

9 De acordo com Medeiros e Frota (2011), as práticas assistencialistas e moralistas da igreja católica remontam a época colonial, entretanto, a partir da década de 1930 diante o aumento dos problemas sociais, como medida de controle, o Estado pactua com a igreja católica e com a burguesia, sendo fundamental a atuação das damas da sociedade que eram as esposas e filhas dos burgueses e políticos. Tais mulheres, realizavam ações de caridade fundamentadas no ideário da igreja católica e sob a tutela do Estado, consistindo em formas de manutenção do poder e da reprodução das relações sociais e econômicas, ao mesmo tempo, atendendo a vontade de Deus ao cuidar dos pobres e desvalidos.

bem como as(as) políticos(as) que compõem o poder legislativo, compreendem a assistência social e a utilizam não raras vezes, de forma clientelista para atender interesses pessoais e partidários. Ainda, destaca-se que o avanço do neoliberalismo no Brasil atingiu os direitos sociais e todas as políticas públicas, principalmente aquelas que não estavam totalmente consolidadas, como por exemplo, a Política de Assistência Social.

Diante o exposto, o objetivo deste artigo consiste em refletir sobre os impactos na Política de Assistência Social oriundos das alterações na constituição do Estado brasileiro contemporâneo, em especial no que concerne ao avanço do modelo neoliberal. Trata-se de um estudo qualitativo e bibliográfico, fundamentado em autores e autoras que abordam a temática em uma perspectiva teórica crítica, além da interpretação de dados, documentos e legislações da referida política pública.

Para tanto, apresentar-se-á a Política de Assistência Social no Brasil, em seguida, será realizada uma breve contextualização histórica quanto ao surgimento do liberalismo e do neoliberalismo, para posteriormente, refletir sobre o avanço neoliberal na conjuntura brasileira, descrevendo suas facetas e expondo algumas consequências no SUAS.

## **A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA**

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) através da resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, materializa o disposto na LOAS e institui o SUAS.

De acordo com a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), a Política de Assistência Social tem

[...] por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social - SUAS. (BRASIL, 2012, p.16).

No que diz respeito aos princípios organizativos do SUAS, torna-se importante mencionar como eles estão conceituados no artigo 3º da NOB/SUAS, dando ênfase na universalidade, gratuidade e equidade do atendimento, bem como, no trabalho intersetorial entre os setores e políticas públicas:

Art. 3º São princípios organizativos do SUAS:

I - universalidade: todos têm direito à proteção socioassistencial, prestada a quem dela necessitar, com respeito à dignidade e à autonomia do cidadão, sem discriminação de qualquer espécie ou comprovação vexatória da sua condição;

II - gratuidade: a assistência social deve ser prestada sem exigência de contribuição ou contrapartida, observado o que dispõe o art. 35, da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 - Estatuto do Idoso;

III - integralidade da proteção social: oferta das provisões em sua completude, por meio de conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;

IV - intersectorialidade: integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais;

V - equidade: respeito às diversidades regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, priorizando aqueles que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social. (BRASIL, 2012, p.16).

A referida política pública deve garantir a oferta das seguranças de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida, de convívio ou vivência familiar, comunitária e social. Por segurança de rendimento se compreende a garantia de que toda a população tenha uma forma monetária que supra suas necessidades básicas. Quanto a segurança de acolhida, além da oferta de serviços que atendam as famílias com qualidade e dignidade, também pressupõe a existência de locais que acolham as pessoas que temporariamente não podem permanecer com suas famílias e/ou não possuem uma rede de apoio que garanta sua integridade física. Em relação a segurança de convívio familiar, comunitário e social, consiste na realização de ações com o objetivo de fortalecimento desses vínculos, prevenindo principalmente a separação dos membros familiares e o isolamento social. (BRASIL, 2005, p.31-32).

Quanto ao público alvo, está previsto na PNAS (BRASIL, 2005, p.33) que ele é composto por pessoas que vivenciam situações de vulnerabilidades e riscos sociais devido à perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; em decorrência dos ciclos de vida e de identidades estigmatizadas devido a etnia, cultura, gênero e sexo; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou pelo não acesso as demais políticas públicas; uso abusivo de substâncias psicoativas; vivências de diferentes formas de violência; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho.

Ainda, no que tange ao público<sup>10</sup> atendido na assistência social, em sua maioria são famílias monoparentais femininas, negras e pobres, que são violentadas diariamente devido às inúmeras expressões do racismo, do machismo, do patriarcado e do capitalismo.

A LOAS (BRASIL, 1993) reitera a assistência social enquanto direito do cidadão e dever do Estado, sendo uma Política de Seguridade Social, não contributiva, conforme o disposto na Constituição Federal de 1988, devendo ser financiada pelos três entes federados: União, Estados e Municípios. Em 2011, a LOAS sofreu importantes alterações através da Lei nº12.435, sendo incluído em seu texto a organização e gestão da assistência social de forma descentralizada e participativa através do SUAS, que organiza a assistência social em dois níveis de proteção social:

I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011). (BRASIL, 1993).

---

10 Dados empíricos obtidos através da experiência e registros profissionais da autora deste texto, que atua há 15 anos como assistente social no SUAS.

As proteções sociais, básica e especial, serão respectivamente ofertadas nas seguintes unidades públicas estatais: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). A LOAS também prevê a oferta do Benefício de Prestação Continuada<sup>11</sup> (BPC) e de Benefícios Eventuais compreendidos como provisões suplementares e provisórias ofertados a população em decorrência de situação de nascimento, morte, vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. (BRASIL, 1993).

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Resolução nº109 do CNAS, foi um importante marco para a Assistência Social devido padronizar, tipificar e dispor quais são os serviços ofertados pelo SUAS, haja vista o histórico assistencialista dessa política e a incompreensão de seus objetivos. Contudo, apesar da definição por lei, cotidianamente, é necessário explicar para a população atendida e para as outras políticas públicas, instituições, setores e órgãos, como o Judiciário e o Legislativo municipal, quais são os serviços, programas e benefícios que compõe o SUAS.

O quadro a seguir, explicita quais são os serviços socioassistenciais<sup>12</sup> que compõe a Política de Assistência Social e a qual nível de proteção estão vinculados:

---

11 O BPC é um importante benefício da Política de Assistência Social, que de acordo com a LOAS (BRASIL, 1993) garante um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência de longo prazo que incapacita ao trabalho e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem as ter provida por sua família. A renda mensal per capita familiar deve ser igual ou inferior a um quarto do salário-mínimo. A avaliação e concessão do BPC é operacionalizada através do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

12 Para maior detalhamento e compreensão sobre os serviços socioassistenciais no que se refere aos objetivos, público atendido, entre outros, vide a Tipificação Nacional de Serviço Socioassistenciais em BRASIL, 2009.

## Quadro 1 – Síntese dos Serviços Socioassistenciais do SUAS

<p><b>PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);</li> <li>2. Serviço de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos;</li> <li>3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.</li> </ol>
<p><b>Média Complexidade</b></p> <p><b>PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);</li> <li>2. Serviço Especializado em Abordagem Social;</li> <li>3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);</li> <li>4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;</li> <li>5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.</li> </ol>
<p><b>Alta Complexidade</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Serviço de Acolhimento Institucional;</li> <li>7. Serviço de Acolhimento em República;</li> <li>8. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;</li> <li>9. Serviço de proteção em situação de calamidades públicas e de emergências.</li> </ol>

Fonte: BRASIL, 2009, p. 10

Apesar dessa divisão, os serviços socioassistenciais devem trabalhar articulados, principalmente o CRAS e o CREAS, inclusive em alguns momentos serão necessários a oferta simultânea de ações dos dois níveis de proteção.

Por fim, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) define a quantidade e quais são as(os) profissionais que irão compor cada equipe de referência dos serviços socioassistenciais considerando o porte<sup>13</sup> do município e os níveis de gestão do SUAS.

## **AVANÇO DO NEOLIBERALISMO NA CONJUNTURA BRASILEIRA**

A priori, torna-se necessário mesmo que de forma sintética, contextualizar historicamente o surgimento do liberalismo e do neoliberalismo para posteriormente, refletir sobre a conjuntura brasileira.

Desse modo, Paulani (2016, p.115-118) expõe que o liberalismo, enquanto doutrina social foi criado no século XVII por John Locke, percorreu no século XVIII pela filosofia radical inglesa, pelo iluminismo escocês e pela teoria da mão invisível de Adam Smith, sofrendo no século XIX diversos questionamentos, em especial de Auguste Comte e Karl Marx. A autora cita que no decorrer do tempo, tal doutrina foi se transformando e se alterando, perpassando por Kant, Hegel e Rousseau e que somente a partir da década de 1970 encontra forças para se expandir, contudo, revestido de uma nova roupagem, o neoliberalismo.

Anderson (1995) relata que o neoliberalismo nasceu nas regiões capitalistas da Europa e da América do Norte, logo após a segunda Grande Guerra, enquanto reação contrária ao Estado intervencionista e de bem-estar social. Cita Friedrich Hayek como seu principal idealizador, que a partir de 1947, se aliou a outros intelectuais que compartilhavam da mesma orientação ideológica fundando a Sociedade de Mont Pèlerin que tinha como objetivo o enfrentamento ao keynesianismo e a criação de novas bases para um novo capitalismo em que não houvesse a regulação do mercado pelo Estado, fundamentado nos princípios da liberdade econômica e da propriedade privada.

Entretanto, o neoliberalismo encontra solo mais fértil somente em 1973 diante ao contexto de crise do capitalismo, em que as taxas de crescimento estavam em queda e a inflação em alta. Tendo de fato uma hegemonia apenas em 1979, a partir do governo de Margaret Thatcher na Inglaterra, sendo o primeiro país de capitalismo avançado a implantar o programa neoliberal. As medidas neoliberais tomadas pelo governo Thatcher consistiram desde a elevação das taxas de juros, emissão monetária e redução de impostos sobre os rendimentos



altos, até ao aumento das taxas de desemprego, alterações de legislações coibindo as práticas sindicais e cortando os gastos sociais, além da privatização das empresas estatais. (ANDERSON, 1995).

No Brasil, é durante o governo do Fernando Collor de Melo, período de 1990 a 1992, que se inicia o programa neoliberal através da abertura da economia ao mercado internacional reduzindo as barreiras alfandegárias.

Teixeira (1998, p. 225) cita que:

[...] O programa de privatização e de desmonte do Estado faz parte da agenda Collor, como pré-condição para o combate da inflação. Além disso, é no seu governo que é lançado o programa de reestruturação produtiva, segundo o qual as empresas deveriam procurar um processo de gestão pela qualidade e produtividade, único caminho capaz de torná-las mais competitivas para entrarem no chamado mundo desenvolvido, “com colaboradores mais felizes e engajados, numa relação em que todos – patrões, empregados e a sociedade – sejam vencedores [...].

O mesmo autor destaca que posteriormente, o governo do Fernando Henrique Cardoso, que se estendeu entre o período de 1995 a 2002, manteve a mesma agenda política iniciada por Collor, sendo que ambos seguem as propostas estabelecidas pelo Consenso de Washington<sup>14</sup>. (TEIXEIRA, 1998, p. 225).

Mesmo durante os governos de Luís Inácio Lula da Silva e da Dilma Rousseff, alguns aspectos da agenda neoliberal permaneceram. Contudo, foi após o Michel Temer assumir o governo em agosto de 2016, que houve uma intensificação do neoliberalismo através de um longo plano de privatizações e de alterações de legislações. (REIS, 2018, p. 230).

Destaca-se a Emenda Constitucional nº95, sancionada em 15 de dezembro de 2016, justificada pelo governo Temer como medida para retomar o crescimento econômico, ficou conhecida como PEC da morte devido limitar constitucionalmente os gastos públicos durante vinte anos, impactando diretamente em todas

---

14 O Consenso de Washington ocorreu em novembro de 1989 em Washington (EUA), quando o governo norte-americano se reuniu com organismos financeiros (FMI, Banco Mundial e BID) e recomendaram dez proposta neoliberais: disciplina fiscal; priorização dos gastos públicos; reforma tributária; liberalização financeira; regime cambial; liberalização comercial; investimento direto estrangeiro; privatização; desregulação; propriedade intelectual. (BATISTA, 1994).

as políticas públicas, em especial a Saúde, Previdência e Assistência Social. Ainda, outras alterações legislativas sancionadas pelo Michel Temer foram a Lei nº13.499 de 31 de março de 2017, conhecida como a lei da terceirização e a Lei nº13.467, que está em vigor desde o dia 11 de novembro de 2017 e altera a Consolidação da Leis Trabalhista (CLT), ambas legislações flexibilizam e precarizam as relações, condições e contrato de trabalho.

Para Teodoro (2020, p.797-798),

Este movimento, proposto pela Reforma Trabalhista do governo Temer, segue em consonância com a ordem liberal, vigente no século XIX, que pregava que o salário e as condições de trabalho fossem estabelecidos a partir da livre negociação entre indivíduos. A formalização do contrato de trabalho deveria ser realizada sem o intermédio de “tutelas corporativas”. A celebração do contrato de trabalho era concebida como um ato individual e não coletivo, posto que a negociação coletiva reduz a autonomia das empresas na fixação das condições de trabalho.

A agenda de governo do então presidente da república, Jair Messias Bolsonaro, permanece pautada no ideário neoliberal. Enfatiza-se a Emenda Constitucional nº103 de 13 de novembro de 2019, que alterou o sistema de previdência social estabelecendo novas regras para aposentadoria e outros benefícios previdenciários.

Quanto a isso, Teodoro (2020, p.803) cita que:

[...] a reforma da previdência penaliza o trabalhador que vai ter que trabalhar mais, recebendo menos. Com grandes dificuldades de acessar os benefícios da aposentadoria. Não se pode pensar em superávit na Previdência, com um desemprego formal que chega a 14 milhões de trabalhadores brasileiros, mais de 15 milhões de trabalhadores de aplicativos, e outra multidão que não contribui para a Previdência, porque foram excluídos por esse modelo econômico, ou seja, não contribuem pois não tem acesso a empregos formais, ou a um patamar de renda que lhes permitiria fazê-lo como autônomos.

Por fim, desde a posse do atual governo federal até a presente data, pode se observar várias outras ações neoliberais, como a extinção e/ou fusão de Ministérios; tentativas de extinguir os conselho de controle e participação social; intensa lista de privatizações; interferência na nomeação de reitores das univer-

sidades públicas; redução de repasse de recursos para as áreas de educação, ciência, tecnologia e inovação; entre outras, que impactam drasticamente nos direitos sociais e conseqüentemente, nas políticas públicas.

## **SEQUELAS NEOLIBERAIS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

O contexto político, econômico e social supracitado, em que a crise internacional do capitalismo, responsável pelo agravamento das expressões da questão social<sup>15</sup>, aliada ao avanço das políticas neoliberais no Brasil, atingem diretamente os serviços públicos. Encontra-se fortemente determinado pela alta concentração de renda e se expressa nos altos índices de desemprego; precarização do trabalho; famílias com rendas insuficientes para suprir as necessidades básicas de sobrevivência; aumento da violência, da intolerância, discriminação e preconceito; degradação do meio ambiente; ausência de moradias adequadas e dificuldade de acesso às políticas públicas. (Conselho Federal de Serviço Social, 2007).

É notório a agenda neoliberal na Política de Assistência Social, haja vista o fato de as equipes de referência estarem reduzidas e lidarem no dia-a-dia com o aumento do número de pessoas que buscam o atendimento nesses setores, que intensificou ainda mais durante o contexto da pandemia devido a COVID-19<sup>16</sup>. Tais profissionais enfrentam as problemáticas advindas das novas configurações do mercado de trabalho, como a sobrecarga de atividades, exigências de atribuições e funções não compatíveis com a profissão, além do adoecimento proveniente da rotina de trabalho altamente desgastante.

---

15 Compreende-se que a questão social surge diante a contradição trabalho/capital, ou seja, quanto mais a sociedade se mostra capaz de produzir bens e serviços, mais aumenta o número de pessoas que não possuem acesso efetivo a tais bens e serviços, e se encontram despossuídas das condições materiais de sobrevivência. Assim, o desenvolvimento capitalista produz a questão social, que é indissociável do mesmo. (NETTO, 2001).

16 No Brasil, o Ministério da Saúde, através da portaria nº188, de 03 de fevereiro de 2020, declarou emergência em Saúde Pública de importância nacional em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou como pandemia a doença causada pelo Coronavírus (COVID-19).

Diante a quase inexistência de concursos públicos, a terceirização já ocorre há algum tempo na Assistência Social, em que a maioria dos serviços socioassistenciais são ofertados por Organizações da Sociedade Civil (OSC) que através de chamamentos públicos recebem recursos para execução dos serviços. Os resultados da terceirização, para o Estado é uma forma de contenção de gastos, em que se gasta muito menos do que com a contratação via concurso público e a manutenção direta dos serviços; para as(os) trabalhadoras(es), a consequência é a instabilidade e a precarização dos contratos e condições de trabalho, majoritariamente os salários são menores que das(os) servidoras(es) públicas(os) e não possuem os mesmos direitos e benefícios, como faltas abonadas, vale-alimentação, entre outros.

Mas, mesmos as(os) trabalhadoras(es) concursadas(os), diante o enfraquecimento dos sindicatos, encontram-se com salários defasados e constantemente, sofrem ameaças de alterações legislativas, como é o caso recente da proposta de emenda constitucional (PEC) 32/2020 que tramita na Câmara dos Deputados e propõe alterações quanto disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa.

A PEC 95 afetou drasticamente o SUAS, que anteriormente já convivia com poucos recursos financeiros. Por não ter um teto determinado por lei quanto ao investimento público, como acontece na Saúde e na Educação, os entes federados historicamente destinam valores insuficientes para a execução dessa política pública, alinhado a compreensão que as(os) administradoras(es) públicas(os) e o legislativo possuem da assistência social, enquanto um local em que se realiza o assistencialismo e caridade, não sendo necessário tanto investimento público.

Destaca-se que até mesmo o BPC tem sofrido constantes ameaças, em alguns momentos de extinção e em outros de redução de valores. Entretanto, é visível a dificuldade de acesso por parte da população devido aos inúmeros procedimentos burocráticos e a demora para agendar o atendimento realizado pelo INSS, o que limita a sua concessão. O mesmo acontece com o Programa

Bolsa Família, inclusive existe a proposta de criação de um outro programa pelo governo federal que pretende substituí-lo.

Diante o exposto, além do congelamento de investimentos públicos por vinte anos, é rotineiro os cortes orçamentários o que acarreta a redução da oferta dos serviços, benefícios e programas da Política de Assistência Social. Cada vez mais, as famílias que acessam o SUAS, chegam para os atendimentos com praticamente todos os direitos violados e apresentam um sofrimento muito grande, muitas delas choram ao relatar as situações vivenciadas. Majoritariamente, as solicitações imediatas se referem as questões materiais (programas de transferência de renda, alimentação, remédios, Fraldas, órteses, próteses, aluguel social, moradia, entre outros) essenciais à manutenção da sobrevivência humana.

Assim, esse é o cotidiano<sup>17</sup> de trabalho das equipes do SUAS: aumento da procura de atendimento por parte da população diante aos altos índices de desemprego e precarização das condições e contratos de trabalho; equipes reduzidas; instalações físicas inadequadas; falta de equipamentos e materiais; benefícios eventuais insuficientes, principalmente a cesta básica e o aluguel social; poucas vagas nos programas de transferência de renda, além dos valores concedidos não atenderem as necessidades básicas de sobrevivência das famílias.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pandemia devido a COVID-19 escancarou a importância das políticas públicas e a necessidade de fortalecê-las e defendê-la diante de tantos ataques, principalmente com o avanço do neoliberalismo que através do seu programa de terceirização; privatizações; cortes e congelamentos do orçamento público; alterações das legislações; entre outros, tem gerado retrocessos e perdas de direitos sociais, acentuando cada vez mais as desigualdades sociais no Brasil.

Reitera-se que se todas as políticas públicas recebessem os investimentos públicos necessários, no que se refere aos recursos humanos, materiais e

---

17 Dados empíricos obtidos através da experiência e registros profissionais da autora deste artigo, que atua como assistente social no SUAS há 15 anos.

tecnológicos, o país teria melhores condições para enfrentar a pandemia de forma a garantir os mínimos sociais (moradia, alimentação, trabalho, renda, acesso a saúde, educação, etc) para a sobrevivência de toda população.

Em relação a Política de Assistência Social, torna-se importante mencionar que apesar da mesma nascer das contradições inerentes ao sistema capitalista, ainda pelo fato de não ser universal, mas sim seletiva e focalista, ela consiste em um direito fundamental nesta conjuntura brasileira.

A partir das ações previstas no SUAS, na contramão do aumento das demandas imediatas que por vezes aparecem individualizadas, é possível aos serviços socioassistenciais trabalhá-las de forma coletiva através do diálogo e mobilização da população atendida, trazendo à tona discussões que perpassam o cerne da produção e reprodução da vida em sociedade, abordando de forma crítica a própria atuação do Estado, os desmontes dos direitos sociais, a precarização das políticas públicas, emergindo inclusive questões relacionadas à classe social, gênero, raça-etnia, entre outras.

Por fim, outra importante estratégia corresponde a articulação com os movimentos sociais e a divulgação dos espaços de participação e controle social garantidos pela Constituição Federal de 1988, como os conselhos, fóruns, audiência e conferências públicas.

## **REFERÊNCIAS**

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

BATISTA, P. N. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. **Cadernos Dívida Externa**, nº. 6, 1994.

BOSCHETTI, I. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo**. São Paulo: Cortez. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 28 ago. 2021.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social: Lei Nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Poder Legislativo, D.O.U de 08/12/1993, pág. nº 18769. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS**. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social – NOB/SUAS**. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 – Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetro para atuação de assistentes sociais e psicólogos (as) na Política de Assistência Social**. Conselho Federal de Psicologia (CFP)/Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). Brasília: CFP/CFESS, 2007.

MEDEIROS, M. S. S. de; FROTA, M. H. de P. A ascensão da mulher à esfera pública e a intervenção no social: primeiro-damismo e assistência social. *In*: ENCONTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM HUMANIDADES, 2. 2011, Fortaleza. SEMANA DE HUMANIDADES, HUMANIDADES: ENTRE FIXOS E FLUXOS, 8., 2011, Fortaleza. **Anais** [...]. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará; Universidade Estadual do Ceará, 2011, p.01-16. Disponível em: [http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/21127/1/2011\\_eve\\_mssmedeirosmhpfrota.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/21127/1/2011_eve_mssmedeirosmhpfrota.pdf). Acesso em: 28 ago. 2021.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Revista Temporalis**. Ano 2, n. 3 (jan./jul. 2001), Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

PAULANI, L. M. Neoliberalismo e individualismo. **Economia e Sociedade**. Campinas, SP, v.8, n.2, p. 115-127, 2016. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643138>. Acesso em: 29 ago. 2021.

REIS, A. T. A desertificação Neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula). **Revista Pegada**. Presidente Prudente, SP, v. 19, n. 1, abr. 2018. Quadrimestral. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/5819>. Acesso em: 29 ago. 2021.

TEIXEIRA, F. J. S. O neoliberalismo em debate. *In*: TEIXEIRA, F. J. S.; OLIVEIRA, M. A. de (org.). **Neoliberalismo e Reestruturação Produtiva**: as novas determinações do mundo do trabalho. 2. ed. Fortaleza: Cortez; Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1998. Cap. 5. p. 195-252.

TEODORO, L. C. de A. A Onda Neoliberal no Brasil e o Desmonte das Políticas Públicas: análise das reformas trabalhistas e da previdência. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, v 4, Edição Especial, mar. 2020.



# CAPÍTULO 8

**ULTRANEOLIBERALISMO,  
NEOCONSERVADORISMO  
E POLÍTICAS SOCIAIS  
NO BRASIL:  
A INTENSIFICAÇÃO  
DA BARBÁRIE SOCIAL**

*Talila Arrais Amorim*

*Solange Maria Teixeira*

## INTRODUÇÃO

A dinâmica atual, do capitalismo financeirizado e das estratégias de acumulação capitalista baseadas na expropriação e espoliação, representa uma face ainda mais perversa do capital, concebendo novas formas de dominação. O fortalecimento de uma agenda ultraneoliberal é uma delas que, além do acirramento da austeridade fiscal, impõe transformações ideológicas, políticas e culturais no mundo, mercantilizando o que antes era bem coletivo; educação, cultura, recursos ambientais e energéticos, assim o capitalismo “internaliza práticas tanto canibais como predatórias e fraudulentas” (HARVEY, 2014, p.124), em que tudo é transformado em possibilidade de lucro na sociabilidade capitalista atual.

Diante disto, Dardot e Laval (2016) evidenciam que o neoliberalismo apresenta-se como a “nova razão do mundo”, além de ditar a conduta da esfera econômica que permeia todas as facetas da humanidade. Essa convergência possibilitou um espraiamento das novas direitas pelo mundo que, utiliza-se do viés conservador, para mascarar as reformas ultraneoliberais e a desconstrução dos direitos, em especial, da “classe-que-vive-do-trabalho” (ANTUNES, 2020).

Neste sentido, para a preservação do ideário neoliberal como regulador da subjetividade humana, faz-se necessário um conjunto de valores que transfigure as crises econômicas em crises morais também. Assim, “vivenciamos um momento hiperautoritário do neoliberalismo” (DARDOT; LAVAL, 2016).

No Brasil, constata-se uma aglutinação perigosa no campo político e econômico, baseando-se em um projeto ultraneoliberal, aliado a um projeto ultraconservador, em especial, no governo atual do presidente Jair Bolsonaro. Vivencia-se, no país, o avanço da extrema direita com as peculiaridades de um contexto capitalista dependente que caracteriza os países periféricos.

Nessa perspectiva, com a vitória eleitoral de Bolsonaro em 2018, o fenômeno da expansão da nova direita torna-se ainda mais evidenciado, juntamente com a escalada do autoritarismo. Assim, encontra-se, em solo brasileiro, terreno

frutífero para a instauração de um governo que construiu para a grande massa um simulacro de uma “nova política” de cunho popular e livre de corrupção.

No entanto, fica perceptível que se trata do “novo” que busca implantar o velho, já que tem suas bases fincadas em um autoritarismo extremo e, na necropolítica, elementos que se materializam em ações reacionárias, principalmente no cenário de pandemia mundial, com impactos nefastos no Brasil.

Deste modo, partimos do pressuposto de que a intersecção do ultraneoliberalismo e do neoconservadorismo possibilita, não apenas, o desmonte das políticas sociais no Brasil, mas a destruição dessas políticas, além de intensificar a barbárie social no contexto da era do capitalismo que está acima de qualquer responsabilidade social e coletiva.

Assim, o presente artigo tem como objetivo analisar o avanço do ultraneoliberalismo e neoconservadorismo no Brasil, evidenciando os impactos dessa aglutinação perigosa nas políticas sociais e na proteção social brasileira. Trata-se de um estudo de cunho teórico, construído a partir de uma revisão bibliográfica intencional sobre as temáticas centrais, utilizando como suporte teórico-metodológico a perspectiva marxista, que possibilita uma análise ampliada da realidade posta, para além da imediatez dos fenômenos.

Este esforço teórico divide-se em três partes. Na primeira, intitulada de *Estado e neoliberalismo: o sustentáculo do capitalismo em crise*, coloca-se em relevo a relação simbiótica entre Estado, neoliberalismo e capitalismo no contexto atual. Na segunda, designada *A avalanche Ultraneoliberal e Neoconservadora: a nova razão do Brasil?*, apresenta-se uma sucinta contextualização acerca do processo de avanço dessa “nova razão” no país. E, na terceira parte, denominada *Políticas sociais em um contexto de (des)proteção: estado social x barbárie*, destaca-se as características das políticas sociais sob ótica da extrema direita e da austeridade fiscal e os impactos na realidade social brasileira.

## **ESTADO E NEOLIBERALISMO: os sustentáculos do capitalismo em crise**

A acumulação capitalista está sujeita a períodos de crises, tais momentos são inerentes a esse modo de produção, “não existirá capitalismo sem crise” (NETTO; BRAZ, p.170). Deste modo, o que diferencia e redimensiona o cenário são as estratégias para o retorno da produção de lucros e para a superação dos períodos de depressão.

Para Mandel (1982), o capitalismo atravessa momentos de aceleração e desaceleração no que concerne à acumulação, sendo que os períodos de ascensão são marcados por condições favoráveis, como ampliação do mercado, a baixa no valor das matérias-primas, enfraquecimento do poder de resistência dos trabalhadores, dentre outros. Neste sentido, a crise capitalista, dos anos de 1970, é caracterizada pelo processo inverso, ou seja, o deterioramento da taxa de lucro e a diminuição do mercado contribuiu para esse período de estagnação.

Nesta perspectiva, a dinâmica capitalista de produção desenvolveu-se de forma que suas próprias leis internas provocaram cenários que impossibilitaram o capital de permanecer produzindo e reproduzindo de forma ampliada. Nesses processos de reestruturação e de saídas para a crise, surgem as transformações no modelo de acumulação e de regulação social. Assim, percebe-se alterações no modo de produzir, com a máxima redução de custo e da força de trabalho empregada, surgindo novas estratégias de dominação político-ideológica e alterações nas bases jurídicas.

Desse modo, como resposta à crise e ao Estado intervencionista, ascende-se o neoliberalismo, tendo como suporte teórico as discussões de um grupo de economistas norte-americanos, em especial, inspirados pelos escritos de Hayek em o *Caminho da Servidão Coletiva*, que apontava caminhos para uma outra formatação do capitalismo, bem como para uma nova forma de intervenção estatal.

No entanto, mais do que uma ideologia econômica, o neoliberalismo ocasiona uma modificação na organização da sociedade em diferentes âmbitos. Dardot e Laval (2016) analisam a constituição do neoliberalismo, afirmando que vai além de uma doutrina econômica ou ideologia, em outras palavras, o neoliberalismo corresponde a uma nova racionalidade do mundo, portanto, não se trata apenas de uma continuidade dos preceitos liberais do século XVIII. No quadro contemporâneo, o neoliberalismo ultrapassa à condição de doutrina econômica e assume o *status* de “um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 7).

Diante disto, o neoliberalismo tornou-se a razão do capitalismo e, para compreender essa “nova razão”, faz-se necessário analisar as mudanças da concepção de Estado que passa de intervencionista para regulador, a partir dos anos de 1990. O Estado assume características de empresa e suas ações são guiadas pela lógica da gestão social nos moldes empresariais.

Dessa maneira, o Estado adequa-se e reproduz a nova racionalidade e, conseqüentemente, a sociedade também passa a internalizar no cotidiano uma nova sociabilidade, pois este é o difusor da ideologia e ideário de empresa, do capital humano inerente aos indivíduos, do empreendedorismo, do empoderamento, da autonomia que obriga os indivíduos a se autorregular, a se responsabilizar pelos riscos vividos, que deve gerir do nascimento à morte. Nesta perspectiva, os moldes de exploração são atualizados, sendo substituídos pela autoexploração, ou seja, os indivíduos tornam-se “empresários de si mesmos” e vivenciam a dinâmica desse processo em tempo integral.

Assim, é inevitável a discussão sobre o capital e da crise provocada por ele, junto ao debate do Estado e do neoliberalismo, já que se entende que ambos são partícipes de uma estratégia do capital para responder a uma economia com viés financeirizado. O neoliberalismo tornou-se hegemônico, influenciando o cotidiano do sujeito, em seu modo de viver e de pensar. Para Brown (2019), o paradigma

neoliberal é o causador do desmonte do social, enquanto justiça social, responsabilidades coletivas e da política democrática, criando barreiras e gerando incapacidade de participação política dos indivíduos.

Destarte, o Estado capitalista apresenta-se ao mesmo tempo, como “uma enorme conciliação das contradições sociais” (FONTES, 2017, p. 418) e, também como uma instância de coerção social. Na realidade instaurada do Brasil, pós-2016, o Estado reconfigura-se, assumindo uma feição ultraneoliberal, agregando também os elementos do neoconservadorismo. Essas vertentes, apesar de serem contraditórias, em algumas características, quando aglutinadas, possibilitam um novo arranjo político, produzindo concepções contra a democracia, expandindo a nova direita no mundo (BROWN, 2019) e que, no Brasil, assume matizes extremadas.

Desse modo, inclina-se muito mais para o Estado autoritário e coercitivo, com elementos fortes de repressão, desmonte e militarização da vida, portanto, antidemocrático, com tendências neofascistas. Contudo, é necessário compreender como essa construção se moldou no Brasil, levando em consideração as peculiaridades de um país periférico, marcado por um contexto histórico colonial e com uma economia fortemente dependente dos países centrais.

## **A AVALANCHE ULTRANEOLIBERAL E NEOCONSERVADORA: a “nova razão” do Brasil?**

O Estado brasileiro apresenta um perfil peculiar devido às especificidades da sua formação sócio-histórica, revelando particularidades que não são vistas nos países centrais e, nem mesmo, em outros países periféricos. Constata-se, no Brasil, uma herança de elementos cristalizados, ainda do período colonial, dentre eles, o autoritarismo, a corrupção, o patrimonialismo, o mandonismo, a intolerância que, no atual contexto, aglutinam-se a uma nova racionalidade neoliberal e instaura-se um projeto político ideológico-cultural ainda mais perverso e extremo no país (SCHUWARCZ, 2019).

No que concerne ao desenvolvimento do capitalismo, considerando as análises de Marini (2005), o Brasil está inserido em um contexto economicamente dependente de alguns países considerados dominantes que, para expandir-se, utilizam-se dessa subordinação econômica dos países periféricos, tanto no que concerne à exploração da matéria-prima, quanto da venda de produtos manufaturados com elevado valor tecnológico agregado. Esse intercâmbio desigual e de transferência de valor para os países centrais, vai gerar a estratégia da superexploração da força de trabalho, em que, o trabalhador tem seu salário rebaixado, e, esse fundo também é utilizado na reprodução do capital nacional.

Assim, partindo das análises expostas, em que o Estado vive uma nova racionalidade, pois o neoliberalismo se transforma numa superestrutura do novo modelo de acumulação flexível e financeirizado, permeando o cotidiano do indivíduo, podemos afirmar que as três décadas de implantação de políticas macroeconômicas e sociais neoliberais na periferia do sistema, seja por imposição ou adesão, deram sustentáculo e criaram as condições para o avanço da nova direita e sua política antidemocrática que se soma às características históricas desses países de negação da cidadania, de restrições nas práticas democráticas e nas dimensões do Estado social.

Pereira (2016) aponta que o termo nova direita

“designa um conjunto de princípios, ideias e práticas morais, resultante da fusão o neoliberalismo econômico com o neoconservadorismo político, social e cultural, o qual configuram um feroz ataque capitalista ao Estado Social e à democracia” (PEREIRA, 2020, p.09).

Para Brown (2019), a nova direita apresenta oposição e descrença à ciência, à razão e instituições democráticas, ressalta e defende valores tradicionais. Segundo a autora, o neoliberalismo unicamente não ocasionou o levante da extrema-direita, mas inspirou o grupo por meio do discurso de liberdade, aversão aos preceitos da esquerda e defesa da moral espontânea da sociedade de mercado, geralmente heteropatriarcal, racial e cristã.

Isto posto, no Brasil, encontra-se terreno fecundo para a sua expansão a partir da crise política de 2008 cujos reflexos tornam-se visíveis em 2014 e que estão na origem da destituição do governo de Dilma Rousseff. Assim, a nova direita chega ao poder em 2016 com o governo de Temer e, parte dela, torna-se mais extrema, elegendo o candidato que representa as aspirações desses valores nas eleições em 2018.

De acordo com Marques (2019), a vitória de Jair Bolsonaro, no pleno eleitoral de 2018, encerra definitivamente o período da Nova República e expõe a polarização na sociedade brasileira, revelando características que, por algum tempo, permaneceram veladas e que vieram à tona com a representação do líder máximo do Estado, fortalecendo o ultraconservadorismo e a extrema direita, evidenciando uma escalada do autoritarismo.

No Brasil, a relação entre Estado, autoritarismo e democracia é complexa e, porque não dizer, obscura. Sabe-se que as relações democráticas construídas em solo brasileiro, em outras palavras, a democracia liberal brasileira é marcada por fragilidades, amparada por uma cultura política autocrática que repercute e amplia as desigualdades e as expressões da questão social.

Destarte, partindo do ponto que, o Estado capitalista não é neutro, pois atende aos interesses do capital, ou seja, da classe dominante e que o capital financeiro orquestra a política desenvolvida nas democracias liberais, corrobora-se com as análises de Pereira (2020) que afirma que vivenciamos uma corporocracia<sup>18</sup>, ficando claro que a expansão da extrema direita no País deu-se pelo apoio dessa classe burguesa nacional que se associa e atrai o capital financeirizado internacional, com o intuito de “recuperação” da crise econômica, nem que para isso, no combo, esteja também incluída a destruição dos direitos sociais e trabalhistas.

---

18 De acordo com Pereira (2020), “hoje não há uma democracia e sim uma corporocracia, um modelo político no qual as decisões que impactam as coletividades tomadas por grandes corporações nacionais e internacionais, por bancos e outras instituições financeiras”.



Assim, a democracia liberal manifestada pelo capital, restringe-se à representação dada pelo voto, limitando e esvaziando os espaços de deliberações coletivas, com nítidos aspectos antidemocráticos, considerando que a prioridade é pela individualidade em detrimento do coletivo. Em suma, a tecnocracia frente às deliberações coletivas, às liberdades individuais e, frente à justiça social. Nesta perspectiva, a liberdade democrática e capitalista envolve a comunidade econômico-corporativa da classe dominante burguesa e do grande capital (SILVA, 2021, p.124).

Laval (2018) aponta que se vivencia um período hiperautoritário do neoliberalismo, exemplificando que, o neoliberalismo em um determinado momento do seu desenvolvimento conseguiu capturar e explorar todas as formas de reação e de ressentimento que este mesmo suscitou, ou seja, como o ressentimento da masculinidade branca e cristã que é fonte alimentadora da extrema direita e de crítica às políticas de inclusão social das minorias pelo Estado democrático de direito.

Assim, o autor assevera que reações negativas contra o neoliberalismo, de ressentimentos, expressaram-se através do crescimento da direita e da extrema direita. Nesta perspectiva, a partir do golpe de 2016, o autoritarismo já presente foi evidenciado, o que levou ao poder em 2019, um governo de extrema direita, ou como afirma Gallego (2019) o país entra em um processo de bolsonarização para caracterizar a ascensão da ultradireita no país.

Os partidos de direita se apresentam à população como uma alternativa de mudança e de superação do sistema político marcado pela corrupção, rotineiramente, a frase de que a democracia está em crise é estampada nas mais diferentes mídias. De fato, essa crise é real e os brasileiros testemunharam o colapso das organizações representativas convencionais, a sua fragmentação, enfraquecendo as instâncias de controle social participativo, com a substituição do espaço público de debate pelo protagonismo dos meios de comunicação de massa, e da *internet* com um eleitorado que se mobiliza muito mais por causas concretas do que por referências partidárias (GALLEGO, 2019).

Desta forma, o governo Bolsonaro é um modelo evidente da conjugação entre ultraneoliberalismo e neoconservadorismo; dois fatos são emblemáticos nesse processo de expansão e amplificação: a primeira é o fato de o Presidente atual ter como seu guru político-ideológico o autoproclamado filósofo Olavo de Carvalho, considerado um dos mais atuantes representantes do conservadorismo no Brasil; o segundo foi a nomeação de Paulo Guedes para conduzir o Ministério da Economia, formado na Escola de Chicago, espaço acadêmico que é considerado um dos berços do neoliberalismo, além de demonstrar aversão ao Pacto Social, expresso na Constituição Federal de 1988.

Em virtude do que foi apresentado, considerando os preceitos e a ascensão da nova direita, fica perceptível os impactos gerados no que concerne às políticas sociais. Os representantes desse projeto ideopolítico, que assumem o lugar de ferozes combatentes contra o Estado Social e seus elevados gastos públicos, ao mesmo tempo que lutam pela conservação dos valores tradicionais (PEREIRA, 2020, p.122).

Essa lógica colide com o objetivo das políticas sociais, priorizando as que devem amenizar os impactos dos ciclos econômicos de crises. Assim, a política social perde seu caráter integrador frente a uma política econômica desintegrada e a uma moralização das expressões da questão social. Nesta perspectiva, o ajuste fiscal torna-se permanente, limitando o atendimento das necessidades sociais, por exemplo, a readequação imposta aos gastos com políticas sociais, aprovada recentemente pela Emenda Constitucional n. 95/2016.

Dessa forma, diante de um cenário marcado pela ideologia de extrema-direita e uma democracia de mercado, em que se torna cidadão aquele que consegue consumir, torna-se fundamental para o aprofundamento da discussão realizar os seguintes questionamentos: de que forma a aglutinação do ultraneoliberalismo com o neoconservadorismo impacta nas políticas sociais contemporâneas? Onde se situa a política social e sob qual formato será apresentada para o indivíduo que vem perdendo o *status* de emancipação política?

## AS POLÍTICAS SOCIAIS EM UM CENÁRIO DE BARBÁRIE

Em um contexto marcado por uma “nova racionalidade” ou superestrutura renovada do atual modelo de acumulação capitalista, as políticas sociais assumem cada vez mais um caráter contraditório. No Brasil, o pacto federativo instaurado, a partir da Constituição Federal de 1988, promoveu uma reorganização nas políticas sociais brasileiras, com base na socialdemocracia, ou seja, na responsabilidade de o Estado em ofertá-las e como direito do cidadão, na justiça social, equidade, descentralização e participação popular.

Entretanto, a partir dos anos de 1990, pode-se constatar uma regressão nas conquistas constitucionais, provocadas pela instauração de uma agenda neoliberal no país, que tinha como um dos eixos centrais a crítica da amplitude do Estado social, que mesmo incipiente, deveria tornar-se ainda mais enxuto, eficiente e com baixo custo administrativo, priorizando a redução dos investimentos nas políticas sociais de caráter universal.

Mesmo durante a gestão do governo petista, que administrou o país durante doze anos (2003 – 2015) e que trouxe bases neodesenvolvimentistas, a lógica neoliberal não foi suprimida, ao contrário, assumiu um viés denominado por Fraser (2016) de, “neoliberalismo progressista”, possibilitando um relativo crescimento dos investimentos públicos em políticas sociais, mas sem deixar de responder ao capital financeiro, via repasse do fundo público, na garantia do *superávit* primário, políticas de juros altos, dentre outros.

Sobre as políticas sociais desenvolvidas nesse período, Singer (2012) aponta o privilégio de um “reformismo fraco”, em que a meta era apenas a redução da pobreza, assim, não houve mudança na origem das bases econômicas e desiguais. O autor ressalta ainda que, ocorreu um pacto conservador, no sentido de amenizar as expressões da questão social, mas não se buscou de fato modificar as relações e as bases que produzem tais expressões.

No entanto, em meio à crise econômica, a gestão petista findou o pacto conciliatório de classes, considerando que, o capital em crise para se expandir,

necessitava ampliar seu espaço e mercantilizar tudo aquilo que fosse possível, inclusive os direitos sociais e humanos. Dado o exposto, a conjuntura brasileira tornou-se solo fértil para a expansão e o desenvolvimento de ideários que se encontrava de certa forma em espaços obscuros.

Neste sentido, o projeto econômico, ideológico e cultural da nova direita no País assume, rapidamente, as características de extrema-direita formado pelo encadeamento do ultraneoliberalismo com o neoconservadorismo. Essa fusão possibilitou a materialização do golpe político em 2016, culminando no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, impactando de maneira, sem precedentes, o cenário da proteção social no Brasil.

Deve-se ressaltar que, o mandato de Michel Temer, de partido centro-direita, promoveu a transição e as contrarreformas típicas da ofensiva neoliberal. Cohn (2020) considera que a gestão do Governo Temer não representou a destruição da rede de proteção social, mesmo com a aprovação da Emenda Constitucional n. 95/2016, da Lei da Terceirização, da Reforma Trabalhista e o aumento do percentual da Desvinculação de Receitas da União (DRU); esse período de acordo com a autora deve ser denominado de desconstrução do arcabouço social (COHN, 2020, p 153).

Porém, analisando detidamente a EC n. 95, percebe-se que esta provocou um impacto negativo a curto prazo, mas que ocasionará sequelas ainda maiores a médio e longo prazo na proteção social, uma vez que a referida Emenda congelou as despesas políticas e sociais, tanto esta, como também as outras contrarreformas foram passos importantes dando início a destruição da proteção social.

Além disso, o Plano de Governo do presidente Temer denominado *Uma ponte para o futuro* traça estratégias não apenas de desconstrução, visto que como demonstrado nesse trecho: “em qualquer horizonte razoável, o Estado terá que renunciar a funções de que hoje se ocupa, e terá mesmo que amputar partes de sua arquitetura” (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2016, p. 05; AMORIM; TEIXEIRA, 2017).

Nesta perspectiva, eliminando partes da atuação estatal via austeridade fiscal, o governo Temer compromete partes que são sustentáculos para a política social, dando início a um processo de derrocada, que ficou evidente durante os dois anos de mandato. Ressalte-se, ainda, o avanço de práticas conservadoras e moralizantes, como por exemplo, o retorno do primeiro damismo, aumento da participação das organizações filantrópicas na execução das políticas sociais e a implementação do Programa Criança Feliz <sup>19</sup>, bem como práticas que favoreceram os interesses do capital financeiro como a mercantilização dos direitos sociais na saúde e na educação.

Contudo, a expansão do ultraneoliberalismo e neoconservadorismo assumiu nuances ainda mais fortes na gestão do presidente Jair Bolsonaro que teve início em 2018, estendendo-se para o modelo de implementação das políticas sociais no País, reforçando a precarização, privatização, mercantilização, familismo e refilantropização.

Nesse processo, tenta-se reproduzir um discurso de crise fiscal do Estado, de um terrorismo econômico, demonstrando que as contas públicas estão em déficit e, que a única solução, é a redução dos gastos públicos, na tentativa de convencer a população a aderir à agenda contrarreformista. Tal manobra, fica clarividente no conteúdo produzido pela mídia digital e redes sociais, levando a população a se sentir responsável, aceitando sem questionar, os desmontes das políticas sociais.

Dessa forma, o governo Bolsonaro vem aprofundando as medidas ultraneoliberais, colocando o fundo público a serviço do capital financeirizado, isso ocasiona deliberadamente o desmonte do Estado Social no Brasil. Além de seu discurso, extremamente intolerante à diversidade, a culpabilização dos indivíduos pelas situações vulneráveis nas quais estão inseridos e, de desresponsa-

---

19 Ao analisar os objetivos e o processo de implantação do PCF, fica nítido seu viés moralizador, quando ignora o conceito de família plural, centraliza na figura materna e força a presença de profissionais visitantes (contratados de forma precarizada) que adentram as residências com o objetivo de ensinar às mães elementos sobre cuidado e educação dos seus filhos de acordo com os preceitos propostos pelo Programa.

bilização pelas ações públicas governamentais, observa-se um recrudescimento das desigualdades sociais.

De acordo com dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no ano 2020, existiam no Brasil aproximadamente 13,4 milhões desempregados, a taxa de desemprego do país bateu um recorde histórico, bem como o número de trabalhadores em empregos informais. Na atual conjuntura, o trabalhador terá que optar entre direito ou emprego. Além disso, sabe-se que o bem-estar das famílias e indivíduos não se relaciona apenas ao salário, mas também, ao consumo coletivo (salário indireto), que é proporcionado pelas políticas sociais e uso de equipamentos públicos que estão sendo ostensivamente privatizados e mercantilizados para valorizar o capital.

Assim, somando-se o déficit gigantesco de trabalhos formais, a redução e desmonte das políticas sociais, instaura-se no país uma condição de barbárie social, visualizada pelo aumento das desigualdades sociais, da pobreza e da violência. As disparidades e o fosso entre ricos e pobres se amplia, mesmo em um contexto de crise econômica fortalecida pela crise sanitária. Sabe-se que grande parte dos detentores de grandes fortunas não produzem e não empregam, suas rendas são provenientes do capital financeiro e rentista, enquanto cresce a quantidade de pobres.

Nesta perspectiva, a interligação entre política econômica e política social, além de possível, é uma agregação necessária. As alterações de uma atingem a outra, ambas vêm sendo regidas pelo ideário neoliberal que se impõe a todos os países, especialmente, aos dependentes na divisão internacional do trabalho. A abertura comercial bem como a desregulamentação do mercado financeiro impactam, negativamente, na indústria nacional, reprimariza a economia das commodities, gerando desemprego, trabalho precarizado e desproteção social. O ajuste fiscal permanente que garante o superávit primário para pagamento de juros da dívida pública, alimenta a financeirização, esvazia e precariza as políticas sociais que sofrem com a falta constante de investimentos.

Diante disso, Boschetti (2017) destaca algumas manifestações da barbárização da vida, provocada pela lógica autodestrutiva do capital que são identificadas no contexto contemporâneo, dentre elas: a intolerância religiosa e a de gênero motivadas pelo conservadorismo, a supressão e o antagonismo aos direitos humanos, a violência e expropriação das terras indígenas e quilombolas, a precarização do trabalho e destruição dos direitos e dos recursos naturais. Em vista disso, torna-se incontestável a afirmação “o capital está destruindo a humanidade e agudizando os processos de pauperização” (BOSCHETTI, 2017, p.62).

No que concerne ao Brasil, ressalta-se que ocupa a oitava posição no ranking dos países mais desiguais do mundo, devido à instauração de uma gestão pública no âmbito federal que moraliza a pobreza, fomenta todas as formas de intolerância, constrange as demandas sociais, ficando perceptível que se trata do “novo” que busca implantar o velho, já que tem suas bases fincadas em um autoritarismo extremo e na necropolítica, elementos que se materializam em ações reacionárias.

Em vista disso, é importante destacar que mesmo com a crise sanitária, provocada pela pandemia COVID-19 não houve recuo na agenda ultraneoliberal. O discurso central da gestão federal foi a defesa da economia como prioridade em relação à defesa da vida. Portanto, uma política econômica que visa reduzir os gastos públicos em pleno contexto pandêmico, demonstra a real intenção da gestão do Governo Federal, a institucionalização de uma barbárie social, que favorece os donos do capital e mortifica a maioria da população brasileira.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do exposto, é indiscutível que o presente trabalho não tem a intenção de esgotar os debates sobre a análise da atual conjuntura, mas dar visibilidade às estratégias da ofensiva neoliberal e comprovar seu caráter regressivo, de subtração de direitos sociais e trabalhistas, um “novo” cenário no Brasil, marcado pela regressão do estágio civilizatório, ataques e tentativas de inviabilizar as políticas sociais garantidas constitucionalmente.

Portanto, a partir das análises realizadas, infere-se que a amálgama entre ultraneoliberalismo e neoconservadorismo no Brasil, vem contribuindo com a destruição do Estado social, tardiamente criado pela CF/88, com regressão dos direitos, deterioramento da democracia e institucionalização da barbárie social.

O cenário atual escancara a falência do neoliberalismo, das práticas da extrema direita no desenvolvimento social, e seu favorecimento à burguesia nacional associada ao capital financeiro. Nesse contexto, o processo de destruição das políticas sociais brasileiras apenas poderá ser estancado com a revogação da EC n. 95/2016, com a destituição do governo da extrema direita e retomada dos projetos reformistas das políticas sociais.

Assim, defendemos a revogação da Emenda Constitucional n. 95 como primeiro passo para frear a destruição das políticas sociais e a intensificação da barbárie. Reproduzindo o pensamento de Rosa de Luxemburgo que diz “quem não se movimenta, não sente as correntes que o prendem”, entendemos que, faz-se necessário tensionar, movimentar-se e construir um debate com a população.

No entanto, as lutas precisam avançar por uma dimensão ainda mais ampla de emancipação humana, para além desta ordem capitalista. No âmbito da emancipação social precisamos compreender que existem dois projetos em disputa, e que o projeto que representa a política do governo atual é de morte, de favorecimento da economia aberta e financeirizada. Para enfrentá-lo, é preciso fortalecer as alianças entre organizações populares, movimentos sociais, população usuária e a classe trabalhadora, visando fortalecer o projeto popular, democrático e constitucional, e avançar para além dele na construção de um novo modelo societário.

## **REFERÊNCIAS**

AMORIM, T. A.; TEIXEIRA, S. M. **A gestão em redes no contexto neoliberal: o exemplo da política de assistência social brasileira.** Revista de Políticas Públicas da UFMA, v. 21, p.21 - 39, 2017.



- ANTUNES, R. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- BOSCHETTI, Ivanete. **Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n.20, p. 54-71 de fev. de 2018
- BROWN, W. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente**. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.
- COHN, Amélia. **As políticas de abate social no Brasil contemporâneo**. Lua Nova, São Paulo, n. 109, p. 129-160, abr, 2020.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo, 2016.
- FONTES, Virgínia. **Capitalismo, crises e conjuntura**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 130, p. 409-425, 2017.
- FRASER, Nancy. **O feminismo, o capitalismo e a astúcia da História**. Revista Outubro, n. 26, p. 11-26, 2016
- FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. **Travessia Social: uma ponte para o futuro**. 2016. Disponível em: [http://veja.abril.com.br/complemento/pdf/TRAVESSIA%20SOCIAL%20-%20PMDB\\_LIVRETO\\_PNTE\\_PARA\\_O\\_FUTURO.pdf](http://veja.abril.com.br/complemento/pdf/TRAVESSIA%20SOCIAL%20-%20PMDB_LIVRETO_PNTE_PARA_O_FUTURO.pdf). Acesso em: 10 set. 2016.
- GALLEGO, E. S. **A Bolsonaroização do Brasil**. Documento de Trabajo IELAT, nº121, abril 2019.
- HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- LAVAL, C. **Bolsonaro e o momento hiperautoritário do neoliberalismo**. Blog da Boitempo, 2018. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2018/10/29/o-momento-hiperautoritario-do-neoliberalismo/> . Acesso em, 08 de fevereiro de 2021.
- MARINI, R. M. **Ruy Mauro Marini- vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. *Economia Política: uma introdução crítica*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, C. P. P. **Proteção social no capitalismo: crítica a teorias e ideologias conflitantes**. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, P. A. P. **Reestruturação perversa dos fundamentos éticos da política social: do ethos solidário à moral egoísta**. In: PEREIRA, P. A. P. *Ascensão da Nova Direita e colapso da soberania política*: São Paulo: Cortez, 2020.

PEREIRA, C. P. **Nova Direita, corporocracia e política social**. In: PEREIRA, P. A. P. *Ascensão da Nova Direita e colapso da soberania política*: São Paulo: Cortez, 2020.

SINGER, André. **Os sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: companhia das letras, 2019.

# CAPÍTULO 9

## **A PARTICIPAÇÃO SOCIAL SOB OS VENTOS DO CONSERVADORISMO: a esperança equilibrista<sup>1</sup>**

*Tereza Cristina Pires Favaro  
Elizângela da Conceição Ribeiro*

1 Tomando emprestado de Aldir Blanc e João Bosco, em “O bêbado e a equilibrista”, música composta em 1979, tornou-se o hino da anistia, quando a ditadura civil-militar brasileira dava os últimos suspiros. Esse artigo foi apresentado na “II CONFERÊNCIA GRAMSCI, MARX E MARXISMO” São Luiz do Maranhão (virtual). <http://www.gserms.ufma.br/conferencia/2020>.

## INTRODUÇÃO

[...] trabalhar no desenvolvimento da reforma intelectual e moral da formação da vontade coletiva, como consciência atuante das camadas populares na sua organização política como classe, mediante um trabalho pedagógico assentado numa relação democrática entre intelectuais e massa [...] Gramsci (1978).

Este militante político deixou de legado contribuições universais para o mundo da vida política, e acredita-se que, somente ao trabalhar na direção de uma transformação intelectual e moral, que abarque intelectuais e as camadas populares, é possível vislumbrar outra cultura de sociabilidade que respeite a vontade da maioria da coletividade.

Ao eleger a reflexão sobre a participação popular, é interessante situá-la na dimensão histórica, econômico, sócio-político e cultural que perpassa as relações de poder entre Estado e sociedade em dado período, no caso deste artigo, o autoritarismo, com supressão das liberdades democráticas e, garantindo as bases necessárias à “modernização” das relações capitalistas de produção conduzidas pelos intelectuais orgânicos da ditadura militar sob o manto da tecnocracia, que resultou no agravamento da questão social.

Tal reflexão é resultado do acúmulo de estudos iniciados ainda na graduação em Serviço Social, posteriormente na especialização em Políticas Públicas, no mestrado em Serviço Social, somados ao exercício profissional, na docência em Serviço Social, militância política nos espaços democráticos de lutas por direitos sociais.

A temática da participação popular tem demandado e despertado cada vez mais interesse científico, e requerido investigações do ponto de vista teórico-metodológico e epistemológico. Entende-se, nesse sentido, a importância de buscar, no processo de ruptura e continuidade dos acontecimentos que compõem a historicidade deste objeto, contribuir no processo democrático, e, impulsionar a ampliação da participação social. O estudo está respaldado nas fontes da teórica

social crítica de autores como referência Antônio Gramsci (1977; 1968) e Coutinho (1997; 1993), dentre outros.

Nesta direção, o acesso da sociedade aos direitos civis, políticos e sociais foi possível por intenso processo de luta dos movimentos sociais, de intelectuais, das entidades sindicais, estudantis, movimentos populares, de donas de casa dentre outras categorias sociais pela consolidação democrática. Observa-se que a luta deve ser constante e permanente para a consolidação e o avanço desses direitos e impedir o retrocesso nas conquistas alcançadas; acrescenta-se ainda, com a Constituição Federal de 1988, a sociedade brasileira iniciou importante processo de mudança cultural de acesso aos direitos sociais, tão precários atualmente, posto a ascensão da ultradireita ao poder e seu receituário de reformas brasileiras desfavoráveis a classe trabalhadora e a justiça social.

## **GRAMSCI E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL: DIALOGO POSSÍVEL E NECESSÁRIO**

No Brasil, a participação social com posições de resistência à ditadura civil militar (1964-1985) trouxe uma maior socialização da política com ampliação e fortalecimento do sistema democrático. Nem mesmo a repressão e o arbítrio impostos à sociedade civil impediram-na de reagir contra o modelo de modernização autoritária das relações capitalistas de produção assumido pelos militares. Disso resultou, o aumento da concentração de renda com agravamento das desigualdades sociais, a expansão da exploração da força de trabalho e a precarização das condições de vida, impulsionando a emergência dos movimentos populares e a luta por democracia e políticas públicas com acesso ampliado. Isso ocorreu após o milagre econômico, em meados da década de 1970, mobilizando a Igreja Católica, pelas Comunidades Eclesiais de Bases, as associações de donas de casa, de moradores, de trabalhadores rurais na luta pela posse da terra, os profissionais de saúde, professores, entidades profissionais, movimento estudantil.

Com pressão e ações concretas da sociedade civil, a luta pela redemocratização foi intensificando-se, levando ao ocaso da ditadura militar em 1985. No

governo civil foi convocada a Assembleia Nacional Constituinte, responsável pela redação e aprovação da Constituição de 1988. Fruto de intensos embates com diferentes interesses em disputas, protagonizados pelas forças políticas, expressa a “guerra de posição” gramsciana, em que uma classe ou bloco de classes luta pela hegemonia ou pela capacidade de dirigir o conjunto da sociedade. Denominada Cidadã, a Constituição apresenta um arcabouço jurídico de ampliação dos direitos sociais, ao afirmar os princípios da democratização, da equidade e da justiça social que assegurem universalidade de acesso aos bens e serviços inerentes aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática por meio do controle social e da participação popular (FAVARO, 2009).

Esse aspecto reforça a força da participação da sociedade civil, por impor ao Estado um alargamento dos direitos sociais, bem como a inclusão de pessoas não só na sociedade do Bem-Estar, mas também no mundo da política (CAMPOS, 1992)

Nesse processo, enfatiza-se o papel dos sujeitos sociais como intelectuais orgânicos atuando nos conselhos das políticas sociais públicas e outros espaços de defesa dos direitos humanos e sociais, movimentos sociais, sindicatos. A rigor, é imperioso ter nítido as tendências, as intenções e a pauta defendida pelo projeto projeto-ético conduzido pelos intelectuais orgânicos, pois, reitera a intervenção social que corrobora na manutenção do *status quo* ou que busca a construção de outra sociabilidade.

A construção desta proposta se deu pela importância de problematizar a categoria participação social e democracia no contexto autoritário brasileiro, restrito, de alijamento da participação da sociedade nas decisões da coisa pública. A partir daí importa ao estudo dar visibilidade aos sujeitos sociais comprometidos com a ampliação da democracia, o alargamento dos direitos sociais. Neste sentido, Maciel (1989, p.165) enfatiza que

As classes sociais em suas relações de luta, no enfrentamento de seus interesses, constroem e desenvolvem projetos políticos específicos que expres-

sam concepções de mundo distintas, que englobam e articulam as formas particulares de manifestações da práxis nos diferentes domínios da vida social.

Esta dialética contribui no processo de elevação política e conquista da cidadania, em consequência, terem condições como afirma Coutinho (1997, p.146), de se “apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. ”

Neste cenário em que os sujeitos sociais têm a garantia em participar das decisões políticas e garante a ampliação dos direitos sociais, é importante também, discutir o sistema de proteção social. Posto que a seguridade social vem sendo desconstruída na conjuntura neoliberal de enxugamento do papel do Estado na área social, e, converte os direitos sociais em mínimos. Assim, se torna um desafio constante dos sujeitos sociais comprometidos com um projeto ético político de ampliação dos direitos humanos e sociais.

Atento ao pantanoso e contraditório campo em que os direitos sociais transitam na sociedade do capital, movido por diferentes interesses, o estudo resgata a relação entre Estado e sociedade no recente período autoritário brasileiro, e, como esta relação se dá na perspectiva “democrática”. Por essa via a intenção é fortalecer o processo de participação como instrumento possível de formulação de propostas para as políticas públicas, da garantia da democratização da gestão pública e do acesso aos direitos sociais de forma efetiva, legitimando os interesses da maioria população. Pois, ao incorporar as demandas das classes subalternas, provoca-se fissuras na ordem do capital, e, se abre a possibilidade de o Estado ser controlado por essas classes, a partir da correlação de força estabelecida, tendo no horizonte outra sociabilidade.

O processo de participação popular é desafiador, sobretudo em um país como o Brasil, por conta da sua formação histórica resultante de um sistema de governo patrimonialista/assistencialista, que vem desde a colônia. Expresso por uma cultura de tomada de decisões pelo alto onde as classes subalternas estiveram sempre afastadas dos canais decisórios. Sob a hoste neoliberal e a reforma

do Estado afinadas aos interesses do mercado a partir da década de 1990, se deu uma ofensiva contra os direitos sociais assegurados na Constituição, buscou-se estratégias de consenso em favor da legitimação, da hegemonia da classe dominante e de mecanismos de controle do Estado sobre a classe subalterna, rebatendo na participação social de maneira perversa, com a despolitização da sociedade civil, pois, o Estado transfere a primazia das políticas sociais públicas para a sociedade, principalmente para setores privados e ONGs (FAVARO, 2009).

Legalmente, a participação social está garantida, não basta apenas isso. Pressupõe a sociedade organizada, representativa e politicamente estimulada para a valorização do interesse do público, bem como a formação de sujeitos sociais comprometidos com projetos civilizatórios, orientados por valores de liberdade, igualdade e emancipatórios.

Em Gramsci, a participação efetiva dos sujeitos sociais constitui uma rica experiência materializada no cotidiano, nos processos sociais a eles inerentes, em uma perspectiva de totalidade articulada e historicamente constituída. Na direção da construção de um projeto ético-político coerente com a vontade coletiva em torno do alargamento da democracia, da justiça social, garantidora de políticas sociais públicas com acesso universal, e ruptura do perfil meritocrático, clientelista e excludente dessas políticas.

Guimarães (1993, p.41) a partir das leituras gramsciana (1977; 1968) sustenta a necessidade de entender “como se formam as vontades coletivas permanentes, e como tais vontades se propõe objetivos imediatos concretos, isto é, uma linha de ação coletiva”. Ou seja, a vontade coletiva enquanto consciência de força social coletiva atuante da necessidade histórica, da práxis, de perceber-se como protagonista da história, inclusive do seu próprio processo de formação para se construir como tal. Isso não está dado, exige a apropriação crítica de experiências vividas por outros sujeitos sociais como estratégia de alimentar outras lutas pela defesa da vida e dos direitos, com possibilidades de mudar o rumo dos



acontecimentos, da história. Daí a necessidade apontada por Gramsci, de estudar concretamente, a formação dos movimentos histórico-coletivos.

Trata-se de um processo complexo e contraditório, que pressupõe resgatar o contexto sócio-político, econômico e cultural brasileiro, autoritário, de valorização do capital. E, para entender esta relação do intelectual orgânico, Gramsci retoma a experiência do sul da Itália, onde a sociedade civil era despolitizada e desorganizada, punha-se como massa de manobra, sem força política. Já no norte da Itália, a sociedade civil era politizada e organizada, impulsionando a articulação política na perspectiva da hegemonia.

Resguardadas as proporções em relação à Itália, no Brasil, desde sempre, o poder hegemônico lançou mão da força e da coerção para almejar o poder. Já, no período colonial, os governos assumiram um perfil centralizador e autoritário. Séculos depois, em 1964, o Golpe civil-militar, e a ascensão dos militares ao poder provocou mudanças institucionais apoiadas em medidas de exceção pelos atos institucionais (AIs) e supressão das liberdades democráticas. Disso resultou, o fechamento do congresso, a censura, a supressão de direitos constitucionais, a perseguição, cassação de mandato e repressão aos opositores do regime, com exílio, prisões e torturas. Além disso, usou da força e coerção na tentativa de apagar os rastros, silenciar as vítimas e impedir que as denúncias viessem à tona.

Um longo caminho foi percorrido no campo da resistência política ao regime militar com vistas à redemocratização do país, impulsionando a mobilização da sociedade e a participação social das mais diversas formas, não havia como recuar diante daquele cenário ditatorial. Indiscutivelmente, a atuação dos intelectuais orgânicos comprometidos com as classes subalternas foi decisiva, representantes de uma causa, de uma luta, dando uma forma politizada na resistência que assume ares diferentes, seja na ocupação das ruas com ampla participação popular; a greve do ABC, na grande São Paulo contra o arrocho salarial, passeatas de estudantes, iniciativas culturais, movimentos comunitários contra a carestia, movimento de reforma sanitária em defesa de um sistema de

saúde com acesso universal, movimentos feministas, movimentos sociais na luta pela terra, com destaque para a criação da Comissão Pastoral da Terra (CPT). Entidade esta fundamental na criação e desenvolvimento de inúmeros movimentos sociais no campo (GOHN, 2007); ou na militância política dos partidos e das organizações que optaram pela luta armada, todos clandestinos, em todas essas circunstâncias sofrendo a perseguição dos órgãos de repressão.

A ditadura chega ao fim com a redemocratização do país apoiada pela participação social organizada e politizada. Por sua vez, foi um processo mal resolvido, pois, não foi imputado crime de responsabilidade aos agentes da repressão, protegidos pela Lei de Anistia, com evidências do controle no processo da transição brasileira.

## **CAMINHOS E DESCAMINHOS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO FORTALECIMENTO DA DEMOCRACIA E DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS**

Há que se reconhecer o protagonismo dos movimentos sociais e os demais sujeitos históricos na luta pela democracia e por direitos sociais, criando bases para o debate e formulação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu os conselhos de gestão setorial das políticas sociais, uma das principais inovações democráticas de ampliação da participação da sociedade nas decisões políticas.

E, por conseguinte, a composição desses espaços é paritária entre representantes da sociedade civil e do governo, instâncias deliberativas de debate, formulação e acompanhamento de Políticas Públicas. Tal processo traz a possibilidade de romper com as relações clientelista, patrimonialista e autoritária do Estado brasileiro. A participação social advinda da Constituição (1988), enquanto instrumento de efetivação da sociedade civil na gestão político-administrativo-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado. Dentro desta lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democrático referenciados nos preceitos constitucionais, mas, diante da incoerência do Estado, sob a égide neoliberal,

prevalece o controle do capital sobre a vida dos sujeitos sociais, que fica à mercê de um Estado negligente diante das expressões da questão social (FAVARO, 2009).

A década de 1990 foi marcada pela adesão do Estado brasileiro à agenda neoliberal com sérios impasses na consolidação democrática. Com reformas alinhadas aos interesses do mercado conjugada a desregulamentação de direitos sociais historicamente conquistados pela classe trabalhadora. Ao mesmo tempo, o avanço do conservadorismo e a criminalização das lutas sociais e dos partidos de esquerda. Trata-se de um tempo de agravamento da crise social com aprofundamento da pobreza, do aumento da violência, da intensificação e precarização do trabalho à lógica do mercado. No entanto, isso não ocorre sem rebeldia, e, a agudização da questão social impulsiona a organização política dos sujeitos sociais e seu protagonismo político na criação de instituições com fins democráticos e conquistas na implementação de algumas leis, criação de sindicatos, greves no setor público da saúde e educação, criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a implementação da Lei Orgânica da Seguridade Social, custeio, benefícios e a Lei Orgânica da Saúde (SILVA, 1992)

Nota-se que a luta é permanente e mantém-se nos marcos da defesa dos direitos, ameaçados pelas recomendações do Consenso de Washington (1989), provocaram manifestações populares em várias cidades brasileiras, mobilizadas por centrais sindicais, contrárias as mudanças na Carta Magna. Na análise de Silva (2003, p. 30), tais movimentos,

[...] foram identificados como “novos” em virtude do processo de recriação de espaços públicos a partir do seu cotidiano; devido à heterogeneidade dos sujeitos envolvidos e das suas respectivas concepções políticas; pela diversidade das manifestações de luta e forma de organização de base [...] Embora fragmentados, unificavam-se na luta por direitos sociais e pela democratização do Estado, exigindo a participação direta nas decisões que lhes afetavam.

As conquistas constitucionais, embora não propicie, de imediato, a eliminação das mazelas sociais contribuem para a sua redução. Coutinho (1997, p.155) afirma que

Os direitos sociais são os que permitem ao cidadão uma participação mínima na riqueza material e espiritual criada pela coletividade. (Esse mínimo, seguindo o que Marx já havia estabelecido em relação ao salário, não deve ser concebido apenas com base em parâmetros naturais, biológicos, mas deve ser definido, sobretudo historicamente como resultado das lutas sociais).

Outra garantia constitucional, firma-se por meio do exercício do controle social na decisões e fiscalização das políticas sociais. Nesta perspectiva, a sociedade tem

[...] possibilidades de controlar as ações do Estado em favor dos interesses das classes subalternas. Por trás desta perspectiva está a do “Estado ampliado” [...] perpassado por interesses de classes, ou seja, como um espaço contraditório que, apesar de representar hegemonicamente os interesses da classe dominante, incorpora demandas das classes subalternas (CORREIA, 2002, p.121).

Neste cenário contraditório, a participação social expressa em diversas formas de organização política, conselhos de políticas públicas, movimentos sociais, sindicatos, conselhos profissionais, movimentos estudantis, dentre outras, com possibilidade de acesso as decisões da sociedade política que orienta a vida dos trabalhadores.

Porém, a agenda neoliberal impõe a reforma do Estado brasileiro implementada ao longo da década de 1990. Assim, a política social está em permanente tensionamento com a política econômica voltada à acumulação e a rentabilidade do mercado. Entende-se que a participação política acontece de forma lenta e gradual, depende em que contexto econômico, sócio-político e cultural os sujeitos sociais estão situados.

A participação social nos termos gramsciano, está intrinsicamente ligada à militância que orienta sob a égide do capitalismo –, portanto, em uma sociedade cindida em duas classes antagônicas –, uma intervenção política na realidade, tensionada pelas contradições, pelos embates dos diferentes projetos em disputa pela hegemonia. Nesta dimensão, expõe quão desafiador é o papel do intelectual orgânico de intervir na relação cotidiana e dinâmica com os sujeitos sociais em

vista de orientar ações e lutas concretas e conquistar a hegemonia, o que pressupõe uma direção ética, política e cultural.

Neste sentido, Coutinho (2006, p.114-115) afirma que

Os intelectuais e os subalternos, ou os “simples”, há sempre um diálogo [...] que o povo sente mas não sabe, enquanto o intelectual frequentemente sabe mas não sente [...] embora saibamos em teoria que a integração entre os intelectuais e o povo é extremamente importante, muitas vezes esquecemos disso na prática [...] só terá um papel social quando as ideias do marxismo chegarem às grandes massas.. [...] A socialização do conhecimento, sobretudo do conhecimento ligado ao pensamento social, é uma tarefa fundamental para os intelectuais – tarefa que, muitas vezes por vaidade, nem sempre fazemos bem.

Diante disso, entende-se necessário conhecer as formas de organização dos sujeitos sociais na perspectiva de reagir e lutar por projetos concretos articulados aos interesses da maioria da população dentro de sua particularidade e amplitude. Disso, tem-se a possibilidade de alterar as relações, posto que nesta dialética os protagonistas sociais se modificam, ou seja, se transformam, adquirem visibilidade na cena pública como sujeitos políticos, capazes de influir na agenda política da sociedade. Neste sentido, com base em Gramsci, para Simionatto, (2004, p.71) a relação dialética surge com a recusa completa da

[...] separação entre Estado e sociedade, procurando aumentar a homogeneidade, a autoconsciência e a organização dos grupos sociais. Essa cisão pode ser superada dando lugar a uma ‘ “unidade dos fins econômicos e políticos e uma unidade intelectual e moral” ’.

Do ponto de vista do Estado restrito, não existe essa relação dialética recíproca, pois prevalece os fins econômicos e não a unidade dos fins econômicos, políticos, sociais. Em resposta aos meios coercitivos, do não direito, a participação social se torna resultado histórico das relações humanas engendradas pelas forças políticas, econômicas e sociais de determinadas sociedades. Afirma Gohn (2007, p. 22) que a principal função da

[...] participação deve ser o caráter educativo que exerce sobre as pessoas. Isso porque ‘ “a participação pode aumentar o valor da liberdade para o indivíduo, capacitando-o a ser (e permanecer) seu próprio senhor” ’ [...] ela permite que as decisões coletivas sejam aceitas mais facilmente

pelos indivíduos e favorece a integração do cidadão na sua comunidade.

Nos termos, à luz do marxismo, o conceito de participação está articulado à duas outras categorias de análise: lutas e movimentos sociais. Os movimentos sociais são lutas voltadas à transformação das condições existentes na realidade social, de carências econômicas e/ou opressão sociopolítica e cultural “[...] e o processo de luta histórica das classes e camadas sociais em situação de subordinação”, conforme Gohn (2007, p. 22).

Como foi exposto, no interior das práticas políticas dos “novos movimentos sociais”, a participação popular é sinônimo de autonomia, de realização da democracia, de reconhecimento dos membros das classes populares como “sujeitos de sua própria história”, portanto, com acesso as decisões que lhes afetam (SILVA, 2003, p.43).

A categoria participação social é considerado por vários intelectuais entre os quais Coutinho, uma conquista resultante do processo de luta pela consolidação dos direitos sociais, políticos e humanos. No caso brasileiro, tão somente, o desenvolver de uma alternativa possível diante das contradições do controle do capital.

Entende-se, então, porque Mézáros (2002), destaca que o controle hegemônico do capital se põe contraditório, de um lado, confronta, no dia a dia com os movimentos de lutas sociais e forças políticas antagônicas; de outro, sinaliza para a emergência de outros modelos de controle. Assim, o controle social é necessário ao intercâmbio do homem com os outros homens e com a própria natureza. O significativo desse fenômeno é quem o exerce e qual sentido é atribuído, posto, está no cerne da relação capital e trabalho.

A influência de outra cultura construída pelos sujeitos sociais, tanto na esfera econômica e na política, modifica a natureza do Estado capitalista. A forma que a sociedade se apresentava, atomizada e despolitizada sobre o qual o Estado exercia seu poder, a mesma, amadurece politicamente e dá outra cara a esfera pública, surge sujeitos sociais que se organiza, articula, faz política, amplia-se os espaços de representação e organização dos interesses, com frequência contrá-

ria àqueles representados no e pelo Estado. Pode-se considerar que gesta por parte da participação social um processo de transformação rumo à ampliação efetiva de sua emancipação política, que ainda está em construção, por vir.

Como observa Simionatto (1998), a estrutura da sociedade é determinada por ideias e valores. Daí, então, na luta pela hegemonia, nos moldes da emancipação política da classe trabalhadora é determinante a cultura, dimensão constitutiva da historicidade do ser social, portanto, espaço de desenvolvimento da sua consciência crítica. No sentido de transpor a condição de subalternidade intelectual em que as classes trabalhadoras se encontram, a partir de novo projeto cultural sem o domínio ideológico da classe burguesa, e capaz de intervir e transformar a realidade.

Como retorno às fontes do pensamento gramsciano, Simionatto (1998), afirma que sob o ponto de vista da totalidade, o social e o político articulam-se com outros conceitos e com a apreensão das novas determinações da realidade contemporânea, como hegemonia, cultura, economia, história, ideologia, senso comum, Estado, sociedade civil, classes sociais, cidadania, democracia e revolução.

No bojo deste processo, Gramsci busca problematizar a cultura em sua interface com a economia e a política, por entendê-la como necessária à crítica da ordem das coisas e elemento fundamental na transformação da realidade. Como bem salientava ele, “crítica” significa cultura, que não significa a simples aquisição de conhecimentos, mas, sobretudo, uma posição frente à história, na perspectiva de conquistar uma “consciência superior”. Significa, ainda, que as classes populares devem compreender seu valor e suas funções, mediante o pleno exercício e gozo dos direitos e deveres. Afirma Coutinho (2006, p.106),

Não só é possível, mas necessário [...] para que haja democratização da cultura, é preciso que haja simultaneamente uma democratização geral da sociedade brasileira. Quanto mais espaços democráticos forem conquistados no âmbito da sociedade civil, tanto mais rapidamente avançaremos [...] uma efetiva democratização da cultura no Brasil, que transcendia a alta cultura dos intelectuais e atinja as grandes massas, tem como massa, da chamada mídia. Para isso, é preciso um maior controle

da cultura. [...] fazer com que os meios de comunicação de massa sejam controlados pela sociedade, e não por grupos monopolistas privados. Estes grupos podem até levar em conta certas demandas da sociedade, mas operam sem um efetivo controle social.

E, esta realidade só é possível, se os sujeitos sociais se colocarem em movimento na vida cotidiana, engajados na participação popular, nos movimentos sociais, ocupando os espaços democráticos de direitos, contribuindo no processo de formulação, implementação e fiscalização das ações, com isso, desburocratizar os impasses na efetivação dos direitos sociais pela via das políticas sociais públicas. Daí a importância de apropriar criticamente da realidade em sua conexão com o processo político-ideológico, no sentido de fortalecer a participação social, que ora se apresenta na superficialidade nas decisões da coisa pública. Posto que o cenário neoliberal reinante, endossa o consenso tomado como mecanismo privilegiado de legitimação da hegemonia da classe dominante e seu o neoconservadorismo, entrave à efetiva participação social nos espaços públicos, com poderes de decisão em favor da equidade e da justiça social que garanta universalidade de acesso aos bens e serviços inerentes aos programas e políticas sociais.

Tais limitações revelam a contradição em se legitimar e reafirmar a ampliação da democracia nos espaços institucionalizados de “controle social” sob os auspícios do controle do capital, que alguns estudiosos apontam como inviável. Com isso, expõe o distanciamento das demandas da classe trabalhadora e, por conseguinte, da construção de projetos emancipatórios frente ao sistema do capital. Diante desta realidade, a reforma intelectual e moral apresenta-se como necessária. Como afirma Gramsci (1978, p.37),

A reforma intelectual e moral expressa-se na formação da vontade coletiva como “consciência atuante da necessidade histórica, como protagonista de um drama real e efetivo”, sendo, portanto, a base do processo de organização da classe.

O processo de reforma intelectual e moral para este pensador italiano, acontece a partir do momento em que é despertada a vontade coletiva dos sujei-



tos sociais, que se reconhecem como protagonistas de sua própria história, participando das decisões que afetam a sociedade, exercendo a participação social.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pensar a participação popular é problematizar como essa ação se deu no bojo da relação entre Estado e sociedade em uma conjuntura tão emblemática da recente história do país, que foi o período autoritário (1964-1985) e a partir daí analisá-la em um momento histórico que tem como marco a Constituição de 1988. Resultado de um amplo movimento de lutas pela democratização do Brasil conduzido pelos sujeitos sociais em defesa da vida e dos direitos, da garantia de espaços democráticos como instância de deliberação e fiscalização por meio da participação popular, efetivamente possam atuar no processo decisório e na ampliação do espaço público, na perspectiva da construção dos direitos de cidadania na dimensão da vontade coletiva.

Preservar conquistas constitucionais como a participação, requer seja qual for o espaço de atuação, capacitação política e técnica-operativa dos sujeitos sociais no sentido de garantir uma atuação qualificada, criando as condições para lidar com os instrumentos da administração pública, no que refere questões burocráticas, orçamento e financiamento, assim, desburocratizar o acesso dos sujeitos sociais, ter autonomia de propor, deliberar e fiscalizar as políticas na garantia e efetivação dos direitos sociais.

Na contemporaneidade, a maioria dos conselhos não cumpre papel nas diferentes esferas de poder. Posto que dentro das condições existentes, aponta indícios de distanciamento entre o que está definido constitucionalmente e o que é efetivado. Nota-se que práticas clientelistas são reproduzidas, aspecto que enfraquece a cultura de sujeitos de direito; por outro, não há como negar, há bases para cultura de participação política, tendo em vista a fiscalização da coisa pública, da sociedade civil na formulação das políticas sociais, na efetivação dos direitos e das garantias sociais, com vistas a construção de uma vontade coletiva, coerente com a realidade dos sujeitos sociais na perspectiva dos direitos

humanos e sociais coletivos emancipatórios. O que implica também, uma dimensão ética-política dos processos democráticos, essencial na construção de outra concepção de cultura por parte da sociedade em seu processo histórico.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CAMPOS, Gastão W. de S. *Reforma da reforma: repensando a saúde*. São Paulo: HUCITEC, 1992.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Que controle social na política de assistência social?** In: Revista Serviço Social & Sociedade, ano XXIII, nº 72, novembro, Cortez, 2002.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Notas sobre cidadania e modernidade**. In. Revista Praia Vermelha. Estudos de Política e Teoria Social. Vol. I Nº I, UFRJ, 1997.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Intervenções: O marxismo na batalha das idéias**. São Paulo: Cortez, 2006.

FAVARO, Tereza Cristina P. **Construção do Sistema Único de Saúde pelo Controle Social: A Experiência de Goiânia – Em Duas Gestões (1988 A 1996)**. Dissertação (mestrado). Departamento de Serviço Social. Programa de Pós Graduação Stricto Sensu. Mestrado em Serviço Social. UCG. Goiânia, 2009.

GRAMSCI, Antônio. **A concepção dialética da história**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção questões da nossa época, v.84).

GUIMARÃES, Maria Teresa Canesin. **A questão do método dialético no estudo da vontade coletiva, segundo A. Gramsci**. In. Revista Inter. Ação da Faculdade de Educação da UFG, 17 Nº 1/2, Goiânia, 1993.

MACIEL, Marina e Cardoso, Franci Gomes. **Metodologia do Serviço Social - a práxis como base conceitual**. In. Cadernos ABESS nº 3. São Paulo; Cortez, 1989.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. Trad. Paulo César Castanheira/Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

SILVA, Ademir Alves da. **A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado** – São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Ademir Alves da.. **As relações Estado-sociedade e as formas de regulação social**. In: Política Social e Cooperativas Habitacionais. São Paulo Cortez, 1992. (Capítulos 2 e 3, p. 64).

SIMIONATTO, Ivete. **A teoria do Estado ampliado**. In. **Gramsci. Sua teoria, incidência no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2004.

SIMIONATTO, Ivete.. O social e o político no pensamento de Gramsci. In: AGGIO, Alberto (Org.) **Gramsci: a vitalidade de um pensamento**. São Paulo: UNESP, 1998.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na “reforma” do Estado**. São Paulo, Cortez, 2003.

# CAPÍTULO 10

## **SERVIÇO SOCIAL, QUESTÃO AMBIENTAL E O AVANÇO DA AGENDA NEOLIBERAL**

*Iana Carla Couto*

## **INTRODUÇÃO**

Compreendendo o Serviço Social enquanto profissão inscrita na divisão social e técnica do trabalho, que como as demais profissões visa atender a um conjunto de necessidades inerentes a organização do sistema capitalista, faz-se necessário aprofundar o debate sobre novas demandas de trabalho para assistentes sociais no contexto brasileiro para desvelar a realidade social.

O debate sobre a questão social e suas refrações têm sido amplamente realizado no interior do Serviço Social, questão essa em que os estudos e publicações realizados por assistentes sociais já se encontra consolidado. Por outro lado, quando falamos a respeito da questão ambiental, há uma carência tanto em relação as suas configurações, significados e rebatimentos na sociedade, quanto no entendimento da necessidade de ampliar debates para subsidiar uma prática profissional capaz de compreender e contribuir para o enfrentamento das suas problemáticas.

A essas problemáticas devemos acrescentar o avanço de uma agenda governamental com forte organização neoliberal que afetam diferentes populações, principalmente aquelas que inseridas no sistema capitalista passam a sofrer com problemáticas até então inexistentes, a exemplo das populações indígenas.

Diante disso, questão social e questão ambiental passam a ter uma íntima relação, o que exige que a intensificação de debates sobre os rebatimentos da questão ambiental para o trabalho do assistente social. Objetivando contribuir para esse debate incipiente do Serviço Social, por meio de uma metodologia exploratória, nesse capítulo discutiremos a necessidade de aproximação do Serviço Social com a questão ambiental agravada em tempos de uma agenda governamental neoliberal que cada vez mais busca a exploração ambiental como uma resposta para problemas econômicos, sem compreender os impactos gerados por essa organização de agenda.

Para cumprir tal objetivo esse capítulo apresenta dois tópicos, o primeiro deles se ocupa de um debate sobre as origens e configurações do Serviço Social e seu distanciamento da questão ambiental. No segundo tópico aborda as atuais configurações da agenda neoliberal brasileira que trazem rebatimentos para a questão ambiental e também geram novas expressões da questão social, para que assim se compreenda a íntima relação entre questão ambiental e social, bem como a importância do Serviço Social ampliar seus debates diante desse escopo.

## **A NECESSIDADE DE APROXIMAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL COM A QUESTÃO AMBIENTAL**

Para iniciar nosso debate, façamos uso das palavras de José Paulo Netto (2001), para compreender a origem do Serviço Social:

Não há dúvidas em relacionar o aparecimento do Serviço Social com as mazelas próprias à ordem burguesa, com as sequelas necessárias dos processos que comparecem na constituição e no desenvolver do capitalismo, em especial aqueles concernentes ao binômio industrialização/urbanização, tal como este se revelou no curso do século XIX. (NETTO, 2001, p.17)

O que podemos observar diante das palavras do autor supracitado é que desde a sua origem há uma íntima relação do Serviço Social com o contexto urbano, espaço em que os processos de organização e desenvolvimento priorizam ainda hoje a industrialização, fomentando um distanciamento de pautas ambientais.

Quando falamos a respeito dessa configuração é pelo entendimento de que o crescimento urbano e industrial cria pautas comuns a classe trabalhadora urbana, que sob uma perspectiva desenvolvimentista a princípio não se ocupa de pautas ambientais e quando se preocupa com essas questões faz isso pautado no debate de direito as cidades. De acordo com Porto-Gonçalves (2006, p. 60), “ser desenvolvido é ser urbano, é ser industrializado, é ser tudo aquilo que nos afaste da natureza e nos coloque diante de constructos humanos, como cidades e indústrias”. Desse modo, temos debates que ocorrem em polos opostos. De um

lado as pautas urbanas, de outro as pautas ambientais.

E em se tratado do contexto nacional, é durante o processo de industrialização brasileiro iniciado na década de 1930, que temos o incremento do Serviço Social no Brasil. De acordo com Yamamoto e Carvalho (1983), sua inserção ocorre em um contexto urbano, sendo que as primeiras escolas de Serviço Social no Brasil estavam situadas nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro.

Durante as décadas seguintes a profissão passou por diferentes processos que geraram modificações na sua forma de atuar e conceber a questão social, mas, de acordo com Yazbek (2009, p.16), é na década de 1990 que “emergem processos e dinâmicas que trazem para a profissão novas temáticas, novos, e dos de sempre, sujeitos sociais e questões”, entre as novas questões apresentadas temos uma aproximação com a questão agrária e ambiental por meio do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST.

Compreendendo a questão ambiental enquanto uma temática referente a relação entre humanos e natureza, que apresenta pautas de preservação e combate a práticas predatórias ambientais, a questão agrária se aproxima da temática na medida em que se fazem debates sobre meios de produção, bem como modo de ocupação e utilização da terra.

Apesar de termos um processo de aproximação tanto no que se refere as questões agrárias, quanto as ambientais carecemos de uma apropriação e aprofundamento de debates, uma vez que essas questões se fazem presente entre as temáticas passíveis de intervenção do assistente social.

Talvez um exemplo que nos dê maior visibilidade sobre a importância disso é de quando pensamos no contexto amazônico e nos povos indígenas. Na Amazônia, questão social, questão ambiental e também questão agrária se entrelaçam criando particularidades que exigem dos assistentes sociais formados e atuantes na região, o atendimento a demandas e populações únicas.

Teixeira (2008), exemplifica essa questão ao falar do processo de pauperização de indígenas, que só se tornam pobres devido ao avanço predatório so-

bre a floresta amazônica, que coloca em condição de pobreza povos que sem a inserção no sistema capitalista gozariam das condições de vida necessárias de acordo com a sua cultura.

Esse problema também afeta ribeirinhos, comunidades tradicionais e trabalhadores de modo geral que são expulsos, explorados e também mortos. É relevante salientar que a exploração do sistema capitalista se dá por todas possibilidades, ou seja, os trabalhadores são explorados, mas também o meio ambiente, que quando falamos do contexto amazônico é necessário acrescentar as categorias de território e pertencimento.

Essas categorias são imprescindíveis para entender os conflitos entre invasores de terra e povos indígenas, por exemplo. O pertencimento ao território agrava as expressões da questão social resultantes do processo de apropriação seja do Estado, a exemplo da construção da Usina de Belo Monte baseada no conceito de uso social da Terra adquirido por meio da Constituição Federal 1988, da mesma forma que ocorre com o processo de grilagem de terra e avanço a agenda do agronegócio que gera Produto Interno Bruto - PIB<sup>20</sup>, mas não melhora o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH<sup>21</sup>.

E quando falamos de Amazônia, falamos de povos e comunidades ameaçados pelo desflorestamento para exploração da madeira, mas também da grilagem de terra, exploração de minério, a exemplo da serra dos Carajás, também da construção da Usina de Belo Monte, a biopirataria, o interesse internacional sobre o território Amazônico, entre outras coisas.

Teixeira (2008) ainda enfatiza a possibilidade de o assistente social trabalhar na elaboração e implementação de políticas públicas que atendam ao

20 Conforme dados divulgados pela Confederação da Agricultura e Pecuária no Brasil (2019), no ano de 2019 o PIB brasileiro do agronegócios apresentou um crescimento de 3,81%. Sua participação no PIB nacional totalizou 21,4%, sendo que no ano anterior sua participação era de 20,5%. Disponível em: <<https://www.cnabrazil.org.br/boletins/pib-do-agronegocio-alcanca-participacao-de-26-6-no-pib-brasileiro-em-2020>> Acesso em 08 de outubro de 2021.

21 De acordo com o relatório apresentado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, no ano de 2019 o Brasil caiu 5 posições no ranking de IDH, saindo da 79º para a 84º posição. Conforme informação disponível em: <<http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020.pdf>> Acesso em 08 de outubro de 2020.



contexto amazônico. A formação profissional do assistente social fornece os elementos necessários para que o assistente social avance na direção do atendimento de demandas particulares da região, mas para isso é necessário seguir na direção apontada por lamamoto (2014), que aponta para a necessidade dos cursos de graduação em Serviço Social serem organizados de modo a oferecer uma formação generalista, mas também compreender a realidade local.

E apesar da questão social ser uma só, que se manifesta de diferentes formas, quando pensamos no contexto amazônico, por exemplo, suas expressões caminham ao lado de diferentes possibilidades da questão ambiental, que apesar de ser uma categoria pouco explorada no Serviço Social, exige aprofundamento para uma melhor aproximação da realidade social.

## **A AGENDA POLÍTICA NEOLIBERAL E A QUESTÃO AMBIENTAL**

Data da década de 1990 marca o avanço de uma política neoliberal no Brasil. Isso ocorre devido ao Consenso de Washington ocorrido no ano de 1989, que em um debate de escopo mundial é contundente para a incorporação de um Estado Neoliberal na América Latina (BATISTA, 1994).

Nessa época o Brasil tinha acabado de finalizar um processo de redemocratização, contando com uma nova constituição federal e tendo movimentos sociais e de trabalhadores fortalecidos e organizados. O Neoliberalismo apresenta um grande projeto econômico para a sociedade capitalista, marcando o fortalecimento do processo de mundialização financeira debatido por lamamoto (2011).

O processo mundialização financeira passa a modificar a cultura e a organização do Estado, que se reorganiza para atender as demandas que visam os super lucros financeiros. Temos também na década de 1990 o avanço do processo de reestruturação produtiva, debatido por Mota e Amaral (1998), que explicam que essa nova configuração se dá por meio da precarização do trabalho, bem como pela modificação da organização das empresas, o que impactou na organização da classe trabalhadora.

Desse modo, temos uma organização iniciada na década de 1990, que passa a incidir em toda a organização da sociedade capitalista e por isso influencia também na organização do Estado, subsidiando uma política vantajosa para detentores dos meios de produção na mesma medida em que colabora para a alienação da classe trabalhadora.

Desde então, tivemos diferentes projetos políticos em vigor, alguns com contornos neoliberais mais visíveis do que os outros. E quando falamos na atualidade, temos a intensificação do neoliberalismo em seu sentido de favorecimento dos detentores dos meios de produção, bem como no processo de exploração nas mais variadas possibilidades visando os super lucros.

Um exemplo que nos auxilia a compreender tal configuração é a recente proposta do marco temporal. Nela a terra, que pode ser compreendida enquanto meio de produção crucial, passaria a ser de propriedade de ruralistas mesmo em casos de apropriação indevida de terras indígenas. Pauta essa que beneficiava o agronegócios, por exemplo, em detrimento de povos indígenas que lutam a décadas para conseguirem a demarcação de terras que foram invadidas.

No tópico anterior já abordamos a questão ambiental e os problemas enfrentados por povos indígenas que exigem do Serviço Social um aprofundamento no debate sobre a questão ambiental, o que podemos observar com o debate desse segundo tópico é que as organizações de Estado proveniente do avanço do neoliberalismo no Brasil são responsáveis por fomentar tal direcionamento com viés econômico e forte impacto social.

Por isso, compreender o direcionamento neoliberal do Estado Brasileiro no possibilita uma leitura mais aproximada da sociedade capitalista na qual estamos inseridas, bem como nos mune da possibilidade de ampliação de debate incorporando debates sobre a questão ambiental e seu rebatimento para as classes sociais. Isso por que, a busca por super lucros e a exploração que se dá das mais variadas formas gera impactos diretos na sociedade.

O Marco Temporal não era apenas uma proposta agrária, de posse de terra, mas sim uma pauta ambiental na medida em que indígenas são uma peça chave para o processo de preservação ambiental. Além dessa questão, podemos falar também sobre o avanço da agenda Neoliberal que favorece os grandes latifúndios se pensarmos na redução orçamentária do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que no ano de 2021 teve uma redução que totaliza 1.350.000,00 reais<sup>22</sup> a menos no seu orçamento. O que afeta diretamente famílias que vivem em contexto rural.

Temos ainda o processo massivo de liberação de agrotóxicos que vem ocorrendo os últimos cinco anos no Brasil. Essa questão se intensificou em 2020<sup>23</sup>, o que traz grandes impactos negativos tanto na saúde de agricultores e consumidores, como impacta no meio ambiente. Outro recorde preocupante é o do desmatamento da Amazônia legal, apresentando no ano de 2020 o maior índice desde que foi iniciado seu processo de monitoramento<sup>24</sup>. De acordo com Fearnside (2005), há uma íntima relação entre o desmatamento amazônico e o plantio de soja, ou seja, temos novamente o favorecimento de ruralistas em detrimento de povos indígenas entre outros.

Vale ressaltar que o *caput* do artigo 225 da Constituição Federal Brasileira institui enquanto direito humano fundamental o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial a vida humana e sendo de responsabilidade do poder público sua defesa e preservação. Desse modo, temos um direito instituído que passa a ser violado na medida em que enfrentamos o agravamento de questões ambientais a exemplo do avanço do desmatamento da Amazônia.

---

22 Conforme informação disponibilizada na Câmara de Deputados. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/747656-debatedores-pedem-recomposicao-dos-recursos-orcamentarios-para-financiar-a-producao-agropecuaria/>> Acesso em 17 de maio de 2021.

23 Conforme levantamento realizado no Ministério da agricultura. Disponível em: <<https://ciclovivo.com.br/vida-sustentavel/alimentacao/2020-e-o-ano-com-maior-aprovacao-de-agrototoxicos-da-historia/>> Acesso em 17 de maio de 2021.

24 Conforme reportagem efetuada pela CNN Brasil. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2021/04/09/marco-de-2021-tem-recorde-de-desmatamento-na-amazonia-legal>> Acesso em 23 de maio de 2021.

O Serviço Social desde o final da década de 1970 assumiu um compromisso de defesa das pautas da classe trabalhadora, sendo que não é ela a responsável pela exploração ambiental em níveis agravados que vivemos hoje. Como pudemos observar nos dados apresentados nesse tópico essa questão ocorre diante dos interesses da classe economicamente dominante, tendo suporte de uma agenda política de cunho neoliberal que favorece esse direcionamento.

Diante do compromisso assumido pela categoria profissional do assistente social faz-se necessário a apropriação e aprofundamento do entendimento das diferentes configurações de Estado e impacto gerado pelo direito instituído no artigo 225 da constituição federal que vem sido sistematicamente violado pelo Estado brasileiro.

## **CONCLUSÃO**

Como pudemos observar nas questões apresentadas nesse capítulo, o Serviço Social desde o seu surgimento está conectado ao contexto urbano. A aproximação do Serviço Social com um contexto urbano não é um problema, mas a sua falta de contato com demandas pertinentes ao meio rural e debates ambientais pode implicar na falta de atendimento e compreensão das expressões da questão social que se configuram nesse espaço.

Chamamos atenção para esses fatos para compreendermos o direcionamento do serviço social e da organização do Estado e assim, entender aquela que talvez seja a causadora das maiores distinções das expressões da questão social em um contexto de aproximação com a questão ambiental.

Isso por que há um favorecimento de uma agenda governamental com contornos neoliberais que em seu processo intensificado de exploração afeta a sociedade de diferentes formas. E considerando o direcionamento impresso para o fazer e pensar profissional do Serviço Social na atualidade, visando a garantia de direitos e seu foco nos direitos humanos não de por uma lógica liberal, mas sim enquanto compromisso com a classe trabalhadora, almejar a emancipação

humana passa pela busca por um ambiente favorável para a manutenção da vida.

E a manutenção da vida se dá por variadas frentes, entre elas a preservação ambiental e outras pautas pertinentes ao debate da questão ambiental. Sendo assim, é urgente para a categoria profissional do assistente social possa debater sobre a questão ambiental com tanta propriedade como faz quando debate sobre a questão social.

## **REFERÊNCIAS**

BATISTA, Paulo Nogueira. O consenso de Washington. **A visão neoliberal dos problemas latino-americanos**, 1994.

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, 1988

FEARNSIDE, Philip M. Desmatamento na Amazônia brasileira: história, índices e conseqüências. **Megadiversidade**, v. 1, n. 1, p. 113-123, 2005.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro. **Serviço Social & Sociedade**, p. 608-639, 2014.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche. Capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela Santana do. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, v. 5, 1998.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2001

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A Globalização da Natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2006.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. Meio Ambiente Amazônia e Serviço Social. **Revista em Pauta**, Rio de Janeiro: Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, n. 21, p.141-152, 2008.

YAZBEK, Maria Carmelita. Os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade. **CFESS, ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília-DF, 2009.**

# SOBRE OS ORGANIZADORES

THIAGO RIBEIRO RAFAGNIN



*Docente do Curso de Direito da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), na vaga de Direito Constitucional. Pós-Doutorando em Economia e Diritto, no Dipartimento di Economia e Diritto, Facoltà di Economia, della Sapienza Università di Roma. Pós-Doutor em Direito pelo PPGD da Universidade Federal de Pelotas. Co-líder do Grupo de Pesquisa Global Constitutionalism, Republic and Solidarity (UFPel/UFOB), responsável pela linha de pesquisa Constitutionalism, Social Rights and Neoliberalism. Coordenador do Núcleo de Direito Constitucional Avançado na UFOB. Tem experiência na área de Direito e Políticas Sociais, com ênfase em Direito Constitucional, Teoria do Direito e Teoria do Estado, atuando principalmente nos seguintes temas: Constituição, Direitos Fundamentais Sociais, Reforma Constitucional, Globalização, Políticas Sociais, Neoliberalismo, Organizações Financeiras Internacionais.*

## MARITÂNIA S. SALVI RAFAGNIN



*Doutoranda em Política Social e Direitos Humanos e Mestra em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas. Especialista em Administração Estratégica em Recursos Humanos e Bacharela em Ciências Contábeis da Faculdade São Francisco de Barreiras. Graduanda no curso de Serviço Social. Editora Técnica da Revista Sociedade em Debate vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos.*



# **SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES**

## **Aneliza Fernanda Vieira Saraiva**

Graduada em Serviço Social e Especialista em Gestão e Saúde Pública pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Cajazeiras-PB (FAFIC). Mestranda em Serviço Social e Direitos Sociais pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).

E-mail: [anelizasaraiva@yahoo.com.br](mailto:anelizasaraiva@yahoo.com.br).

## **Any Emelly Mendes Pinto**

Estudante de Direito pelo Centro Universitário de Curitiba - Unicuritiba.

E-mail: [anymellym@gmail.com](mailto:anymellym@gmail.com)

## **Cristiani Gentil Ricordi**

Assistente em Administração da Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Mestranda em Política Social e Direitos Humanos pela Universidade Católica de Pelotas (UCPEL).

Licenciada em Matemática (UCPEL). E-mail: [crisricordi@gmail.com](mailto:crisricordi@gmail.com).

## **Daniela Trevisan Monteiro**

Doutora em Psicologia Social e Institucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: [daniela.trevisan.monteiro@gmail.com](mailto:daniela.trevisan.monteiro@gmail.com)

## **Elizângela Ribeiro da Conceição**

Assistente social (UFG), doutoranda em Serviço Social UFRJ, participante da Comissão de Trabalho e formação profissional CRESS GO e do Núcleo de Estudos em Fundamentos do Serviço Social na Contemporaneidade (UFRJ). E-mail: [Elizangela.ribeiro@ufg.br](mailto:Elizangela.ribeiro@ufg.br)

## **Iana Carla Couto**

Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO), Mestre em Estudos Latino-Americanos pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Doutora em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

## **Jussara Maria Rosa Mendes**

Docente do Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: [jussaramaria.mendes@gmail.com](mailto:jussaramaria.mendes@gmail.com)

## **Karlla Stricker Mendes**

Graduada em Serviço Social e Pedagogia, especialista em gestão em serviço social, mestranda do curso de serviço social PUC-Goiânia, aluna especial da disciplina Sociologia do trabalho, da pós-graduação em sociologia pela Universidade Nacional de Brasília (UNB).

E-mail: [karllastricker@yahoo.com.br](mailto:karllastricker@yahoo.com.br).

### **Leonardo Soares Trentin**

Acadêmico do Curso de Psicologia da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).  
E-mail: leosoarest@hotmail.com

### **Maria do Socorro Carvalho de Sales Sousa**

Advogada. Psicóloga. Especialista em saúde mental pela Facinter. Mestre em políticas públicas pela UFPI. Professora universitária desde 2009. Ministrante de cursos de extensão e pós-graduação. Ex-Conciliadora do Tribunal de Justiça do Piauí. Mediadora judicial e extrajudicial.

### **Maicon Gularte Moreira**

Doutorando em Turismo e Hospitalidade pela Universidade de Caxias do Sul (UCS), com bolsa FAPERGS/CAPES. Mestre em Turismo e Hospitalidade (UCS). Bacharel em Turismo (UFPEL). E-mail: maicongmoreira@gmail.com.

### **Paulo Antônio Barros Oliveira**

Professor Titular, Doutor em Engenharia de Produção (COPPE/UFRJ), Mestre em Educação (PUCRS), Docente do Departamento de Medicina Social/FAMED, e do PPG Saúde Coletiva, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: oliveira.pauloantonio@gmail.com

### **Rafael da Costa Campos**

Professor Adjunto III da Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Doutor em História Social (USP). Mestre em História (UFG). Bacharel e Licenciado em História (UFG). E-mail: rafaeldacostacampos@gmail.com.

### **Rosicler Lemos da Silva**

Doutoranda em Serviço Social no programa de pós-graduação da Universidade Estadual Paulista, campus de Franca. Assistente Social da Prefeitura de Franca. Membro do GEPEFA e do NUPE. E-mail: rosicler.silva@unesp.br.

### **Solange Maria Teixeira**

Professora Associada e Coordenadora da Pós-Graduação em Políticas Públicas na Universidade Federal do Piauí (UFPI). Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), com pós-doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

### **Tereza Cristina Pires Favaro**

Assistente social, professora do Curso de Serviço Social UFG- Câmpus Goiás e do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde HC-UFG/Ebserh. Mestre em Serviço Social, doutora em História. favaro@ufg.br

### **Talila Arrais Amorim**

Assistente Social do Centro de Atenção Psicossocial (CAPSi), mestra em Políticas Públicas e doutoranda em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: talila.arrais@gmail.com.

### **Tônia Ribeiro da Silva**

Assistente Social da Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Mestranda em Educação pelo Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul). Especialista em Gestão Pública (UFRGS). Bacharel em Serviço Social (UCPEL). E-mail: toniaribeiro.jag@gmail.com.



www.arcoeditores.com



contato@arcoeditores.com



@arcoeditores



/arcoeditores

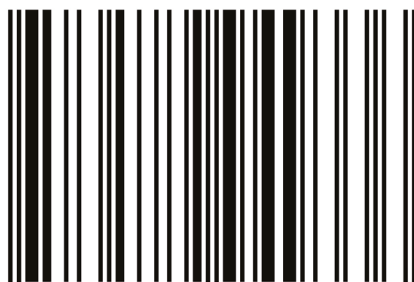


(55)99723-4952



ISBN: 978-65-89949-33-6

**CBL**



9 786589 949336

**ARCO**  
EDITORES ● ● ●