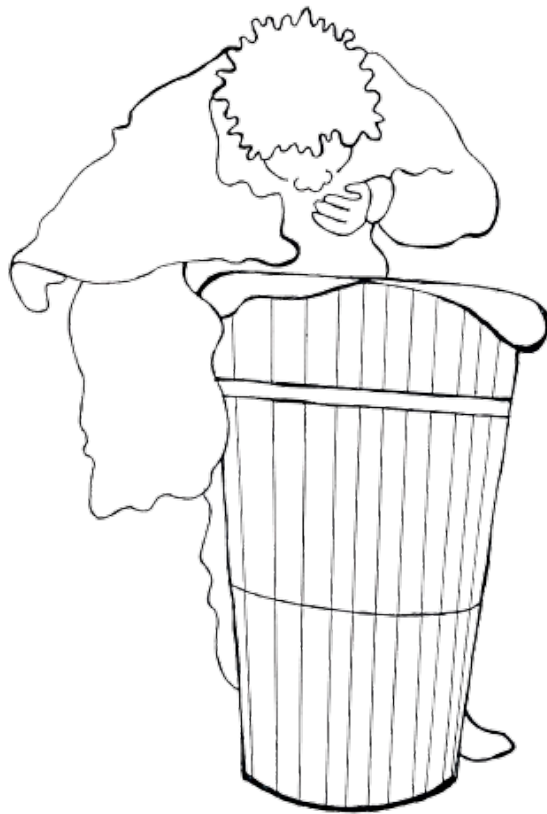


SER Social

Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL

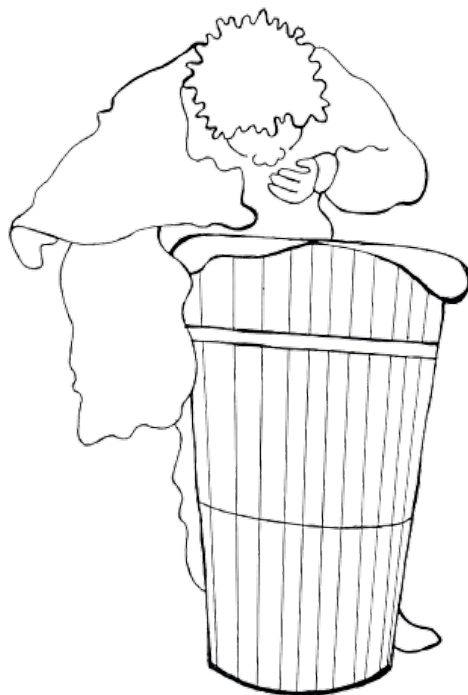


Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social
Departamento de Serviço Social
Universidade de Brasília

SER Social

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

Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022



SER Social

Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

©Copyright by *Ser Social* (versão eletrônica)

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

Editora Chefe

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

Comissão Editorial

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

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

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

Conselho Editorial

Ana Elizabete Mota (UFPE/Recife-Brasil);

Denise Bomtempo Birche de Carvalho (Professora Emérita UnB/Brasília-Brasil);

Domenico Carrieri (Università Degli Studi di Roma “La Sapienza”/Roma-Itália);

Elaine Rosseti Behring (UERJ/Rio de Janeiro-Brasil);

Fernanda Rodrigues (Universidade do Porto/Porto-Portugal);

Graciela di Marco (Universidad Nacional San Martin/Buenos Aires-Argentina);

Ivanete Boschetti (UFRJ/Rio de Janeiro-Brasil);

Ivete Simionato (UFSC/Santa Catarina-Brasil);

Jorge Luis Acanda (Universidad de La Habana/Habana-Cuba);

José Geraldo de Sousa Júnior (UnB/Brasília-Brasil);

Luis Moreno (Instituto de Políticas y Bienes Públicos/Madrid-Espanha);

Maria Carmelita Yazbeck (PUC/São Paulo-Brasil);

Peter Abrahamson (University of Copenhagen/Copenhagen-Dinamarca);

Vicente Faleiros (Professor Emérito UnB/ Brasília-Brasil; UCB/Brasília-Brasil);

Yolanda Guerra (UFRJ/Rio de Janeiro-Brasil).

Equipe de Apoio: Rebeca Loiola Vieira (Estagiária).

Revisão em Português: Rosimeire da Silva Dias Veronezzi.

Diagramação: Suelen Carolyne Polese de Magalhães.

Imagem da Capa: Brasil esquecido 2021, por Letícia Rick.

SER Social

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

**QUESTÃO SOCIAL
E SERVIÇO SOCIAL**

SER Social

50 | jan.-jun. 2022

EDITORIAL

7

ARTIGOS TEMÁTICOS | THEMATIC ARTICLES

Crise do capitalismo e a questão social: contribuições ao debate. Capitalism crisis and the social issue: contributions to the debate/ Crisis del capitalismo y cuestión social: aportes al debate

Sandra de Faria

13

A questão social em contexto de crise e restauração neoconservadora do capitalismo. The social question in a context of crisis and neoconservative restoration of the capitalism/ La cuestión social en un contexto de crisis y restauración neoconservadora del capitalismo

Maria Aparecida Milanez Cavalcante

32

Questão social e estado-providência: respostas do estado à pobreza enquanto expressão social. Social question and welfare state: state's responses to poverty as social expression/ Cuestión social y estado de bienestar: respuestas del estado a la pobreza como expresión social

Bia dos Santos Correia

52

O serviço social brasileiro frente à desigualdade social e à pauperização. Brazilian social service facing social inequality and pauperization/ Servicio social brasileño que enfrenta la desigualdad social y la pauperización
Giselle Ávila Leal de Meirelles

71

Questão Social e Assistência na formação do Brasil: o papel da polícia. Social Issue and Assistance in the formation of Brazil: the role of the police/ Cuestión Social y Asistencia en la formación de Brasil: el papel de la policía
Antonio Reguete Monteiro de Souza

96

Restrito acesso à Educação Superior Pública Brasileira: uma expressão da questão social. Restricted acces to Brazilian higher public education: an expression of the social issue /Acceso restringido a la educación superior pública brasileña: una expresión del problema social
Maria Luciene da Silva Araújo

115

ARTIGOS TEMAS LIVRES | FREE THEMATIC ARTICLES

Capitalismo e insustentabilidade: ambiente, mercadoria e humanidade. Marx and the fundamental unsustainability of capital: economy and humanity / Capitalismo e insostenibilidad: medio ambiente, mercancía y humanidad
Julio Cesar Pereira Monerat

136

Violência contra crianças e adolescentes: notificação ou invisibilidade? Violence against children and adolescents: notification or invisibility? / Violencia contra niños y adolescentes: notificación o invisibilidad?
Gláucia Helena Araújo Russo

158

Precarização da assistência social e o marco regulatório das organizações sociais. Precaritation of social assistance and the regulatory measures of the social organizations / Precariedad de la asistencia social y marco normativo de organizaciones sociales.
Ilzamar Silva Pereira

183

A aposentadoria sob o olhar de servidores públicos na área da educação. Retirement under the view of public servers in the area of education/ Retiro bajo la vista de los servidores públicos en el área de educación
Raissa Cristina Pereira

203

A garantia da participação popular e defesa da política pública: SUAS resiste.
The guarantee of popular participation and the defense of public policy: the
SUAS resist / La garantía de la participación popular y la defensa de las políticas
públicas: SUAS resiste

Tatiana Roberta Borges Martins

223

RESENHA | REVIEW

Resenha do livro: Privatização e Mercantilização da educação básica

Luísa M. R. Baumgarten

243

RESUMOS DE DISSERTAÇÕES E TESES | DISSERTATIONS AND THESIS

249

CONSULTORES AD HOC

272

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL

Brasília, v.24, n.50, janeiro a junho de 2022

Editorial

O número 50 da Revista SER Social, que aborda o tema “Questão Social e Serviço Social” vem a público em um contexto de aprofundamento da crise capitalista de abrangência internacional e de pandemia da Covid-19, que se arrasta pelo mundo afora nestes últimos dois anos, provocando repercussões nefastas para o conjunto da vida social. Com base nos dados divulgados pela Universidade Johns Hopkins (Estados Unidos), até 25 de dezembro de 2021, tinham sido registrados 279.383.321 casos de Covid-19 e 5.396.005 mortes em todo o mundo, o que expressa o efeito devastador da pandemia para a humanidade. Quando olhamos atentamente para o caso brasileiro, a situação é ainda mais dramática. O Brasil, nesta mesma data, ocupava a segunda posição em número de mortes no mundo (total de 618.655 sem considerar as subnotificações), atrás somente dos Estados Unidos com 816.445 mortes¹. Esse mesmo banco de dados informava na data correspondente um total de 8.922.407.917 doses de vacinas administradas em todo o mundo. Contraditoriamente, e em um mundo marcado por desigualdades sociais, regionais e territoriais abissais, a vacinação, ao mesmo tempo em que tem gerado esperanças e expectativas para o enfrentamento da pandemia diante da redução do número de casos e de mortes, tem ocorrido de forma desigual em relação ao acesso e

1 Disponível em: <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/dashboards/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>. Acesso em: 26 dez. 2021.

distribuição para a população. O acesso desigual a um direito que deveria ser público, igualitário e universal tem contribuído para a perpetuação das desigualdades e para a proliferação de variantes do coronavírus. Tudo isso mesclado ao convívio diário com o negacionismo, os movimentos contrários à vacinação e os ataques à ciência. Essa realidade coloca desafios complexos e exigentes para toda a sociedade, para os movimentos sociais, para os Estados-nações, para as agências de controle e regulação, universidades e demais organizações que atuam no âmbito da saúde pública e coletiva no combate à pandemia.

Ao mesmo tempo se propaga um ideário de “normalidade” com retomada de todas as atividades econômicas com o intuito de atender as necessidades de reprodução e acumulação do capital. Para além das disparidades territoriais e regionais que exponenciam o acesso desigual às vacinas e serviços públicos de saúde, a pandemia evidenciou ainda mais as desigualdades entre as classes sociais quando se percebe a maior exposição da classe trabalhadora ao vírus no decorrer da pandemia.

Considerando essa conjuntura socioeconômica e política com suas respectivas adversidades e complexidade, esta edição da Revista SER Social apresenta a temática “Questão Social e Serviço Social” com o propósito de trazer ao público reflexões teóricas e contemporâneas sobre as múltiplas manifestações da “questão social”, compreendida a partir da relação capital e trabalho no processo de acumulação capitalista e o Serviço Social, profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho. É importante ressaltar que o debate sobre a “questão social” no âmbito das ciências humanas e sociais não é consenso. Pelo contrário, a “questão social” tem sido debatida a partir de diversas acepções teóricas e políticas, implicando em intensos e infundáveis debates, polêmicas, disputas e dissensos. A “questão social” aqui abordada toma como referencial teórico-metodológico a tradição marxista como base analítica. Nesse sentido, parte da compreensão da “questão social” a partir da lei geral de acumulação capitalista, o que significa considerar o processo de produção e reprodução do capital, com suas respectivas formas de exploração, opressão, expropriação, colonização e desigualdades. Também considera os desdobramentos desse processo a partir da organização e mobilização da classe trabalhadora que busca inúmeras formas e estratégias de luta e resistência nessa sociabilidade. Essa classe trabalhadora, compreendida enquanto um

coletivo heterogêneo e complexo, é atravessada e reconhecida nas suas dimensões de classe, raça, etnia, sexo, geração e diversidade sexual.

No interior dessa sociabilidade, como forma de responder às demandas e reivindicações da classe trabalhadora organizada, o Estado, por meio das políticas sociais, busca intervir na realidade social com o intuito de atender necessidades da população e amenizar os tensionamentos e conflitos entre as classes sociais. Com isso, contraditoriamente são implementadas políticas sociais com o objetivo de atender as reivindicações da classe trabalhadora e ao mesmo tempo manter a ordem vigente. Isso mostra que os direitos sociais de cidadania são resultantes das lutas de classes e inúmeros desafios estão postos para a sua universalização em um cenário em que são intensificadas ações e medidas de privatização e mercantilização dos serviços públicos e das políticas sociais. A realização dos direitos sociais e a sua ampliação ocorre na disputa política, assumindo proporções diferenciadas de acordo com as conjunturas de um respectivo tempo histórico. Isso significa que em alguns períodos se verifica uma maior capilaridade e atendimento das reivindicações da classe trabalhadora diante da pressão popular e das lutas sociais e, em outros contextos, como se observa atualmente no governo de Jair Bolsonaro com o encaminhamento de contrarreformas, ajuste fiscal e medidas de austeridade, se identifica uma acelerada regressão de direitos, o que representa, do ponto de vista da luta de classes, perdas significativas para a classe trabalhadora. Ao mesmo tempo isso não representa a derrota da classe trabalhadora. Pelo contrário, isso denota a importância da organização da classe trabalhadora e a necessidade das lutas coletivas para a superação desse padrão societário.

Diante dessa realidade, se faz relevante refletir sobre a “questão social” e suas múltiplas refrações na sociabilidade capitalista, considerando as particularidades da formação sócio-histórica brasileira e também da América Latina a partir da compreensão do capitalismo dependente. Tendo em vista que a “questão social” não é objeto exclusivo de uma determinada área do conhecimento e não é analisada e explicada sob um único marco teórico, vale também apresentar as suas diversas concepções, abordagens, interpretações e fundamentos, identificando tendências, perspectivas e repercussões. O entendimento

da “questão social” sob a ótica da tradição marxista também possibilita compreender de forma dialética, histórica e contraditória a gênese e desenvolvimento dos direitos e das políticas sociais na ordem burguesa. Porém, é válido salientar que para além da tradição marxista, a “questão social” também tem sido abordada e analisada à luz de correntes teóricas de matriz positivista, liberal, pós-moderna, estruturalista, dentre outras. Por isso é um conceito em disputa nas mais variadas áreas do conhecimento. Também se destaca como tema dessa edição o Serviço Social, profissão inserida na divisão sócio-técnica do trabalho e que atua cotidianamente nas múltiplas e complexas expressões da “questão social”. Como profissão e área de conhecimento, o Serviço Social tem contribuído de maneira crítica para o adensamento do debate sobre a “questão social” na contemporaneidade. No Brasil, a gênese da profissão está vinculada à emergência da “questão social” diante da intensificação das formas organizativas da classe trabalhadora e das respostas do Estado por meio da formulação e execução de políticas sociais.

Esse breve esboço demonstra o caráter relevante do debate sobre “Questão Social e Serviço Social”, conforme proposta dessa edição que apresenta artigos versados sobre o tema nas suas variadas abordagens. Dentre os artigos e conteúdos temáticos dessa edição, tendo a “Questão Social” e o Serviço Social como elementos norteadores das reflexões, constam artigos sobre os impasses no acesso à educação superior pública brasileira, as respostas do Estado à pobreza, as contribuições do Serviço Social em um contexto de desigualdade social e pauperização, a “questão social” situada em um contexto de crise capitalista e de avanço do neoconservadorismo.

Nesta edição são publicados também artigos de temas livres versados sobre temas interdisciplinares e transversais que tangenciam as múltiplas determinações da “questão social”, como a “questão ambiental”, a violência contra criança e adolescentes, o desmonte e precarização da assistência social como política pública de direito de cidadania, a política de previdência social dos servidores públicos da área educacional e os desafios postos para a sustentação do Sistema

Único de Assistência Social diante de uma conjuntura regressiva de direitos sociais.

Consta também nesta edição uma resenha que aborda a privatização e mercantilização da educação básica.

Com o anseio de que esse número da Revista SER Social possa contribuir para as reflexões e o adensamento do debate sobre a temática proposta, desejamos a todos/as uma boa leitura.

Comissão Editorial da Revista SER Social

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Crise do capitalismo e a questão social: contribuições ao debate

Capitalism crisis and the social issue: contributions to the debate
Crisis del capitalismo y cuestión social: aportes al debate

Sandra de Faria¹

<https://orcid.org/0000-0001-6633-5637>

Recebido em: 13/01/2020

Aprovado em: 02/12/2020

Resumo: No artigo, as reflexões sobre a crise do capitalismo e a questão social articulam elementos da relação de exploração da força de trabalho pelo capital, com ênfase no contexto sócio-histórico mundial da crise do capitalismo, após 1970, no neoliberalismo e a reestruturação produtiva, a pós-modernidade e neoconservadorismo. No texto as análises reportam aos fundamentos ontológicos da categoria trabalho como fio condutor para a ideia de que a questão social nos limites da ordem burguesa é mais evidente do que nunca, implicando seu tratamento, ainda que breve, a partir da perspectiva da emancipação humana. Os objetivos norteadores do artigo são pensar no essencial

1. Graduada em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás). Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e Pós-doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Afiliação durante a pesquisa - Professora do Curso de Graduação e Mestrado em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás. E-mail: sandra.f@pucgoias.edu.br.

da luta ideológica contra as desigualdades sociais e o antagonismo de classe, que produzem a questão social. Analisar a questão social constitutiva da sociedade burguesa e suas expressões, refrações e manifestações implicadas na essencialidade do desenvolvimento desigual do processo de trabalho no modo de produção capitalista.

Palavras-chave: Trabalho. Crise do Capitalismo. Questão Social.

Abstract: In the article, reflections on the crisis of capitalism and the social issue articulate elements of the relationship of exploitation of the labor force by capital, with an emphasis on the world socio-historical context of the crisis of capitalism, after 1970, in neoliberalism and productive restructuring, postmodernity and neoconservatism. In the text, the analyzes refer to the ontological foundations of the category of work as a guiding thread for the idea that the social issue within the limits of the bourgeois order is more evident than ever, implying its treatment, albeit brief, from the perspective of human emancipation. The guiding objectives of the article are to think about the essentials of the ideological struggle against social inequalities and class antagonism, which produce the social issue. Analyze the constitutive social issue of bourgeois society and its expressions, refractions and manifestations implied in the essentiality of the unequal development of the work process in the capitalist mode of production.

Keywords: Work. Crisis of Capitalism. Social Issues.

Resumen: En el artículo, las reflexiones sobre la crisis del capitalismo y la cuestión social articulan elementos de la relación de explotación de la fuerza de trabajo por parte del capital, con énfasis en el contexto socio-histórico mundial de la crisis del capitalismo, posterior a 1970, en el neoliberalismo y reestructuración productiva, posmodernidad y neoconservadurismo. En el texto, los análisis hacen referencia a los fundamentos ontológicos de la categoría de trabajo como guía para la idea de que la cuestión social dentro de los límites del orden burgués es más evidente que nunca, lo que implica su tratamiento, aunque breve, desde la perspectiva de emancipación humana. Los objetivos rectores del artículo son reflexionar sobre los elementos esenciales de la lucha ideológica contra las desigualdades sociales y el antagonismo de clases, que producen la cuestión social. Analizar la cuestión social constitutiva de la sociedad burguesa y sus expresiones, refracciones y

manifestaciones implicadas en la esencialidad del desarrollo desigual del proceso de trabajo en el modo de producción capitalista.

Palabras clave: Trabaja. Crisis del Capitalismo. Cuestión Social.

Introdução

No artigo, os principais argumentos reportam-se a estudos e investigações que analisam a questão social como constitutiva da sociedade burguesa. Segundo Netto (2012, p. 205)

somente com conhecimento rigoroso do 'processo de produção capitalista' Marx poderia esclarecer com precisão a dinâmica da 'questão social', constituída por um complexo muito amplo, irreduzível à sua manifestação imediata como pauperismo.

No *Capital*, a categoria do valor (teoria do valor) é uma categoria objetivamente central no plano ontológico, categoria que ilumina o que de mais importante existe na estrutura social do capitalismo, ou seja, *o caráter social da produção*. Para Marx, o princípio ontológico do trabalho como categoria se torna o fundamento de uma metodologia rigorosamente científica, que rejeita a eternidade das relações sociais de produção capitalista e a falsificação das relações de exploração do trabalho pelo capital como natural e universal.

No plano ontológico, a categoria do valor (teoria do valor) revela a essência da estrutura social do capitalismo, ou seja, o caráter social da produção capitalista reificada, alienada e fetichizada. Marx, combatendo a supremacia da lógica e da gnosiologia, parte da totalidade do ser social burguês, e busca apreendê-la em todas as suas intrincadas e múltiplas relações, no grau de máxima aproximação possível.

Essa diferenciação teórico-analítica é fundamental para o debate crítico, considerando o contexto de crise do capitalismo, ofensiva neoliberal e domínio do pragmatismo utilitarista, produtivista e neoconservador nas Ciências Sociais, Humanas e Aplicadas a partir de tendências que se limitam a ideologia da economia de mercado e ao fetichismo das relações sociais burguesas. Sabe-se que o positivismo e o neopositivismo formam um movimento político e intelectual pautado no conhecimento científico sobre a sociedade

moderna, a sociedade industrial urbana. Uma Teoria Social voltada para o conhecimento de possíveis reformas sociais nos limites da sociedade burguesa. Assim, dada a perspectiva teórico-analítica norteadora do presente artigo, diferencia-se das vertentes/teses e retóricas que, por motivações ideológicas conservadoras e neoliberais, precognizam a perda da centralidade do trabalho como categoria ontológica, conseqüentemente, naturalizando a questão social e o seu caráter constitutivo da sociabilidade burguesa.

Isso porque, com base na análise de outro estudioso, entende-se que na unilateralização das teses que descontroem o trabalho e/ou fazem seu culto acrítico há a incompreensão e/ou negação da processualidade contraditória presente no ato de trabalhar, “mas é essa processualidade contraditória, presente no ato de trabalhar, que *emancipa e aliena, humaniza e sujeita, libera e escraviza*, que (re)converte o estudo do trabalho humano em questão crucial de nosso mundo e de nossa vida” (ANTUNES, 2018, p. 26, *grifos do autor*).

Por esse ângulo, pretende-se pensar no essencial da luta ideológica contra as desigualdades sociais e o antagonismo de classe, que produzem as expressões dinâmicas e mutáveis da questão social, no contexto de crise do capitalismo e vinculadas às profundas transformações societárias que não deixam nenhum espaço da vida social intacto.

Exploração da força de trabalho, neoliberalismo e neoconservadorismo

No contexto sócio-histórico mundial de emergência da crise do capitalismo, na década de 1970, desde o fim da segunda guerra mundial, evidenciou-se um esgotamento do padrão de acumulação sustentado pelo binômio fordismo/taylorismo e desencadeou uma ruptura com os ideais sociais-democratas, expressos no *Welfare State*. Contexto em que se desenvolveram estratégias de ofensiva do capital, abrangendo o neoliberalismo com privatização do Estado e desmonte dos setores produtivos públicos, desregulamentação dos direitos trabalhistas, intenso processo de reestruturação da produção com base nas inovações tecnológica, informacional e digital. Em concordância com Antunes (1999) são os ajustes, as medidas socioeconômicas e ideo-

lógicas de enfrentamento da crise de rentabilidade e de transição no padrão de acumulação do capital.

As políticas de ajuste neoliberal, baseadas na retórica do livre mercado, ganharam a ofensiva a partir de 1970/1980, combatendo as políticas sustentadas pelo keynesianismo - pleno emprego, os mecanismos de integração do processo de consumo do proletariado com os salários (salários indiretos) e, principalmente, pelo desmonte do Estado de proteção social, assegurado pela flexibilização, terceirização e precarização do trabalho.

É justo nesse contexto de redução de recursos pessoais advindo do mercado de trabalho que a determinação neoliberal de devolver toda responsabilidade por seu bem-estar ao indivíduo tem efeitos duplamente deletérios. À medida que reduz os recursos dedicados ao bem-estar social e reduz seu papel em áreas como assistência à saúde, o ensino público e a assistência social, que um dia foram tão fundamentais para o liberalismo embutido, o Estado vai deixando segmentos sempre crescentes da população expostas ao empobrecimento. A rede de seguridade social é reduzida ao mínimo indispensável em favor de um sistema que acentua a responsabilidade individual. Em geral se atribuem os fracassos pessoais as falhas individuais, e com demasia frequência a vítima é quem leva a culpa! (HARVEY, 2013, p. 86).

Do ponto de vista da luta de classes pela hegemonia política, econômica, social e ideológica, o sentido da ofensiva destrutiva e desregulamentadora do capital financeiro se instaura em todos os níveis da vida, segundo Rosas (2019, p. 291),

(...) a reversão das conquistas dos direitos sociais, o crescimento acelerado da pobreza e das desigualdades, a financeirização especulativa e a desprodutização das economias, a privatização mercantilista dos setores restáveis do Estado Social, o endividamento sem alternativas dos países periféricos, o rearmamento e o fomento de novas guerras pela partilha de mercados e de zonas de influência, a marcha cega para a catástrofe climática e ambiental.

Além disso, individualidades personalizadas e orientações morais que combinam uma busca enlouquecida de sentido para a existência emergem como parte desse quadro (BIHR, 1998).

O que se infere dos processos e ofensivas neoliberais e neo-conservadoras é o sentido mais profundo da crise do fordismo e do keynesianismo de expressar uma crise estrutural do capital, manifestando-se na tendência decrescente da taxa de lucro, no sentido destrutivo da lógica do capital (valor em uso), e a impossibilidade de regulação do capital. É relevante assinalar que, na realidade, as crises no capitalismo são imanentes à lógica de acumulação e valorização do capital.

Nesse sentido, é fundamental no capitalismo o uso de opções reais de manipulação (desvalorização da mercadoria, controle macroeconômico, absorção da superacumulação) para conter, absorver e administrar a tendência à superacumulação, flexibilizar e recombina suas estratégias de lucro, extração de mais-valia relativa e absoluta.

Harvey (1993), considerando os antagonismos e contradições essenciais do modo de produção capitalista, teoriza sobre a transição no padrão de acumulação do capital, a flexibilidade dos processos de trabalho, a especialização flexível, a flexibilidade dos mercados de trabalho, produtos e padrões de consumo. Harvey (1993) é um autor fundamental na análise da acumulação flexível, caracterizando-a pelo surgimento de novas produções, novas formas de prestação de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. Em sua interpretação teórica do regime de acumulação dominante do capitalismo após 1970 e 1980, defende a tese de que a acumulação flexível ainda é uma forma de capitalismo e suas características “mostram mais como transformações de aparência superficial do que como sinais do surgimento de alguma sociedade pós-capitalista ou mesmo pós-industrial inteiramente nova” (1993, p.12).

Como o autor explica em outra publicação, “o capital pode apropriar-se da especialização flexível como uma maneira conveniente de buscar formas mais flexíveis de acumulação. Essas duas expressões - especialização flexível e acumulação flexível - têm conotações muito diferentes” (HARVEY, 2013, p. 86).

Na análise do contraste entre o padrão de acumulação fordista/rígido e a acumulação flexível, distingue Harvey (1993, p.168),

No padrão de acumulação rígido predomina a especialização espacial funcional/centralização/descentralização, a divisão espacial do trabalho, a homogeneização dos mercados regionais de trabalho, mercados de trabalho especialmente segmentados, a distribuição em escala mundial. Na segunda, a acumulação flexível prevalece a agregação e a aglomeração espaciais, a integração espacial, a diversificação de mercado de trabalho – segmentação e integração do mercado de trabalho, a proximidade espacial de firmas verticalmente quase integradas – fusões, a acessibilidade e distanciamento/apropriação e uso do espaço/dominação e controle do espaço e produção do espaço.

No capitalismo de acumulação flexível proliferam um conjunto de método e técnicas de administração como o *just in time*, círculos de controle de qualidade - CCQ, controle estatístico de processo - CEP, controle de qualidade total - CQT, kaizen - melhorias contínuas, visando à desconcentração industrial e aos novos padrões de gestão da força de trabalho. A reestruturação do processo produtivo, em sua base científica, tecnológica e social, direciona a revolução informacional, a flexibilização e a segmentação da produção. Para assegurar mercados e grandes lucros a economia do capital altera, substitui e intensifica os padrões de produtividade, a flexibilização da produção, a desconcentração industrial e os novos padrões de controle da força de trabalho, em escala mundial.

Esses processos, no que diz respeito às necessidades imediatas do grande capital, sintetizam um projeto/processo restaurador, segundo Netto (2012) ancoradas no tríplice mote da flexibilidade, da desregulamentação e da privatização dos bens do Estado. O mercado de trabalho é radicalmente reestruturado e as inovações geram a precarização das condições de vida da classe trabalhadora.

A “desregulamentação” e a “flexibilização” que o capital vem implementando hipertrofiam as atividades de natureza financeira (resultado seja da superacumulação, seja da especulação desenfreada), cada vez mais autonomizadas de

controles estatal-nacionais e dotadas, graças às tecnologias da comunicação, de extraordinária mobilidade espaço-temporal. Simultaneamente, a produção segmentada, horizontalizada e descentralizada – a “fábrica difusa” –, que é fomentada em vários ramos, propicia uma “mobilidade” (ou “desterritorialização”) dos polos produtivos, encadeados agora em lábeis redes supranacionais, passíveis de rápida reconversão (2012, p. 209)

A esta análise podem ser adicionados três complexos de mudanças que abrangem também, de forma particular, a dinâmica do mundo do trabalho, afetam a composição da classe trabalhadora, geram novos mecanismos de exploração da força de trabalho, aprofundando as desigualdades sociais configuradas em expressões mutáveis da questão social, em escala planetária: as transformações decorrentes da compressão espaço-temporal, os desafios relacionados às Novas Tecnologias de Informação (NTI) e as mudanças na relação urbano rural, com a questão agrária e a renda da terra cada vez mais associadas a reprodução e valorização de capitais.

A revolução tecnológica e organizacional desempenha um papel-chave na modificação das relações sociais e no deslocamento espaço-temporal. Para Harvey (1993), o sentido histórico do espaço e do tempo na vida social é apreendido como práticas temporais e espaciais que nunca são neutras, experimentam algum tipo de conteúdo de classe ou outro conteúdo social, muitas vezes sendo o foco de uma intensa luta social. Para o autor, isso se torna duplamente óbvio ao se considerar as formas como o espaço e o tempo se vinculam com o dinheiro e a maneira como essa ligação se organiza ainda mais estreita com a produção de mercadorias.

Harvey (2013) assinala que as transformações espaciais e temporais envolvem ataques à força de trabalho que se destinam a garantir estoques de mão de obra mais baratos e dóceis e permitir a mobilidade geográfica do capital no domínio de uma força de trabalho global, cuja própria mobilidade geográfica é restringida. “Como a imigração é limitada, são abundantes as forças de trabalho cativas” (p. 181-182).

Imigração ilegal, contratos de curta duração, trabalhadores descartáveis, especialmente, mulheres jovens e crianças, trabalho semiescravo, desemprego estrutural, migração das áreas rurais,

transformações espaço-temporais no mundo do trabalho fazem parte dos ataques da neoliberalização e da acumulação por espoliação (HARVEY, 2013).

Os desafios colocados pelas Novas Tecnologias da Informação (NTI) remetem a análise de diferentes estudiosos, destacando aqui a obra de Lojkin de 1995, contendo suas problematizações sobre as relações de poder que emergem dessas revoluções nas funções envolvidas. Advertiu o autor, esse é um campo de mudança e investigação empírica em que as inovações tecnológica, informacional e digital colocam no centro das atividades humanas a dificuldade do controle de enormes massas de informação, liberadas pela conjunção das tecnologias da informação e das telecomunicações.

Como examina Lojkin em seu livro, ainda sem as evidências atuais da experiência de uberização, pejotização e expansão do trabalho digital, na estandarização da informação, já que não somente o trabalho estandarizado dos empregados, mas ainda que parcialmente alguns elementos do trabalho dos quadros intermediários são objetivados nas redes de computadores, toda a arquitetura organizacional das empresas e dos serviços é revolucionada. E problematiza em que medida uma tecnologia pode liberar diferentes fluxos de informação, funções e organizações, questionando quais relações de poder emergirão destas revoluções nas funções envolvidas. Aí residem, para o autor, determinados desafios desencadeados pelas Novas Tecnologias de Informação (NTI).

O trabalho na era informacional e digital engloba um conjunto de questões e ramificações que vão além do processo de produção capitalista. Em diferentes pesquisas e obras publicadas por Antunes (2000; 2018) são problematizadas tendências no mundo do trabalho, incluindo no setor de serviços, incorporado cada vez mais na preservação e ampliação da lei do valor. Nos termos de Antunes, “o advento e a expansão monumental do novo proletariado da era digital, cujos trabalhos, mais ou menos intermitentes, mais ou menos constantes, ganharam novo impulso com as TICs, que conectam, pelos celulares, as mais distintas modalidades de trabalho” (2018, p. 30).

São múltiplas as exigências de conhecimento que visam apreender mediações e conexões entre as novas tecnologias de informação e comunicação e o modo como impulsionam a precarização

estrutural, intensificam a exploração da força de trabalho e a expropriação dos direitos. Sem dúvida, são elementos centrais nos novos mecanismos de geração de serviços privatizados e mercadorizados,

Portanto, a “longa transformação” do capital chegou à era da financeirização e da mundialização em escala global, introduzindo uma nova divisão internacional do trabalho, que apresenta uma clara tendência, quer intensificando os níveis de precarização e informalidade, quer se direcionando à “intelectualização” do trabalho, especialmente nas TICs. Não raro, as duas tendências se mesclam e sofrem um processo de simbiose. (ANTUNES, 2018, p. 30)

No esboço analítico de Hobsbawm (1994) são indicadas mudanças radicais na relação entre campo e cidade, urbano e rural, industrialização, fim do campesinato e relações de trabalho.

No contexto do desenvolvimento agrícola e das relações sociais no campo, o agronegócio se expandiu, subordinando os interesses nacionais aos interesses do grande capital internacional. Para a questão agrária, políticas econômico-neoliberais, a incorporação de tecnologias inovadoras nos meios de produção e no processo produtivo também prevalecem, acentuando a simbiose entre latifúndio, agronegócio e capital financeiro. Uma realidade em que o camponês é levado à condição de trabalhador/a assalariado/a e o fazendeiro, proprietário da terra, opera como capitalista da agricultura. Essas são transformações nas relações sociais do campo que reportam as análises de Hobsbawm (1994) de que a mudança social mais impressionante e de mais longo alcance da segunda metade do século XX, e que nos isola para sempre do mundo do passado, é a morte do campesinato.

Os complexos de mudanças sintetizados em espaço-temporal, nas inovações tecnológicas e na relação campo-cidade, uma vez ordenados pela racionalização capitalista do processo de trabalho, intensificam a exploração da força de trabalho com a flexibilização e desregulamentação dos direitos sociais, organização flexível do trabalho, flexibilidade nos contratos, tempo-parcial, precário, demissão dos trabalhadores e alta rotatividade. E dominados pelo circuito produtivo de acumulação e valorização do capital, afetam e metamorfoseiam a composição dos assalariados e da classe que vive do trabalho, amplificam a transversalidade entre classe, gênero, etnia e geração no mundo

do trabalho, induzem novas formas de trabalho, como o domiciliar, com a eliminação de empregos e fábricas.

Na unidade dialética do lógico e histórico, apreende-se que as complexas mudanças, verdadeiras transformações societárias deixam para trás as décadas de ouro como experiência e “Tudo indica que essa experiência não se repetirá. Até porque é justamente contra ela que o capitalismo/conservador está apresentando sua conta com jurores escorchantes, à custa do sacrifício, inclusive de vidas humanas” (PEREIRA, 2020, p. 103).

O capitalismo para administrar e enfrentar a crise de acumulação de capital que assola os países centrais e periféricos, acentua o caráter de classe na configuração burguesa do Estado, redimensiona sua ação e justifica como inevitável o encolhimento de suas funções sociais e democráticas. O contexto de mistificação da sensibilidade e soberania do consumidor produz falsas oposições entre as políticas neoliberais e sociais-democratas, traça o ambiente para a mitologia do mercado, como regulador geral das relações sociais e propaga teses que defendem a nefasta retórica de redução das funções do Estado na proteção social do trabalho e na efetividade de uma seguridade social ampliada com direitos sociais.

Concomitante a ideologia neoliberal e ao neoconservadorismo projetam as questões ideológicas sobre o desaparecimento das classes sociais, o fim da história, o empreendedorismo, a liberdade individual garantida pela liberdade de mercado e os consentimentos que penetraram no senso comum, desprezo as políticas de proteção social, aos movimentos sociais e as lutas de classe no capitalismo.

O intelectualismo e as análises conservadoras que apostam na agonia e no fim da centralidade ontológica do trabalho, como consequência lógica, no fim das classes sociais mistificam o trabalho em sua vigência sob o comando do capital, eliminando sua dialética contraditória.

Isto porque o sentido do trabalho que estrutura o capital (o trabalho abstrato) é desestruturante para a humanidade, enquanto seu polo oposto, o trabalho que tem sentido estruturante para a humanidade (o trabalho concreto que cria bens socialmente úteis) torna-se potencialmente

desestruturante para o capital. Aqui reside a dialética espetacular do trabalho, que muitos dos seus críticos foram incapazes de compreender (ANTUNES, 2018, p. 26, grifos do autor).

Assim, pode-se dizer que o caráter essencialmente conservador da retórica pós-moderna se expressa na forma de desqualificar o conhecimento ontológico do real, priorizando a crônica da experimentação e da representação. O pensamento pós-moderno está aberto ao irracionalismo, a defesa do consenso intersubjetivo e ao conservadorismo intelectual que responde e corresponde à lógica do capitalismo.

Neste ponto de reflexão, é possível retomar o entendimento de que a condição insolúvel da questão social nos limites da ordem burguesa é mais evidente do que nunca. Na dialética histórica, a centralidade da categoria trabalho, como categoria histórica e heurística, é central para investigar ontologicamente as transformações societárias que modificam e intensificam velhas e novas expressões da questão social, no sentido oposto do conhecimento esvaziado e instrumental da espontaneidade imediata da vida, limitado ao aparecer fenomênico da economia e do individualismo acentuado pelo neoliberalismo e pelo neoconservadorismo.

Crise do Capitalismo e Questão Social

Não obstante as expressões fenomênicas e imediatas da vida social, a tendência da economia capitalista é converter todas as outras formas de trabalho em trabalho assalariado, submetido ao processo de trabalho orientado para a criação de valores úteis, criação de lucro e dominado pela lei geral de acumulação e valorização do capital. Como evidenciado por Marx para o processo de valorização, é totalmente indiferente se o trabalho apropriado pelo capitalista é trabalho simples, trabalho social médio ou trabalho mais complexo, trabalho de peso específico superior.

Como unidade do processo de trabalho e processo de formação de valor, o processo de produção é processo de produção de mercadorias; como unidade do processo de trabalho e processo de valorização, é ele processo de produção

capitalista, forma capitalista de produção de mercadorias (MARX, 1988, p. 155).

A divisão social hierárquica que subordina o trabalho ao capital é vital para a acumulação, valorização, reprodução e expansão do circuito produtivo capitalista. “O capitalista, mediante a compra de força de trabalho, incorporou o próprio trabalho, como fermento vivo, aos elementos mortos constitutivos do produto, que lhe pertence, igualmente” (MARX, 1988, p. 147).

A produção de coisas úteis, de valores de uso, sob o comando do valor de troca, é impulsionada por um sistema de capitais, valorizando o circuito produtivo do capital, sua reprodução e expansão, convertendo o trabalho em meio (sobrevivência) e a força de trabalho, o dispêndio de energia intelectual e física, em mercadorias. O processo de trabalho sob o domínio do capital consolida a negação do ser social como um ser livre e universal. Alienado do objeto e da própria subjetividade, o trabalhador aliena-se enquanto indivíduo e gênero humano. Isso torna seu trabalho alienado e subordinado ao processo de produção que efetua a valorização da mercadoria e a desvalorização da vida (MARX, 1994).

De acordo com Braz e Netto (2007) a alienação é um fenômeno histórico, porque são condições que podem ser superadas no curso de desenvolvimento histórico. A alienação basicamente é própria de sociedades onde têm vigência a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção fundamentais. No capitalismo o trabalho assalariado, acaba por assumir a forma de trabalho alienado. Ademais, no processo de trabalho estão envolvidas a totalidade das relações de produção que formam a estrutura econômica da sociedade capitalista, a base real sobre a qual uma superestrutura jurídica e política é construída, e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência (Marx, 1982). O trabalho e o seu processo de organização na sociedade burguesa estão condicionados ao modo de produção da vida material, ao desenvolvimento das forças produtivas materiais, como uma forma especificamente social que se apresenta, na sociedade, como um trabalho que produz valor de uso e, na sua determinidade material, como trabalho que apresenta valor de troca, abstrato, empregado na produção de mercadorias.

Essa distinção pressupõe o trabalho e seu processo como determinação central da ontologia marxiana, forma que pertence exclusivamente ao homem e que constitui o centro de sua humanização. Como fenômeno originado do ser social, como constitutivo do ser que atua, ele transforma, medeia, regula e controla seu metabolismo com a Natureza, devendo ser considerado, inicialmente, independentemente de qualquer forma social dada. Marx trata o processo de trabalho a partir de seus elementos simples e concretos, como uma atividade orientada para a produção de valores de uso, apropriação do natural para a satisfação das necessidades humanas. Apresenta-o como condição natural e eterna de vida, ponto de partida fundamental e necessário para o desenvolvimento e a emancipação humana.

Marx, elucida a peculiar transformação que o modo de produção capitalista opera no processo de trabalho e investiga o sistema do metabolismo social do capital como processo de produção capitalista, orientado para a expansão e compelido à acumulação. Enuncia a subordinação do trabalho ao capital, desde a produção de coisas úteis e valores de uso ao domínio do valor de troca, visando servir à acumulação, valorização, reprodução e expansão do circuito produtivo capitalista. Conforme afirma Antunes (2000, p.19):

O sistema de metabolismo social do capital nasceu como resultado da divisão social que *operou a subordinação estrutural do trabalho ao capital*. Não sendo consequência de nenhuma determinação ontológica inalterável, esse sistema de metabolismo social é, segundo Mészáros, o resultado de um processo historicamente constituído, onde prevalece a divisão social hierárquica que subsume o trabalho ao capital.

Na tradição teórica materialista, histórica e dialética é na dinâmica e particularidades do capitalismo que se inscreve a questão social e suas expressões contemporâneas. E em contraste com o pensamento conservador e suas formulações de que é possível erradicar, resolver e suprimir a questão social sem alterar as instituições fundamentais da sociedade capitalista, “a análise marxiana, fundada no caráter explorador do regime do capital, permite, muito especialmente, situar com radicalidade histórica a ‘questão social’, isto é, distingui-la das expressões sociais derivadas da escassez nas sociedades que precederam a ordem burguesa” (NETTO, 2012, p. 206).

Os homens nas suas relações com os outros homens produzem e reproduzem as condições materiais de sua existência e essas relações são construídas socialmente, relacionando a questão das classes, sem isolar o Estado, as instituições e as ideias. Nessa perspectiva analítica, as expressões contemporâneas da questão social configuram-se a partir da base material e produtiva da sociedade capitalista, bem como suas implicações sociopolíticas e culturais.

As políticas econômicas capitalistas neoliberais hegemônicas priorizam o mercado, a privatização, a desregulamentação dos direitos trabalhistas, atentam contra os direitos sociais e explicitamente contra a educação pública e a seguridade social (saúde, previdência e assistência social). O autoritarismo avança nas agências e órgãos do Estado, sob o risco de arrastá-lo para a ilegalidade e a violência (MÉSZAROS, 2007).

Nas democracias de mercado, ou corporocracia, como sustenta Pereira (2020) não há espaço para a soberania popular e a autonomia de pessoas com voz ativa. Em sua análise profunda da nova direita, corporocracia e política social, a autora elabora o sobre “a relação simbiótica entre a ideologia da nova direita, as corporações em posição crescente de controle e as políticas sociais, repudiadas e transmutadas à imagem e semelhança desta síntese que amalgama as facetas mais perversas do neoliberalismo e do neoconservadorismo” (2020, pp. 131 e 134),

Primeiro, coopta e desvirtua movimentos sociais, esvaziando seus caracteres anticapitalistas originais, convertendo-os em meras instâncias de luta por representatividade identitária. (...) Segundo, exalta o indivíduo enquanto dilapida suas possibilidades reais de organização coletiva e de exercício democráticos. (...) Por fim, sob o véu mistificador de argumentos racionais, neodireitistas posiciona-se contrários à proteção social comprometida com o atendimento de necessidades sociais, porque, ao confundirem necessidade humanas com preferências individuais, alegam que o Estado não tem capacidade de oferecer soluções que respeitem individualidades e preferências pessoais.

Nos limites dos objetivos do artigo, as análises registram a questão social estruturalmente inscrita na ordem econômico-social

capitalista, consubstanciada na relação capital-trabalho, nas relações entre as classes sociais.

Sua dinâmica muda quando o papel das políticas públicas e dos campos complementares aos direitos trabalhistas sofrem uma reorganização subordinada às políticas econômicas neoliberais, resultando em ações incapazes de atender às necessidades sociais e à chamada condição de cidadania que pode dar sentido ao desenvolvimento econômico, assim como quando as transformações científicas, as tecnológicas e sociais, impulsionam as inovações e mudanças no circuito produtivo capitalista.

O tempo presente é de oscilações e incertezas para as relações sociais no mundo do trabalho, flexibilização dos contratos de trabalho, contratos a tempo-parcial, precários, intermitentes, elevados índices de demissão dos trabalhadores e alta rotatividade, vigorando o descompromisso dos patrões com a qualificação dos trabalhadores, transferida para a responsabilidade desses a capacidade de manter a sua empregabilidade, em que pesem os baixos salários e o desemprego estrutural.

Em suma, é o contexto de um mundo que resvala da estabilidade à crise, crise de crescimento econômico nos países centrais e periféricos, recessão, desemprego estrutural, aumento das desigualdades sociais e ataques devastadores do capital.

As crises econômicas estadunidense e europeia, 2008, 2011, e a hiper crise decorrente da pandemia Covid-19, aprofundam os mecanismos engendrados para enfrentar a crise sistêmica que atravessa o capitalismo. Desse modo, nas suas particularidades, as expressões da questão social são aprofundadas, transformadas e metamorfoseadas, deixando um rastro de exploração, expropriação social e barbarização da vida social em escala mundial. Em sentido contrário, as lutas sociais se desenvolvem por outro mundo possível e necessário, de mudança do estado das coisas, emancipação e livre desenvolvimento dos indivíduos sociais.

Considerações finais

Na Teoria Social de Marx, não é possível prescindir da história e construir, abstratamente, as categorias analíticas sem estabelecer a sua condição determinante, a sua particularidade e o seu conteúdo heurístico, premissas que indicam os caminhos para se compreenderem as determinações e as determinidades produzidas social e historicamente. Logo, as relações sociais estabelecidas produzem sociabilização adequada às suas exigências, na base do processo de trabalho de produção e das relações de reprodução da vida social. O trabalho e seu processo de organização na sociedade burguesa estão condicionados ao modo de produção da vida material, ao desenvolvimento das forças produtivas materiais, como uma forma especificamente social que se apresenta, na sociedade, como trabalho produtor de valor de uso e, na sua determinidade material, como trabalho que apresenta valor de troca, abstrato, empregado na produção de mercadorias.

Na análise histórica e dialética, é essencial analisar com precisão crítica a imanente necessidade do capital de controlar e explorar o trabalho, bem como problematizar o pensamento conservador sobre a questão social, os limites do reformismo, a moralização da vida social, as concepções solidária e transclassista e suas implicações.

Na concepção delineada da questão social o fio condutor de análise é que, sendo constitutiva da sociedade burguesa, suas expressões, refrações e manifestações estão implicadas na essencialidade do desenvolvimento desigual e antagônico das relações sociais de produção e reprodução social da vida social no modo de produção capitalista. Logo, como sua condição insólvel nos limites da ordem burguesa é mais evidente do que nunca, denotam as contradições e desafios históricos e imediatos para o enfrentamento da chamada questão social na perspectiva da emancipação humana.

Referências

- ANTUNES, R. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do trabalho. São Paulo: Ed. Cortez, 1995.
- ANTUNES, R. **Os sentidos do Trabalho.** Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Ed. Boitempo, 2000.
- ANTUNES, R. **O privilégio da Servidão:** o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BIHR, A. **Da grande Noite à Alternativa.** O Movimento Operário Europeu em Crise. São Paulo: Boitempo, 1998.
- HARVEY, D. **A Condição Pós-Moderna.** São Paulo: Loyola, 1993.
- HARVEY, D. **Neoliberalismo História e Implicações.** São Paulo: Loyola, 2008.
- HOBSBAWM, E. **Era dos Extremos.** O Breve Século XX - 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- MARX, K. ; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã.** Tradução de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Hucitec, 1993.
- MARX, K. **O Capital.** Crítica da Economia Política. Tradução Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. Os Economistas, v.1. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- MARX K. **Para a Crítica da Economia Política.** Tradução de Edgard Malagodi. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MARX, K. **A Miséria da Filosofia.** Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Global, 1985.
- MÉSZAROS, I. **O desafio e o fardo do tempo histórico.** São Paulo: Boitempo, 2007.
- NETTO, J. P. Capitalismo e barbárie contemporânea. Revista Argumentum, v. 4, n. 1, p. 102-222, jan./jun. 2012..

NETTO, J. P. e BRAZ, M. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. Reestruturação perversa dos fundamentos éticos da política social: do ethos solidário à moral egoísta. In: PEREIRA, Potyara Amazoneida P. (org.). **Ascensão da Nova Direita e Colapso da Soberania Política**. Transfigurações da Política Social. São Paulo: Cortez, 2020.

PEREIRA, Camila Potyara. Nova Direita, corporocracia e política social. In: PEREIRA, Potyara Amazoneida P. (org.). **Ascensão da Nova Direita e Colapso da Soberania Política**. Transfigurações da Política Social. São Paulo: Cortez, 2020. p.

ROSAS, F. **Salazar e os Fascismos**. Lisboa: Tinta da China, 2019.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

A questão social em contexto de crise e restauração neoconservadora do capitalismo¹

*The social question in a context of crisis and
neoconservative restoration of the capitalism*
*La cuestión social em un contexto de crisis y restauración
neoconservadora del capitalismo*

Maria Aparecida Milanez Cavalcante²
<https://orcid.org/0000-0003-2886-1104>
Solange Maria Teixeira³
<https://orcid.org/0000-0002-8570-5311>

Recebido em: 07/07/2021

Aprovado em: 07/07/2021

1 O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

2 Mestre em Sociologia pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Doutoranda em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: cida_milanez@hotmail.com

3 Pós-Doutora em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutora em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professora e pesquisadora dos Cursos de Graduação em Serviço Social e da Pós-Graduação em Políticas Públicas em nível de Doutorado e Mestrado da Universidade Federal do Piauí (UFPI, Teresina, Brasil). E-mail: solangemteixeira@hotmail.com

Resumo: Este texto apresenta reflexões sobre a questão social nas relações engendradas pelo capitalismo contemporâneo e pelas configurações assumidas no trabalho, que produzem novas expressões e desvios semânticos que as despolitizam. Debate o significado da questão social; as respostas dadas pelo Estado social na acumulação fordista/keynesiano; as estratégias de superação da crise estrutural do capital pelo neoliberalismo e as novas expressões da questão social; e os atuais desvios semânticos – atribuídos pela ofensiva neoliberal e pela restauração neoconservadora –, com vistas a despolitizá-la e com consequências para o trabalho social. Decorre de uma revisão de literatura na área de Serviço Social e afins. Os resultados apontam para uma intervenção social com base em uma ética da responsabilização, em que a expansão da lógica do capital e da concorrência atinge aos indivíduos, pensados como capital humano, com intenção integradora, da infância à velhice; de torná-los empresas de si mesmos, neutralizando as lutas de classes.

Palavras-chave: Questão social. Capitalismo contemporâneo. Neoconservadorismo. Desigualdades sociais.

Abstract: This text presents reflections about the social question in the relationships engendered by the contemporary capitalism and by the configurations assumed in the labor, which produce new expressions and semantic deviations which depoliticize them. It debates the meaning of the social question, the responses gave by the social State in the Fordist/ Keynesian accumulation; the strategies of overcoming the structural crisis of the capital by neoliberalism and the new expressions of the social question; and the current semantic deviations – attributed by the neoliberal offensive and by the neoconservative restoration –, with view to depoliticize it and with consequences for the social work. It stems from a literature review in the field of Social Work and alike. The results point out for a social intervention grounded on the ethics of accountability, in which the expansion of the logic of capital reaches to the individuals, thought as human capital, with integrative intent, from the childhood to the old age, of becoming them companies of themselves, neutralizing social class conflicts.

Keywords: Social question. Contemporary capitalism. Neoconservatism. Social inequality.

Resumen: Este texto presenta reflexiones sobre la cuestión social en las relaciones engendradas por el capitalismo contemporáneo y por las configuraciones asumidas en el trabajo, que producen nuevas expresiones y desviaciones semánticas que las despolitizan. Debate el significado de la cuestión social; las respuestas dadas por el Estado social en la acumulación fordista/keynesiana; las estrategias de superación de la crisis estructural del capital por el neoliberalismo y las nuevas expresiones de la cuestión social; y las actuales desviaciones semánticas – atribuidas por la ofensiva neoliberal y la restauración neoconservadora –, con miras a despolitizarla y con consecuencias para el trabajo social. Surge de una revisión bibliográfica en el campo del Trabajo Social y áreas afines. Los resultados apuntan a una intervención social basada en la ética de la responsabilización, en la que la expansión de la lógica del capital y de la competencia alcanza a los individuos, pensados como capital humano, con intención integradora, desde la infancia hasta la vejez, para convertirlos en empresas de sí mismos, neutralizando las luchas de clases.

Palabras clave: Cuestión social. Capitalismo contemporâneo. Neoconservadurismo. Desigualdades sociales.

Introdução

A questão social sempre foi alvo da ofensiva burguesa, no sentido de dissociá-la das lutas de classes; da sua origem estrutural – decorrente do modo de funcionamento da sociedade burguesa –; do seu reconhecimento associado ao poder organizativo e reivindicativo da classe trabalhadora; da dívida social desta sociedade com seu enfrentamento e da responsabilidade do Estado na oferta de bens e serviços, mediante políticas públicas financiadas por toda a sociedade.

Mesmo na fase de ouro do capitalismo, do pacto de classes que gerou compromissos, pactuações de direitos e políticas públicas de alcance variados e diferenciados entre os países ocidentais, os desvios semânticos da questão social ocorriam nas modalidades individualizantes, psicologizantes e comportamentais de seu enfrentamento, nas legislações sociais como concessões, na perspectiva da integração, dentre outras. Todavia, esse pacto possibilitou reformas que ampliaram direitos, democratizaram a sociedade burguesa, com inúmeras formas de participação política e cidadã, ainda que limitadas à emancipação política, típica do reformismo.

Entretanto, com a crise estrutural do capital nos anos de 1970 e a restauração neoconservadora do capital de resposta às crises, tanto as refrações da questão social se alteraram com as mudanças no mundo do trabalho e a nova morfologia da classe que vive do trabalho, como a massificação da superexploração para o capitalismo, postas pelo novo modelo de acumulação e pela regulação social, não apenas para ampliar os superlucros, mas como ofensiva contra a classe trabalhadora, levamos a problematizar sobre as novas refrações da questão social, sobre a raiz explicativa delas e as novas estratégias para despolitizá-las.

Nessa perspectiva, o objetivo deste estudo é analisar as determinações e as novas expressões da questão social na atual etapa do capitalismo financeirizado, e, principalmente, discutir os desvios semânticos que essas expressões vêm sofrendo, em especial, no estágio da acumulação flexível financeirizada e neoliberal. A metodologia utilizada para atender aos objetivos propostos foi a da pesquisa qualitativa, com escolha intencional da literatura da área de Serviço Social e afins, com foco na tradição marxista, importante para a discussão da questão social, do trabalho e da lógica de funcionamento e crise do capitalismo, numa perspectiva crítica.

Para atender a esses objetivos, o artigo está estruturado em quatro partes principais. A primeira discute conceitualmente a questão social, especialmente a partir das contribuições de autores do Serviço Social, bem como a causa básica dela. A segunda tem por objetivo situar as respostas dadas à questão social pelo Estado “social” no modelo de acumulação fordista/keynesiano. A terceira aborda a crise estrutural do capitalismo, as saídas da crise, o novo modelo de acumulação e regulação social neoliberal e as novas expressões da questão social. A quarta discute os atuais desvios semânticos dados à questão social e as consequências disso para o trabalho social.

Este método de exposição dos resultados da pesquisa visou apresentar os fundamentos sobre o qual se parte para definir questão social, explicá-la, apontar algumas de suas manifestações atuais e os diferentes desvios semânticos em cada etapa do capitalismo, tanto na fase do capitalismo monopolista e de intervencionismo do Estado, como na atual fase denominada de financeirizada e neoliberal.

Questão social e serviço social: aspectos conceituais

A questão social constitui objeto de trabalho do Serviço Social, entendida como o conjunto das desigualdades sociais engendradas pela relação capital/trabalho ou agudizadas na ordem do capital. Para sua compreensão analítica, partimos de alguns pressupostos já amplamente abordados na profissão, como as contribuições da Yamamoto (2001). Primeiro, a sua análise é indissociável das configurações assumidas pelo trabalho e encontra-se numa arena de disputas entre projetos societários classistas. Segundo, ela é constitutiva das relações sociais capitalistas, decorrente do modo de estruturação dessas relações, e, portanto, não é uma anomia, disfunção, nem episódica e temporária.

O terceiro pressuposto é de que requer, no seu enfrentamento – por advir de problemas decorrentes das estruturas sociais, políticas e econômicas geradoras de desigualdades sociais –, responsabilidades coletivas, tanto do Estado, por gerir o fundo público na oferta de políticas públicas, quanto da sociedade, no seu financiamento. Já o quarto implica lutas, resistências e reivindicações na cena pública que trazem as necessidades sociais, mazelas e problemáticas para o debate, dando visibilidade política e pelo potencial de ameaças de convulsões sociais. E, quinto, suas manifestações ou expressões assumem perfis particulares nos diferentes estágios da sociedade capitalista, o que Harvey (1992) denomina de diferentes modelos de acumulação e regulação social.

Assim, “[...] a questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado” (IAMAMOTO, 2001, p. 16), e expressa, segundo a autora, “[...] disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero (sexualidade), características étnico-raciais e formações regionais” (IAMAMOTO, 2001, p. 17).

Destacamos que, embora nem todas as desigualdades sociais manifestadas sejam decorrentes diretamente da relação capital/trabalho, como as das relações assimétricas de gênero e de etnia/raça, elas são agudizadas e reproduzidas em novas bases na ordem do capital, exponenciadas ao máximo nesta sociedade que se funda na exploração, na dominação e nas múltiplas formas de opressões.

Para Telles (1996, p. 85), “[...] a questão social é a aporia das sociedades modernas que põe em foco a disjunção, sempre renovada, entre a lógica do mercado e a dinâmica societária, entre a exigência ética dos direitos e os imperativos da eficiência da economia [...]”, portanto, são decorrentes das disparidades, das assimetrias, das hierarquias que reproduzem relações desiguais e desigualdades sociais diversas.

O Serviço Social que emerge na divisão social e técnica do trabalho – como profissão demandada pela sociedade para atuar sobre essas desigualdades sociais, na fase madura do capitalismo, etapa do monopolismo e de emersão do Estado intervencionista –, também acumula produções do conhecimento sobre este objeto de trabalho e de estudos, encontrando nas contribuições de Marx (2017) a raiz explicativa da questão social. Embora o autor não utilizasse a expressão, que é um desvio semântico desta sociedade para a questão operária e do pauperismo, ele discute e desvenda as leis desta sociedade, desnudando sua engrenagem de funcionamento.

A sociedade capitalista se funda sobre a exploração da força de trabalho, retirando o lucro da extração da mais-valia ou do sobretrabalho não pago, e o tempo socialmente necessário para a reprodução da força de trabalho é reduzido para ampliação do sobretrabalho, que é apropriado pelo capitalista. Logo, as disparidades entre os ganhos do trabalho e do capital são decorrentes da socialização da produção, já que a maioria é proletarizada ou transformada em trabalhadores que vendem sua força de trabalho, mas a apropriação se dá em poucas mãos, ampliada pelos processos de centralização e concentração do capital.

As leis da acumulação e da concorrência intercapitalistas promovem o fenômeno da ampliação do capital morto (tecnologia, maquinaria) e da redução do capital variável, ou trabalho vivo empregável, criando, assim, os supérfluos para o capital, a superpopulação relativa, os excedentes do trabalho, mas essenciais no processo de pressão pelo emprego que promove aceitação dos salários e condições de trabalho postas aos que estão empregados. Essas massas excedentes, ou parte delas, compõem o pauperismo absoluto.

Assim, pobreza, miséria, precárias condições de existências são criadas socialmente e mediatizadas por condicionantes de gênero,

raça/etnia, que formam nós de interseções, ou imbricações por meio das quais são exponenciadas as disparidades e desigualdades sociais, pelo sexo e sexualidade, pela cor da pele, pela origem étnica, pela idade, dentre outros.

Formas de enfrentamento da questão social

No capitalismo tardio ou maduro monopolista, as tensões entre as lutas da classe trabalhadora e o projeto de hegemonia do capital e de mundialização de suas influências deram origem às políticas públicas sociais, às pactuações em torno dos direitos trabalhistas e sociais, ampliando as políticas ancoradas na ideia de materialização de direitos de cidadania, de bem-estar social, cenário em que emergiu o Estado “social” capitalista⁴.

O aparente reconhecimento da dívida social para com as desigualdades sociais, o reconhecimento da questão social como problema estrutural e resultante de lutas e conquistas é relativizado e minimizado pelas estratégias de respostas do Estado às expressões da questão social. Primeiro, dissociar a questão social da luta de classes, despolitizá-la, travestindo-a pela lógica da integração, da concessão; segundo, respondendo com políticas setoriais, recortando os problemas, isolando-os, fragmentando-os em respostas isoladas; terceiro, criando um modelo de intervenção social ancorado na dimensão comportamental, atribuindo uma causa individual, comportamental dos indivíduos, culpabilizando-os, responsabilizando-os pelos problemas vividos.

Iamamoto (2001) coloca que as estratégias de enfrentamento à questão social, no capitalismo maduro, situaram-se nos âmbitos dos direitos humanos e sociais, das políticas sociais e do Estado social, que requer admitir a não ruptura com a ordem econômico-social estabelecida e que controla as esferas da reprodução, inclusive

4 Por Estado “social” compreende-se o que Mandel denomina de nova etapa em que o Estado capitalista assume novas funções, para além de criar as condições gerais para a reprodução do capital, também são acrescidas as funções de integração social, momento em que ele assume as dimensões da acumulação e legitimação da ordem, próprias do capitalismo tardio. O que denomina de integrar as classes dominadas e difundir a ideologia da classe dominante, mantendo a coesão e consenso em torno da ordem. Esse Estado “social” criou a ilusão da redistribuição, da proteção social universalista, que são “estágios preliminares do desenvolvimento de um reformismo cujo fim lógico é um programa completo para a estabilização efetiva da economia capitalista e de seus níveis de lucro” (MANDEL, 1982, p. 339).

do trabalho profissional dos assistentes sociais. Esta zona de limite situa o lugar da regulação social dentro da ordem capitalista, que admite a emancipação política, mas não consegue alcançar a esfera da emancipação humana (MARX, 2009), reinstituindo a necessária reprodução da força de trabalho humana, outorgada pelos mecanismos do direito burguês, que, em última instância, reproduz os interesses da ordem burguesa.

Assim, a forma de ser do capital, para a garantia da acumulação como motor da sua própria história, que se realiza com a exploração e a expropriação do trabalho, não perde sua essência com meras ações ou mecanismos de regulação, que são apenas aperfeiçoamentos para correção de seus defeitos estruturais – processo integrador realizado pelo Estado, por meio da organização, inovação e controle sob formas mistificadoras de uma estrutura já determinada.

Para Mézáros (2009), a função do Estado moderno, enquanto estrutura política, está em corrigir e ajustar os parâmetros estruturais do capital, por meio da regulação social, e atuar sobre as crises a que este está sujeito, em seus processos de acumulação permanente.

Ele deve sempre ajustar suas funções reguladoras em sintonia com a dinâmica variável do processo de reprodução socioeconômico, complementando politicamente e reforçando a dominação do capital contra as forças que poderiam desafiar as imensas desigualdades na distribuição e no consumo. (MÉSZÁROS, 2009, p. 110).

As lutas sociais – ainda que progressistas, a exemplo da social-democracia, pelos pactos realizados com o Estado capitalista, e, portanto, com a própria classe burguesa, para fins da reprodução e dos direitos do trabalho –, reconstituem-se por mecanismos de reformas que se ajustem aos mecanismos corretivos, imperativos de regulação das crises estruturais do capital. Os direitos do trabalho – como “o salário” –, vistos como conquistas de lutas sociais, e as políticas sociais universalistas possuem a função, em primeira mão, da reprodução da classe trabalhadora e dos que, ao processo produtivo, não estão integrados como força de trabalho, em decorrência do pacto de classes realizado para a ampliação do processo de acumulação com legislação ampla de proteção social.

Para Bidet (2013), o Estado “social” pôde existir devido às intensas lutas de classes, desiguais, é verdade, e com limites estritamente nacionais. O que coloca na agenda o desafio das lutas sociais, numa dimensão de classe articulada mundialmente, demandada a organizar-se considerando a lógica de estrutura e controle do capitalismo contemporâneo, que se mostra mais expansivo, centralizador e pela “[...] recomposição da classe dominante no nível do Estado-mundo” (BIDET, 2013, p. 55).

Entretanto, esse período pode ser caracterizado como reformista, que possibilitou conquistas civilizatórias dentro das margens do capitalismo e do pacto de classe. Mas, no atual cenário, os direitos trabalhistas e sociais colidem com os interesses do grande capital industrial reestruturado, da hegemonia do capital financeiro internacional ou das grandes corporações supranacionais, dando origem a uma era de barbárie social e de contrarreformas excludentes, limitadoras de acessos aos bens e serviços públicos pela população, o que favorece o processo de privatização, mercantilização e (re)familiarização da proteção social.

Na atual etapa do capitalismo, com o novo modelo de acumulação e de regulação social, que emerge desde a crise de 1970, novas expressões da questão social são observadas em função das transformações no mundo do trabalho, decorrentes das saídas da crise, da reestruturação do capital industrial e do avanço da financeirização da economia mundial e das “reformas” neoliberais, bem como novas respostas são geradas e estratégias de deslocamentos semânticos da questão social

Crise capitalista e novas expressões da questão social

O esgotamento do padrão de acumulação do capital fordismo/keynesianismo produziu efeitos nefastos para a organização da sociedade salarial nos países desenvolvidos, avançando sobre as conquistas de parcela da classe assalariada, organizada em torno de pactos pelos direitos ao trabalho e reprodução de sua própria força de trabalho, possível pelo momento de expansão da acumulação. Esse fenômeno favoreceu as saídas da crise e ofensivas contra a classe trabalhadora, além da busca de superar suas aniquilações e garantir o retorno a taxas de lucros extraordinárias, eliminando os compromissos

com o salariado operário, negociadas em “[...] relações triangulares entre empregadores, assalariados e instituições sociais” (CASTEL, 2015, p. 485).

Assim, como já defendia Marx (2017), a composição orgânica do capital, ou do processo de produção do valor, está imbricado pela relação entre capital constante e capital variável, sendo esta uma mediação para entendermos os mecanismos pelos quais o capital busca as saídas para o enfrentamento de seus defeitos estruturais. Com as crises, o trabalho passa a ser alvo principal de dois tipos de redução de custos: “[...] trata-se de minimizar o preço da força de trabalho e, ao mesmo tempo, maximizar sua eficácia produtiva” (CASTEL, 2010, p. 289).

A intensificação e a diversificação dos mecanismos de funcionamento da lógica que sustenta o capitalismo ficam evidentes em momento posterior às crises, que lhes são inerentes e localizadas, especificamente na fase de recessão do ciclo econômico, manifestando as contradições do modo de produção capitalista em sua dialética e unidade. As crises do capitalismo nada mais são do que os limites que a sua própria forma de ser impõe, expressa pela necessidade infinita de acumulação, e o estancamento das possibilidades presentes de valorização e de manutenção/expansão da taxa de lucros. Sua forma clássica se expressa, sintomaticamente, pela redução das taxas de lucro e superprodução/superacumulação de capital, sendo estas as características assumidas pela crise dos anos de 1970. As consequências e a reação, nesta e na década seguinte, foram a “[...] redução da produção e do investimento, aliada ao aumento da inflação e do desemprego” (CARCANHOLO, 2010, p. 3), com o crescimento exponencial da superpopulação relativa com o desemprego de longa duração, estrutural, condição para impor a aceitação das novas condições de trabalho flexíveis e desregulamentadas.

As respostas dadas pelo capital, como forma de superação dessa etapa de acumulação em crise, confirmou o que Carcanholo (2010) denomina de capitalismo contemporâneo, que tem como estrutura de regulação: a implementação de reformas neoliberais na periferia do capitalismo, com vistas à transferência de recursos via expropriações do território, do trabalho e dos direitos, da periferia para o centro; a expansão do mercado para escoamento de capital sobranante articulado à liberalização do comércio mundial para a constituição de

novos espaços de valorização. O que confirma a tese: “[...] *o sistema do capital é orientado para a expansão e movido pela acumulação*” (MÉSZÁROS, 2009, p. 100, grifos do autor).

Para Carcanholo (2010), a resposta para a crise dos anos de 1970 avança na década seguinte e se consolida nos anos 1990, com a hegemonia política e ideológica do neoliberalismo na entrada do século XXI, sendo marcado pela regulação político-econômica e pelo processo de reestruturação produtiva para a recuperação da acumulação de capital, qual seja: “(i) recuperação da lucratividade dos investimentos; (ii) redução do tempo de rotação do capital; (iii) transferência de recursos da periferia; e (iv) expansão dos mercados para fronteiras além do centro da acumulação mundial” (CARCANHOLO, 2008, p. 252).

A acumulação flexível, ancorada no processo de mundialização e globalização e na regulação neoliberal, impõe mudanças substantivas ao mundo do trabalho, como a expansão do desemprego; novas relações de trabalho, flexíveis e precarizadas; ampliação das desigualdades sociais e da pobreza, denominada de “nova pobreza”, considerando que, em etapas anteriores, esses trabalhadores estavam incluídos na sociedade salarial e perdem seus postos de trabalho, buscam ocupações ocasionais e informais para sobreviver.

Essa nova morfologia do trabalho precarizado, seja nas indústrias, no comércio ou no setor de serviços submete os trabalhadores a situações de superexploração, aliada à ampliação da pobreza, seja relativa ou absoluta, e os levam a não conseguirem meios de prover sua subsistência e de suas famílias, constituindo as novas expressões da questão social, com substrato na relação capital/trabalho, mas agora com menor poder de oposição de massa pelos que vivem da venda de sua força de trabalho.

Esses processos são expressos pelas novas formas de precarização do trabalho requeridas pelo capitalismo como estratégia de garantir seus superlucros, tanto pela ampliação do desemprego, decorrente da substituição de trabalho vivo pelo maquinário informacional-digital, quanto pelo que Antunes (2018) chama de escravidão digital do século XXI, com “[...] o advento e a expansão monumental do novo proletariado da era digital, cujos trabalhos, mais ou menos

intermitentes, mais ou menos constantes, ganham novo impulso com as TICs, que conectam, pelos celulares, as mais distintas modalidades de trabalho” (ANTUNES, 2018, p. 30).

A renovação desse processo tem impactado em uma massa de trabalhadores ativos, especialmente jovens, movendo-os pela economia política das necessidades do capital de produzir e expropriar valor, o que revela as contradições do capitalismo, segmentando a classe trabalhadora, mas também avançando para a desvalorização e a precarização de todas as esferas de produção e circulação, desde o mais manual ao intelectualizado, expressa em países periféricos e centrais, pela migração daqueles com capacitação pós-graduada que não encontram emprego em seus países, ou pela imigração de um contingente de grupos sociais que, ao não serem integrados ao mercado de trabalho formal nos países de destino, passam a compor os “[...] bolsões de trabalhadores sobrantes, descartáveis, subempregados e desempregados” (ANTUNES, 2018, p. 31).

Essa primeira expressão da questão social – trabalhadores qualificados desempregados –, ajuda a entender que as análises das políticas públicas de inserção no mercado de trabalho, pela perspectiva da (in)eficácia, mostram seus limites interpretativos, com desvios semânticos, para entender que as novas expressões da questão social recaem sobre os grupos diversos de trabalhadores, em que mesmo os qualificados passam a compor o segundo grupo descrito, por não encontrarem inserção ou, quando a encontram, por serem submetidos antecipadamente pela competitividade e seguidamente pela urgência de aceitar formas de reprodução precarizadas.

Confirmam, assim, a tese de que para entender a questão social, na contemporaneidade, é preciso buscar as lógicas renovadas – na economia, na política e na ideologia – que o capital constitui para apropriar-se de valor não pago, atuante por meio de formas desestruturantes e desregulamentadoras, que tiram do trabalho seu potencial concreto, capaz de produzir bens socialmente úteis e de construir a emancipação humana.

O capitalismo contemporâneo, financeirizado, flexível, mundializado e neoliberal vai se desenhando em três décadas de reformas neoliberais no mundo ocidental, e resulta na ampla hegemonia do capital financeiro e da financeirização mundial, com

novos processos de concentração e centralização do capital e ampliação das desigualdades sociais em escala global, retomada das taxas de lucros sem a devida recuperação do desenvolvimento social, antes, ao contrário, em detrimento deste e sobre o desmantelamento da proteção social pública, subtração de direitos sociais e trabalhistas.

A crise de 2008 reside no paradoxo factual de que o capital fictício não produz excedente, porém, vive uma busca incessante por nichos de valorização para a apropriação de mais-valia. Assim, ao tornar-se hegemônico e buscar excedentes de mais-valor, nos juros dos investimentos, na falsa ou fictícia valorização com auxílio da especulação, na compra de ações e dívidas, impõem as novas modalidades de contratação e ocupação do trabalho, precarizado e terceirizado, e amplia massivamente a superpopulação relativa, especialmente os que vivem do trabalho informal, sem direitos trabalhistas, que avança com os processos de desindustrialização e desemprego massivo nos países centrais, com maior intensidade nos países periféricos.

É importante notar que ocorre, também, um deslocamento das frações de capital da esfera da produção para a esfera da autonomização relativa da lógica de apropriação na circulação, ou seja, acumulação sem a produção de mais-valia ou excedente – única forma de constituição do capital. Para Carcanholo (2010, p. 6), “[...] essa autonomização da lógica da apropriação é, no entanto, meramente relativa. A cobrança da impossibilidade de autonomização absoluta é feita justamente, pelas crises”, além da relação orgânica e complementar de produção, circulação e financeirização.

Para a superação de suas crises e dar legitimidade às propostas de saída destas, o capital demanda novas regulações sociais, necessidades políticas e ideológicas com fim último de esconder as iniquidades que produz; e a estrutura política do Estado cumpre este fim. Sua forma de controle atua para a garantia da coesão e da unidade, não somente por meio do controle direto e repressivo exercido pelo Estado às classes assalariadas, mas sua função integradora posta pelos aparelhos ideológicos, e que se movem, com relativa independência, nos diferentes níveis de relações sociais aparentes – do patrão com o empregado; da burocracia estatal com o direito burguês; da escola em sua pedagogia etc. – como ideias preestabelecidas e supostamente

comensuradas, de liberdade que conforma a lógica do capital, pensada e vivida por uma competição racionalmente saudável, e, no seu limite, exercida pela violência política no processo de produção (HARVEY, 2005), ao considerar formas manifestas de colonialismo e imperialismo dos novos tempos.

A grande virada neoliberal, segundo Dardot e Laval (2016), ocorreu a partir da pós-crise de 2008, em que o neoliberalismo se difunde não apenas como política econômica ou ideologia, mas como uma nova normatividade que gera práticas e subjetividades ancoradas na concorrência, na competição, na mercantilização. Trata-se de uma enorme e renovada superestrutura jurídica, política, ideológica e cultural do capitalismo financeiro e flexível.

A restauração neodireitista do capitalismo atual, ao qual se somam o neoliberalismo econômico e os neoconservadorismos políticos e sociais, ancorado em valores tradicionais de família patriarcal, propriedade privada, meritocracia, trabalho reparador de caráter, patriotismo, dentre outros, avança desde os anos 1980 e ganha novas dimensões pós-crise de 2008.

Essa estrutura ideológica neoliberal produz novos desvios semânticos na expressão questão social, para legitimar valores neoconservadores e novas formas de compreender e atuar sobre a questão social, com impacto nas profissões, em especial, no Serviço Social e outras profissões que desenvolvem o trabalho social, com demandas conservadoras postas pelas instituições.

Neoliberalismo e desafios semânticos da questão social

Os deslocamentos realizados com a política ideológica neoliberal produziram efeitos sobre a generalização de respostas à questão social com políticas focalizadas, seletivas, de transferência de renda com condicionalidades, ancoradas no capital humano, no empoderamento, no empreendedorismo, na gestão dos riscos que guarda relação direta com os desvios semânticos dados à questão social e com os novos objetivos dessas políticas, ou seja, da liberdade de escolher, “[...] introduzir dispositivos de mercado e estímulos mercantis ou

quase mercantis, para conseguir que os indivíduos se tornem ativos, empreendedores, ‘protagonistas de suas escolhas’, arrojados” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 224).

Desde os anos 1980 a estratégia neoliberal tem sido a de redirecionar a noção de questão social, desconectá-la da sua gênese comum, a luta de classes, da relação capital/trabalho, dos processos estruturais contraditórios que geram desigualdades sociais, da sua dimensão de totalidade. Para isso, o ataque ao Estado “social” foi central, com críticas aos seus custos, à sua burocratização, ao desperdício, à falta de competitividade e de opção de escolhas dos indivíduos. Mas são também críticas morais de que as políticas sociais geram preguiça, ócio, desamor ao trabalho, indivíduos sem responsabilidades, famílias sem deveres para com seus entes, não valorizam o mérito, o esforço que dignifica o homem.

A concepção de questão social para os liberais tendia a ser classificada como compaixão aos pobres ou preocupação com as insurgências sociais, a restauração de suas bases ideopolíticas no movimento neodireitista e neoliberal busca a eliminação da consciência de sociedade, o assalto ao social, e, no lugar deste, construir a consciência apenas de “[...] indivíduos e famílias orientados pelo mercado e pela moral [...]” (BROWN, 2019, p. 19). Para a autora, este movimento elimina o poder político, as lutas políticas, levantando a depreciação do Estado “social”, e das subjetividades nas condições de classe, gênero e raça, sob o argumento da defesa da liberdade, que, arrancada do social, e exercida de forma ilimitada não deposita preocupação com as consequências e desigualdades sociais.

O primeiro corolário dessa crítica é negar a dívida da sociedade para com os problemas sociais, perspectiva criticada por retirar a responsabilidade dos indivíduos pelos seus atos; a segunda é a individualização e a responsabilização dos indivíduos, que assumem novas dimensões, em que doenças, desemprego, “marginalidade”, “falta de educação”, de “oportunidades” são vistas como problemas individuais decorrentes da falta de planejamento e de gestão do risco por parte dos indivíduos.

A solução neodireitista é a supressão do *Welfare State*, das políticas desmercadorizantes e desfamiliarizantes, universalistas, e recuperar a solidariedade entre parentes, vizinhos, comunidades,

responsabilização dos indivíduos e resgate da honra, do orgulho, dos deveres. Como destacam Dardot e Laval (2016, p. 213), “[...] responsabilizar o indivíduo é responsabilizar a família [...]”, minando a solidariedade que dá origem às políticas sociais como direitos de cidadania.

Isso impõe a intervenção social baseada numa pedagogia ou ética da responsabilização, da gestão dos riscos, da autorregulação. A expansão da lógica do capital atinge os indivíduos, pensados como capital humano, que têm de investir, da infância à velhice, na empresa de si mesmo – pessoas e famílias vulneráveis não têm apenas problemas, mas, sim, capacidades, ativos a serem potencializados pelas políticas de equidade, que também devem incentivar a autonomia, o empoderamento para desenvolver seres ativos.

Como ressaltam Dardot e Laval (2016), foi necessário para a difusão e o padrão de intervenção social, tanto a luta ideológica como os mecanismos de coerção, postos pelas contrarreformas da seguridade social, pela criação de dispositivos de imposição que obrigam os indivíduos a governarem a si mesmos sob a pressão da competição, segundo os princípios do cálculo maximizador e da lógica da valorização do capital.

As máximas de privatização, mercantilização e familismo compõem as estratégias neoliberais para difundir a mercantilização das relações sociais, para produzir práticas e subjetividades e operam para deslegitimar a proteção social estatal/pública, pela liberdade sem coerção e pelo direito de discriminar, de ser politicamente incorreto, como reivindicado pela extrema direita no mundo. Para os neoliberais, a justiça social ataca a justiça (formal e igual para todos), a liberdade e o desenvolvimento civilizacional garantidos pelo mercado e moral tradicional.

A grande virada neoliberal interpela a pensar a implementação das estratégias neoliberais, tanto pelas direitas quanto pelas esquerdas modernas, com a finalidade do desmantelamento do Estado “social” nos países avançados, e com repercussões mais graves para a classe trabalhadora, nos países periféricos, considerada a relação de dependência na economia política, que sempre teve efeitos catastróficos sobre as imensas refrações da questão social, numa sociedade de bases escravista, patriarcal e de superexploração da força de trabalho.

As estratégias tomadas pressionam para que os indivíduos sejam integrados ao reino da competição, elemento estruturante da nova economia política do capitalismo, não somente com o objetivo de maior produção, mas também pela busca da incorporação do indivíduo, despido da roupa de classe que o determina historicamente, e coberto por características racionalizantes, necessárias ao funcionamento de si mesmo como empresa capitalista. A competição que esconde a natureza antagonista de classe, como se todos os grupos disciplinados agissem em função de interesses ético-morais de uma única classe, tem como consequência a produção de discursos e práticas que objetivam eliminar os antagonismos de classes, neutralizando, por consequência, as lutas de classes.

Conclusão

Os discursos que impulsionavam práticas emancipatórias – por meio da teoria-política marxista, fundamentados em “O Capital” e em outras produções do autor, bem como o reformismo da política de compromissos, típicos da social-democracia, e as esquerdas modernas –, entraram em esgotamento, resultante das derrotas que vieram com o fim do socialismo real, da alteração das correlações de forças entre capital e trabalho no cenário mundial e com a ofensiva do capital contra o trabalho e seu potencial emancipatório.

O trabalho, na nova razão de ser do capital, ganha discursos ético-morais capazes de deslocarem sua razão de classe para a razão de indivíduo. Têm sido reproduzidos discursos sobre o trabalho como um veículo de realização dos desejos, que admite sua compreensão alinhada à ideia da liberdade e da autonomia, atributos funcionais ao ser neoliberal. O resultado é que ocorre o deslocamento do trabalho como produção de valor, para o indivíduo que busca provar seu próprio valor, movido pela competição, pela potencialização do seu capital humano, pelo aprimoramento com vistas a transformar-se em um sujeito mais eficaz e responsável por si mesmo.

Esses novos atributos têm como fim o deslocamento dos efeitos que o antagonismo de classes produz sobre a questão social, produzindo-o no campo da correlação de forças sociopolíticas, para o discurso da individualização dos riscos/problemas da sociedade protagonizados pelos setores conservadores renovados.

A restauração neoconservadora do capital exponencia as refrações da questão social, ao promover mudanças no mundo do trabalho, que instituem e legalizam o trabalho precarizado, terceirizado, intermitente, pejotizado, uberizado, temporário, parcial, informal, e amplia as massas de sobrantes, importantes para o processo de aceitação das atuais formas de contratos e condições de trabalho. Essa fragmentação da classe trabalhadora despolitiza, traz regressão nas lutas que não saem da dimensão corporativa, ampliam os sobrantes, o trabalho informal sem direitos, a pobreza e a miséria e, com elas, todas as formas de violências.

Nesse contexto de ofensiva neoliberal, as desigualdades sociais são naturalizadas, tomadas como necessárias para a competição, a inovação, o empreendedorismo, transmutando problemas sociais em problemas individuais e atualizando formas de intervenção social neoconservadoras, ancoradas na responsabilização individual e familiar.

Mais do que nunca, precisamos fortalecer o Projeto Ético-Político do Serviço Social⁵, defendê-lo, tê-lo como horizonte do trabalho e da formação profissional, como resposta contrária ao avanço do neoconservadorismo e da nova direita.

Referências

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

BIDET, Jaques. A estrutura das classes e de partido na longa sociedade moderna. *In*: AMORIM, Henrique (Org.). **Classes e lutas de classes**: novos questionamentos. São Paulo: Annablume, 2013, p. 47-61.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.

5 O projeto profissional, segundo Netto (1999, p.07) “envolve uma série de componentes distintos: uma imagem ideal da profissão, os valores que a legitimam, sua função social e seus objetivos, conhecimentos teóricos, saberes interventivos, normas, práticas etc.”, que no caso da profissão de Serviço Social se renova desde os anos de 1980, contra o conservadorismo e afirmação da perspectiva crítica, expresso no Código de Ética de 1986, aperfeiçoado e consolidado com o de 1993, Diretrizes Curriculares e Lei que regulamenta a profissão, que são os principais a expressar essa direção, tendo como horizonte um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, sem exploração/dominação de classe, etnia e gênero.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Crise econômica atual: e seus impactos para a organização da classe trabalhadora. **Aurora**, Marília (SP), v. 3, n. 2, p. 1-10, ago. 2010. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/1226>. Acesso em: 13 maio. 2021.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Dialética do desenvolvimento periférico: dependência, superexploração da força de trabalho e política econômica. **Revista Econ. Contemp.**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 247-272, mai./ago. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/R3DpCGtLmtpBvjDx63vPD6f/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 1 abr. 2021.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. 12. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2015.

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

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, Brasília: ABEPSS, ano 2, n. 3, p. 9-32, jan/jun. 2001.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Coleção Os economistas).

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política; Livro I: o processo de produção do capital. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

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

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

NETTO, José Paulo. A construção do projeto ético-político do Serviço Social. In: CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Brasília, 1999.

TELLES, Vera da Silva. Questão social: afinal, do que se trata? **São Paulo em Perspectiva**, v. 10, n. 4, p. 85-95, out-nov. 1996. Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v10n04/v10n04_10.pdf. Acesso em: 4 jun. 2021.

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

Solange Maria Teixeira é bolsista Demanda Social, nível doutorado, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Questão social e estado-providência: respostas do estado à pobreza enquanto expressão social

*Social question and welfare state: state's responses
to poverty as social expression*

*Cuestión social y estado de bienestar: respuestas
del estado a la pobreza como expresión social*

Bia Santos Correia¹

<https://orcid.org/0000-0002-0165-5063>

Recebido em: 15/3/2021

Aprovado em: 26/10/2021

Resumo: O propósito deste artigo consiste em analisar as respostas do Estado português às demandas da pobreza, compreendendo esta enquanto parte fundamental das expressões da *questão social* e, focalizando, mais especificamente, na atuação do Estado

1 Licenciada em Serviço Social pela Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (FPCE/UC -2017). Selecionada para período de mobilidade (sanduíche) pelo programa Erasmus+, na Universidade Carolina de Praga (CZ -2015/2016). Tem experiência na área de Serviço Social, na Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) de Coimbra, com ênfase em Direitos da Criança e do Adolescente. Atualmente é Mestre (Bolsista CNPq) pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco. A pesquisa fora realizada no Brasil, com vínculo ao PPGSS/UFPE (Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco), embora o envio para a publicação tenha sido feito após a obtenção do título de mestre da autora. E-mail: biascorreia@gmail.com

Providência. Para alcançar esse objetivo, optou-se pela pesquisa de cunho bibliográfico, bem como pela análise documental de estudos especializados que abordam a *questão social*. Com o fim de aprofundar este eixo temático, serão abordados tanto os conceitos e as várias análises da literatura concernente ao tema, bem como suas respectivas expressões, desde suas origens à contemporaneidade, por meio da compreensão da divisão da sociedade em classes. Em seguida, abordar-se-á a concepção de pobreza fundamentalmente enquanto expressão da *questão social*, crivando sua relação com o Estado-Providência em Portugal. Por último, será oferecida uma análise reflexiva sobre a postura do Estado português, como contributo inicial à tentativa de obter respostas e dirimir o processo de pauperização vigente no país.

Palavras-chave: Questão Social. Pobreza. Estado-Providência. Portugal.

Abstract: The purpose of this paper is to analyze the responses of the Portuguese State to the demands of poverty, understanding this as a fundamental part of the expressions of the social issue, and focusing, more specifically, on the performance of the Welfare State. To achieve this goal, we opted for bibliographical research, as well as documental analysis of specialized studies that address the social issue. In order to deepen this thematic axis, both the concepts and the various analyzes of the literature concerning the subject will be addressed, as well as their respective expressions, from its origins to contemporaneity, through the understanding of the division of society into classes. Then, we will approach the concept of poverty fundamentally as an expression of the social issue, exploring its relationship with the Welfare State in Portugal. Finally, a reflective analysis of the Portuguese State's posture will be offered, as an initial contribution to the attempt to obtain answers and to elucidate the process of impoverishment in force in the country.

Keywords: Social question. Poverty. Welfare State. Portugal.

Resumen: El propósito de este artículo es analizar las respuestas del Estado portugués a las demandas de la pobreza, entendiendo esta como parte fundamental de las expresiones de la cuestión social, y centrándose, más específicamente, en la actuación del Estado de Bienestar. Para lograr este objetivo, se optó por la investigación bibliográfica, así

como el análisis documental de estudios especializados que abordan el tema social. Para profundizar en este eje temático se abordarán tanto los conceptos como los diversos análisis de la literatura sobre el tema, así como sus respectivas expresiones, desde sus orígenes hasta la contemporaneidad, pasando por la comprensión de la división de la sociedad en clases. Luego, abordaremos el concepto de pobreza fundamentalmente como expresión de la cuestión social, explorando su relación con el Estado de Bienestar en Portugal. Finalmente, se ofrecerá un análisis reflexivo de la postura del Estado portugués, como contribución inicial al intento de obtener respuestas y aclarar al proceso de empobrecimiento vigente en el país.

Palabras clave: Cuestión social. Pobreza. Estado de Bienestar. Portugal.

Introdução

A *questão social*, enquanto objeto de análise, assim como o debate crítico que dele decorre, é a pedra fundamental e principal alicerce da especialização da profissão do Assistente Social². Como se sabe, este fora um tema muito importante, promotor de intenso debate no século XIX, em cujo cerne deu-se origem às pesquisas e reflexões das Ciências Sociais. Tal processo fora movido pelas conquistas do sistema capitalista e por meio dos impactos da Revolução Industrial, os quais puseram em pauta os problemas oriundos do contexto laboral e econômico, em cuja discussão, ao ocuparem-se do espaço político, acabaram por finalmente dar voz e visibilidade ao movimento da classe operária. É imprescindível entender o caminho percorrido por essas discussões que trouxeram as pautas das condições dos explorados que, a princípio, eram naturalizadas e não problematizadas para bem dos interesses e demandas daqueles que lucravam com tal empresa exploratória. É, pois, neste sentido, que o escopo fundamental da investigação que se apresenta a seguir, será perpassado pela análise da relação do Quase-Estado-Providência³ com o processo de

2 “Os assistentes sociais trabalham com a *questão social* nas suas mais variadas expressões quotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, na área habitacional, na saúde, na assistência social pública etc. Questão social que, sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem. É nesta tensão entre produção da desigualdade e produção da rebeldia e da resistência, que trabalham os assistentes sociais, situados nesse terreno movidos por interesses sociais distintos, aos quais não é possível abstrair ou deles fugir porque tecem a vida em sociedade”. (IAMAMOTO, 2000. p. 28 grifo da autora.)

3 cf. SANTOS; FERREIRA, 2002.

pauperização, enquanto expressão da *questão social*. No decurso de nossa inquirição, de modo a viabilizar nosso objetivo, optou-se por explorar o conceito e a genealogia da *questão social* com o fim de melhor compreender a sua relação com o Estado desde a sua origem. Na sequência, será analisado o tema da pauperização enquanto expressão social, que para além da sua complexidade problemática, oferece uma compreensão mais acabada para as respostas que lhe foram atribuídas para sua diminuição e extinção, ponto de referência essencial para uma interpretação e reflexão mais acuradas. Por fim será averiguado o papel do Estado-Providência na realização de tais tentativas de aniquilar a pobreza. Inclinando a uma leitura invariavelmente crítica sobre a *questão social* e sobre a pobreza, por um lado optou-se por uma interpretação de perspectiva essencialmente marxista e, por outro, para averiguar as circunstâncias do comportamento do Estado em Portugal, foi eleito como fio condutor do trabalho que se apresenta, a análise de obras elaboradas por especialistas portugueses.

Decifrando a *questão social*

A *questão social* é entendida por Iamamoto (2000, p. 27, grifo nosso) “o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura”⁴: circunstância na qual a produção social é progressivamente coletiva, o trabalho produzido passa a ser cada vez mais social e a tomada de posse dos frutos do trabalho segue sendo privada e concentrada. Nesse sentido, essa expressão será também utilizada quando nos referimos ao resultado da relação entre produção e reprodução social, para designar o contexto de uma sociedade que prioriza as demandas burguesas (IAMAMOTO, 2000, pp. 114-115).

O surgimento da expressão *questão social* remonta ao contexto intelectual da terceira década do século XIX, após ter sido cunhada para melhor abordar o fenómeno do pauperismo, que vivia o seu momento de proeminência durante a onda industrial na Europa⁵, ganhando destaque e relevância no final do século XIX, particularmente na

4 IAMAMOTO, 2000. p. 27. Grifo nosso.

5 “A expressão surge para dar conta do fenómeno mais evidente da história da Europa Ocidental que experimentava os impactos da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra no último quartel do século XVIII: [...] a pauperização (neste caso, absoluta) massiva da população trabalhadora constitui o aspecto mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial-concorrencial e não por acaso engendrou uma copiosa documentação. [...] *Pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade de produzir riquezas*”. (NETTO, 2001. p. 42 rifo do autor.)

fase de mudança do capitalismo caracterizada por uma dinâmica econômica, social e política inédita até então⁶. Neste período, o Estado tem por função o direcionamento dos seus esforços para a acumulação do capital monopolista pelo controle da força de trabalho, e passa a responder às demandas das classes dominadas com o objetivo de ganhar maior legitimidade⁷. Se a pobreza era até então considerada como uma condição natural, agora seria tratada como uma questão que necessitava de uma mudança: a pobreza era produzida no mesmo cenário em que forçavam a sua redução e supressão, tentando manter os pauperizados resignados à sua condição inevitável e irremissível. Inconformados, porém, com o destino traçado pelas condições sociais desiguais e injustas, os pauperizados saem às ruas movidos por causas e protestos de diversas gradações, ameaçando diretamente as instituições sociais e, sobretudo, a ordem burguesa⁸. Após a metade deste século, a expressão “questão social” é adotada pelo pensamento conservador e a Revolução de 1848⁹ afasta os intelectuais burgueses da compreensão da relação entre economia e sociedade, e entre o desenvolvimento capitalista e a pauperização (NETTO, 2001. pp. 43-45). Na lógica do pensamento conservador, a questão social, enquanto ação moralizadora, é naturalizada e age não apenas como proteção da propriedade privada dos meios de produção, mas também de todos os fundamentos da sociedade burguesa, consentindo com a realização de processos reformistas que jamais objetivaram outra

6 cf. TOMAZ, 2013. pp. 2 et seq.

7 “Através da política social, o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da ‘questão social’ de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistema de consenso variáveis, mas operantes”. (NETTO, 2006. p. 30.)

8 “Mantivessem-se os pauperizados na condição cordata de vítimas do destino, revelassem eles a resignação que Comte considerava a grande virtude cívica e a história subsequente haveria sido outra. Lamentavelmente para a ordem burguesa que se consolidava, os pauperizados não se conformaram com a sua situação: da primeira década até a metade do século XIX, seu protesto tomou as mais diversas formas, da violência luddista à constituição das trade unions, configurando uma ameaça real às instituições sociais existentes. Foi a partir da perspectiva efetiva de uma eversão da ordem burguesa que o pauperismo designou-se como “questão social””. (NETTO, 2001. pp. 43.)

9 Também conhecida como Primavera dos Povos, a(s) Revolução(ões) de 1848, fora uma série de revoluções na Europa Central e Oriental que eclodiram em ofensivas aos regimes governamentais autocráticos vigentes, às fortes crises econômicas e, sobretudo, à ausência de representação política das classes médias. Este bloco de revoluções fora iniciado por uma crise econômica na França (onde ficara conhecida como Revolução de Fevereiro), constituindo-se como a onda revolucionária mais abrangente da Europa. Na França, em particular, os eventos da Revolução de 1848 poriam fim à Monarquia de Julho (1830-1848) e levariam à criação da Segunda República, cuja instauração adotou-se oficialmente como lema do que hoje designamos como *Revolução Francesa*, o conhecido apotegma *Liberté, Égalité, Fraternité*.

coisa senão a manutenção do sistema vigente. Após o ganho efetivo de consciência política, o proletariado, por um lado, atento à relação entre a *questão social* e a burguesia, ao passo que o pensamento revolucionário identifica nessa questão seu conservadorismo latente e seus traços mistificadores. Em *Misère de la philosophie* (1847) e no *Kommunistische Manifest* (1848) Marx esclarece que, para se realizar o desenvolvimento do sistema econômico capitalista é necessário haver *pauperização absoluta* da massa proletária¹⁰. Destarte, o próprio desenvolvimento capitalista produzirá essa questão em diferentes nuances e manifestações, as quais estarão fundamentalmente interligadas com a potência social dominante, a saber: *o capital*¹¹. A fome, a desigualdade, desemprego, doenças, passam a ser observados como fenômenos inalteráveis, consequentes da sociedade moderna, podendo apenas ser sujeitos a um ideário reformista, de modo que possam ser diminuídos ou amenizados. Na tentativa de alterar essas problemáticas implementa-se um programa que prioriza a propriedade privada e se concretiza em uma lógica reformista, que de modo algum põe em causa a burguesia e seus interesses. Esse cenário perverso será, portanto, um dos principais alvos das críticas lancetadas pelo pensamento revolucionário, por sugerir tão somente uma ligeira transformação dentro do sistema capitalista, alterando o problema mas, novamente, sem extinguir sua fonte.

10 “É de notar que, tanto na Miséria da filosofia quanto no Manifesto do partido comunista, Marx prognostica que o desenvolvimento do capitalismo implica em pauperização absoluta da massa proletária. N’O capital é que ele distinguirá os mecanismos de pauperização absoluta e relativa”. (NETTO, 2001. p. 45. Nota 13.) A pauperização ou pobreza absoluta se refere à degradação das condições materiais de sobrevivência de um indivíduo ou de sua família, avaliando-se em que medida está garantida a satisfação de suas necessidades básicas e imediatas a partir da renda arrecadada pelo trabalhador ou da família na qual está inserido. A pauperização ou pobreza relativa, porém, se refere a um padrão de consumo um pouco mais elevado do que a pobreza absoluta, e advém mesmo diante de alguns avanços nas condições gerais de vida do trabalhador, fundamentando-se na ideia de desigualdade de renda e de privação relativa em relação ao modo de vida dominante. Note-se que a pobreza relativa se caracteriza pela diferença quantitativa da divisão daquilo que é produzido pelo trabalhador e desigualmente dividido entre o trabalhador e o capitalista. Destarte, conquanto algum trabalhador venha a obter um salário menos insatisfatório, se comparado aos demais, o valor arrecadado é cada vez menor, se comparado com o total da riqueza apropriada pelo capitalista; não anulando, desta feita, a exploração necessária à existência do capital. *cf.*, a este respeito, NETTO; BRAZ, 2006, p. 135.

11 “O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a “*questão social*” [...] esta não é uma seqüela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A “*questão social*” é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo. Não se suprime a primeira conservando-se o segundo”. (NETTO, 2001. p. 45.)

Veremos que, após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o capitalismo experimenta um expressivo crescimento econômico, permitindo à Europa nórdica a construção de um *estado de bem-estar social* que, não obstante traga consigo mudanças relevantes nas condições de vida dos trabalhadores, os mantém na posição de explorados. Já nos anos 60, note-se porém, quando a *periferia global* denominada como

“Terceiro Mundo” passa por uma grave crise e na década seguinte esgota-se a onda expansiva do capitalismo, que é ultrapassada com a implementação do neoliberalismo, retrocede-se ao nível das utopias conservadoras do século XIX, e a *questão social* passa a ser um “privilégio” das sociedades afluentes da “periferia capitalista, às voltas com os seus problemas de ‘subdesenvolvimento’ (NETTO, 2001. p. 47).

Ciente desse quadro sinóptico, Iamamoto (2001. pp. 15-16). relembra que na lei da acumulação do capitalismo encontra-se a raiz da produção/reprodução da *questão social* na sociedade capitalista, manifesta sobretudo quando o crescimento da população trabalhadora é maior do que a necessidade de seu emprego, com objetivo de valorização do capital¹². Historicamente a *questão social* fora concebida como uma ameaça para a ordem social (protagonizada pelo proletariado) que antes de ser adotada pela classe dominante e ser utilizada em prol dos seus próprios interesses, representava uma intimidação ao questionar o *status quo* social; ela traz consigo uma visão crítica e uma nova perspectiva de algo que antes era invisibilizado e inquestionável, algo dogmaticamente defendido como necessário e indispensável para o funcionamento de uma sociedade. De um momento para o outro, grande parte da população explorada deixa de ignorar o peso da injustiça de viver em condições desumanas, enquanto os burgueses disfrutavam de condições confortáveis e suntuosas, com posses e remunerações das quais jamais poderiam usufruir. Tal perspectiva histórica revoluciona para sempre as sociedades exploradoras e introduz reflexões questionadoras e críticas do capitalismo de extrema importância.

12 “Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa é a lei absoluta geral da acumulação capitalista”. (MARX, 1985. p. 209. vol. 1. Grifo nosso.)

Neste sentido, o regime capitalista de produção é

Nessa tradição intelectual, [...] tanto um processo de produção das condições materiais da vida humana, quanto um processo que se desenvolve sob relações sociais – histórico-econômicas – de produção específicas. Em sua dinâmica produz e reproduz seus expoentes: suas condições materiais de existência, as relações sociais contraditórias e formas sociais através das quais se expressam (IAMAMOTO, 2001. p. 11).

Ora, para melhor compreensão deste cenário, faz-se, pois, indispensável considerar os conflitos que existem entre os projetos societários e a relação de produção de bens materiais, bem como a forma socioeconômica onde essa relação se efetiva – caso contrário, correremos o grave risco de não observar as relações sociais na produção de riqueza –, uma vez que esta é, como sublinha Marx (1985, pp. 272-273 *et seq.*), "considerada a expressão máxima das desigualdades sociais e do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social"(IAMAMOTO, 2001, pp. 11-12).

A *questão social* é análoga à ideia de desigualdade, mas equivale também ao conceito de rebeldia por parte dos indivíduos que são injustiçados, conquanto resistam e oponham-se. No entanto, note-se ainda, cabe esclarecer que tal desigualdade social não considera, simplesmente, a diferença econômica e de posses entre os pobres e os ricos, nem mesmo deve ser reduzida às dificuldades atravessadas pelo indivíduo (IAMAMOTO, 1999. pp. 27-29).

As expressões da *questão social*

Referindo-se a David Émile Durkheim (1858-1917), Netto (2006) observa a *questão social* fundamentalmente como uma *questão moral*. Trata-se de uma espécie de controle social que se sente na esfera moral, uma vez que “as forças morais sozinhas podem criar um novo direito”(DURKHEIM, 1973. p. 323 *apud* NETTO, 2006. p. 49. A este respeito *cf.*, também, pp. 11-12). A “nova *questão social*” vem no contexto de pós fracasso dos métodos de gestão social, advindos da

crise do *Estado-Providência* “[...] designação francófona, ou Estado de bem-estar, na versão anglófona [...]”. (GUADALUPE; CARDOSO, 2018. p. 216, grifo nosso).

Sua produção/reprodução assume perfis e expressões historicamente particulares na cena contemporânea. Requer, no seu enfrentamento, a prevalência das necessidades da coletividade dos trabalhadores, o chamamento à responsabilidade do Estado e a afirmação de políticas sociais de caráter universal, voltadas nos interesses das grandes maiorias, condensando um processo histórico de lutas pela democratização da economia, da política, da cultura na construção da esfera pública (IAMAMOTO, 2001. pp. 10-11, grifo da autora).

Como vimos, a análise marxiana, fundada no caráter explorador do regime capitalista, permite-nos situar a *questão social*, e distingui-la das expressões sociais, derivadas da escassez nas sociedades, que precederam a ordem burguesa, alocando a exploração como traço não distintivo do regime do capital. A *questão social*, neste sentido, não tem a ver com o desdobramento dos problemas sociais da ordem burguesa ou da sociedade humana, mas sim com a sociedade comandada pelo capital; daí nos ser possível afirmar que inexistente uma “nova *questão social*”, senão, como aponta Netto (2001, pp. 45-48), *novas expressões da questão social*¹³.

As expressões da *questão social*, ao serem contextualizadas no pensamento burguês, passam então a ser encaradas, não como resultado de exploração econômica, mas como fenômenos naturais de responsabilidade individual, isto é, produzidos pelos sujeitos que os vivenciam – fenômeno este, conhecido como a “cultura da pobreza”, típica da Europa do século XVI, e que se arrasta até ao século XIX. É a partir desta lógica que a miséria e a pobreza estariam aproximadas de três fatores, i) o déficit educativo (relativo à falta de conhecimento das leis de mercado); ii) a pobreza enquanto problema de planejamento (isto é, incapacidade de gerir orçamento familiar); e, sobretudo, iii) a visão da condição de pobreza enquanto problema moral-

13

cf. NETTO, 2001. pp. 45-48.

comportamental (associado a má regulação de recursos, tendência ao ócio, vícios, etc.)¹⁴. O enfrentamento a essa expressão social é então realizado através de um método de tratamento

[...] *segmentado* (separado por tipo de problemas, por grupo populacional, por território), *filantrópico* (orientado segundo os valores da filantropia burguesa), *moralizador* (procurando alterar os aspectos morais do indivíduo) e *comportamental* (considerando a pobreza e as manifestações da “*questão social*” como um problema que se expressa em comportamentos, a solução passa por alterar tais comportamentos). [...] A ação é então a educação e a filantropia. Surgem assim os abrigos para “pobres” e as organizações de caridade e filantropia (MONTAÑO, 2012. p. 272, grifo nosso. cf., a este respeito, NETTO, 2006. p. 47).

Numa nova tentativa de culpabilização individual dos problemas sociais, as refrações da *questão social* manifestam-se em diversos matizes, após inúmeras intervenções do Estado, implicando o redimensionamento do Estado burguês que por sua vez ampliou-se, tornando mais complexa a estrutura e o significado da ação estatal. Em outras palavras, a burguesia ao apoderar-se da *questão social* traz à superfície as exigências econômico-sociais e o protagonismo político-social dos trabalhadores, e em consequência destas refrações, as questões de natureza pública – com origem na lógica de acumulação capitalista – passam a ser consideradas responsabilidade de cada um dos indivíduos, na medida em que estes são colocados como os responsáveis pelo seu destino. Em suma, o estado burguês converte as refrações da *questão social* em problemas sociais, que o indivíduo observa como problemas individuais e não da sociedade (NETTO, 2006).

Yazbek (2001) identifica a pobreza e a segregação ou marginalização social como resultados da *questão social*, nomeadamente como realidades das classes subalternas, enquanto indicadores de inserção social, os quais expressam as relações de classes¹⁵ mediante a exploração da mais-valia, entre os exploradores e explorados, donos

14 cf. MONTAÑO, 2012. pp. 272-273.

15 cf. TOMAZ, 2013. p. 5.

dos meios de produção e donos da força de trabalho¹⁶. Sistema no qual, como demonstrado por Marx (1985), observa-se que quanto maior é o desenvolvimento das forças produtivas de trabalho, maior será o crescimento da acumulação do capital, distribuída de forma desigual, e conseqüentemente mais visível se torna a pobreza (RUFINO, 2017. pp. 15-17). Assim,

A ordem socialmente determinada parece estabelecer ideologicamente a pobreza como um fenômeno essencialmente ligado apenas a carência monetária, fenômeno esse que deve ser “combatido” através da intensificação do uso de mecanismos estatais, a exemplo dos programas de transferência de renda. Ao passo em que o Estado “combate” a pobreza, ele a mantém, [...], um dos resultados que se obtêm, através de muitos desses serviços sociais “é a institucionalização, pelo Estado, da pobreza, transformando o que era um “problema social” em uma questão sob controle”, pois este precisa conservar a lógica de funcionamento da ordem social vigente, onde se encontra o fundamento da pobreza, enquanto expressão primeira da *questão social* (RUFINO, 2017. pp. 17-18).

Como se sabe, o fenômeno da pobreza está presente antes mesmo da existência de sociedades de classes, note-se porém, que ele não é somente fruto da sociedade capitalista, existindo igualmente nas primeiras formas de exploração, isto é, na transição da sociedade primitiva para as sociedades de classes. A diferença é que a pobreza, nas sociedades pré-capitalistas, era consequência da insuficiência de produção e forças produtivas de bens; produzia-se o essencial para o coletivo. Já na sociedade capitalista, é o modo de produção que causa um novo tipo de *pauperização* (como vimos, *absoluta* ou *relativa*), de maiores proporções, através do processo de extração da mais-valia pela exploração de classes, resultando na acumulação privada do capital. Para combater a pobreza, o Estado adota essencialmente, uma série de medidas paliativas, conquanto estas sejam resultado necessário do capitalismo que provê o acúmulo de riqueza, não gerando distribuição, e retendo-a nas mãos daqueles que não a produzem. Daí Netto (2006) insistir em afirmar que o aumento da riqueza ou do crescimento econômico não significa a diminuição da pauperização,

16

cf., a este respeito, MARX, 1985. pp. 717, 747. vol. I.

devido à lógica de acumulação desigual do capital (RUFINO, 2017. pp. 3-4).

Os modelos de bem-estar social descritos por Esping-Andersen (1999) (1999. *apud* GUADALUPE; CARDOSO, 2017. p. 216). abordam a sua dependência atrelada à ação familiar ou a diminuição da responsabilidade familiar nas políticas sociais. Isto é, os modelos familiaristas exigem das famílias uma maior participação e intervenção, diminuindo, consecutivamente, a responsabilidade do Estado no investimento em políticas públicas¹⁷.

3. Estado-providência atendendo à pobreza

A partir do momento em que foram colocados amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização, as lutas sociais acabaram com o controle privado no interior das relações entre capital e trabalho, posicionando a questão social para a esfera pública e exigindo interferência do Estado para o reconhecimento dos sujeitos sociais. A questão social expressa portanto,

[...] disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal (IAMAMOTO, 2001. p. 17).

O conceito da *questão social* é distorcido, quando deparado com as desigualdades sociais, sendo ele caracterizado por um misto de conformismo e rebeldia, expressando a consciência e luta pelo reconhecimento do indivíduo social e político. As lutas por reconhecimento e legalização de direitos e deveres, dos sujeitos sociais, por parte do Estado trazem autenticação de serviços e políticas sociais associados ao trabalho, que marcam o início do Estado-Providência. Desta maneira, atualmente a *questão social* passa então por um violento processo de criminalização das classes subalternas¹⁸; recicla-se, então,

17 *cf.*, para um aporte mais detalhado aos impactos destes modelos, MIOTO, 2008; e SILVA, 2002.

18 *cf.*, para uma análise detalhada deste processo, GUIMARÃES, 1979. p. 13, 14 et seq; e IANNI, 1992. *passim*.

[...] a noção de “classes perigosas” – não mais laboriosas –, sujeitas à repressão e extinção. A tendência de naturalizar a *questão social* é acompanhada da transformação de suas manifestações em objeto de programas assistenciais focalizados de “combate à pobreza” ou em expressões da violência dos pobres, cuja resposta é a segurança e a repressão oficiais (IAMAMOTO, 2001, p. 17).

Na visão de Boaventura de Sousa Santos (2002) o Estado-Providência português se revela como um “Quase-Estado-Providência” quando se depara com a oscilação entre políticas, característica de sociedades periféricas, tendo em conta que Portugal, após sair de cinquenta anos de autoritarismo, quando começa a recuperar a sua democracia, é arrastado para um pacto social europeu com regimes de Bem-Estar consolidados e universais, embora sem grande sucesso, uma vez que o país se mostrava incapacitado, pela devastação oriunda do capital e por falta de experiência organizacional¹⁹.

O retorno oferecido à pobreza, vista como mendicância ou vadiagem, vem na forma de criminalização, repressão e reclusão, numa remissão constante à culpabilização do indivíduo e à resposta de enfrentamento através de intervenção psicologizante, moralizadora e contentora; passa-se, conseqüentemente, a tratar da *questão social* enquanto fenômeno carente de ação policial, em direção a uma gestão política administrativa e confronto institucional, de forma segmentada e sistemática²⁰.

A escassez da responsabilização estatal é uma importante característica da proteção social do sistema público português, e fora compensada com uma forma de sociedade-providência, particularizada pelas relações interpessoais de *entreaajuda*²¹. Nesse caso particular, as famílias assumem papel crucial no funcionamento estrutural das redes de apoio social para proteção pessoal e familiar, cujos laços de parentesco têm grande importância nesse fenômeno²² e cuja ação de regulação

19 Será importante referir o destaque sinalizado pelo autor para o fato de que, após o fim do regime ditatorial salazarista, a questão que surge não propõe articular o capitalismo com a democracia, mas substituir o capitalismo por um regime socialista. A Constituição Política de 1976, dotada de traços revolucionários e condições para um pacto social, é apagada com a revisão constitucional de 1982 que permite a privatização das indústrias e bancos. (cf. SANTOS; FERREIRA, 2002. p. 185-186.)

20 cf. MONTAÑO, 2012. pp. 274-275.

21 Há uma literatura a respeito destas relações, cf., sobretudo, PORTUGAL, 2000; 2011; 2014; SANTOS, 1993; 1995; SERAPIONI, 2005; WALL et al., 2001.

22 Acerca do papel da família nas redes de apoio social, cf., além da bibliografia referida na nota

coletiva que a família executa na falta de instituições especializadas faz-se vital às funções de políticas sociais²³. Esse modelo de Estado português, que com o decorrer do tempo torna-se cada vez menor e substituído por uma sociedade-providência, é desresponsabilizado, sendo a ele permitido que a criação e execução de políticas públicas e de proteção careçam de uma perspectiva crítica do sistema protegido pelo Estado de acumulação concentrada de capital. Esse fenômeno tem fortes ligações com o corporativismo português, aceso durante meio século, em contexto de ditadura, marcado pelo conservadorismo e catolicismo, sob o emblema “Deus, Pátria e Família”²⁴. Valores estes que eram baseados na tradição, na ordem e estabilidade, com fortes influências da igreja católica que exaltava a obediência, humildade, pobreza, negação da luta de classes, das inovações e da industrialização aliada à exaltação da sociedade rural e tradicionalista.

As lutas sociais europeias, desde a Revolução Francesa, trouxeram reconhecimento dos direitos cívicos e políticos na forma de democracia liberal moderna, consagrando o modelo do Estado-Providência e concretizando um conjunto de direitos das classes mais exploradas. No entanto, este modelo de estado entra em crise em meados dos anos oitenta, ao mesmo tempo que começa a globalização das economias e o comércio mundial, aumentando a competitividade e expandindo-se uma nova onda liberal, que reafirma velhas problemáticas sociais e acrescenta novas – *e.g.*, o acentuamento das desigualdades, injustiças e vulnerabilidades sociais, e a emergência da neo-escravatura²⁵.

O “Quase-Estado-providência” tem passado por um processo de desmantelamento provocado pela proliferação do neoliberalismo, pelas mudanças nas relações de trabalho, de mercado e proteção social, pela diminuição de despesa social e da ineficácia das políticas sociais, trazendo instabilidade e desproteção da classe explorada e dos seus direitos, ainda deficitários de plena garantia²⁶. A nova onda neoliberal

anterior, ABOIM et al., 2013; GUADALUPE; CARDOSO, 2017.

23 cf. GUADALUPE; CARDOSO, 2017. pp. 216-217.

24 “O corporativismo português é estatista, católico e conservador. Conservadorismo que enaltece os valores da tradição, da ordem e da estabilidade, com tradução na divisa “Deus, Pátria e Família”, atravessado pela noção cristã da chefia e da obediência, da humildade e da pobreza, da negação das inovações e pelo ideal neotomista de uma paz assentada numa sociedade rural e tradicionalista, anti-industrial e contrária à luta de classes”. (MEDINA, 2000. p. 83.)

25 cf. ESTANQUE, 2006. pp. 1-2.

26 cf. GUADALUPE; CARDOSO, 2017. p. 216.

traz consigo uma visão acentuada sobre a pobreza enquanto fenômeno de responsabilidade do indivíduo que dela padece, assim como a desigualdade, enquanto uma consequência, não só inevitável, mas também necessária para impulsionar o desenvolvimento. Esta nova lógica, sublinhe-se, resgata antigas soluções filantrópicas; bem como a responsabilização da comunidade, da família e do terceiro setor para intervenção nos problemas sociais; os discursos e processos de motivação à autoajuda, solidariedade e o benefício que vêm colmatar a ausência de respostas a estas problemáticas, desresponsabilizando o Estado e perdoando-o por não executar as suas funções, deveres e obrigações²⁷.

Notas conclusivas

Como vimos, no capitalismo, a *pauperização* é resultado da acumulação concentrada e desigual do capital entre as classes dos dominadores e exploradores e os dominados. Desta feita, quanto maior a riqueza, maior a desigualdade e maior a busca por uma acumulação de capital. Após ter-se conseguido alocar a *questão social* na esfera pública, exigindo a interferência do Estado, expressam-se disparidades das classes sociais, marcando o início de um Estado-Providência cujo papel é de reconhecimento legal de direitos e deveres do sujeito social. A tendência de naturalizar a questão-social é acompanhada pela transformação das suas expressões sociais que obtêm uma resposta estadual de criminalização e programas assistenciais²⁸. Com isso, as expressões da *questão social* expressas na pobreza e na segregação ou marginalização social são respondidas com o aumento de medidas de filantropia e da transferência da responsabilização das respostas competentes do Estado para a sociedade, apelando à solidariedade da população portuguesa, por meio de redes informais – parentes ou familiares – ou redes institucionais – ações de caridade ou instituições privadas de seguridade social, constituintes do terceiro setor²⁹.

O Quase-Estado-Providência traz às costas meio século de um regime ditatorial e autoritarista com um forte peso criminalizador, repressor e reclausorador da pobreza, que intervém de acordo com as

27 RUFINO, 2017. pp. 20-21.

28 cf. IAMAMOTO, 2001. *passim*.

29 cf. MARIA DE OLIVEIRA, 2004. p. 16.

das classes dominantes, psico-patologizando a pobreza e colocando a responsabilização do seu controle agora não só apenas no indivíduo, mas na família e em toda a comunidade³⁰. Sposati e Rodrigues (1995, pp. 100-102) ressaltam que “a sociedade providência não ingressa no campo das certezas e da previsão, daí não alcança o campo jurídico dos direitos”³¹. Destarte, não se pode, pois, entender a sociedade-providência como campo de proteção social, pois as garantias que ela possa chegar a construir são para o enfrentamento do risco e não no campo da anulação do risco ou da garantia da certeza. Nesse sentido, a onda neoliberal acentua esses fatores de criminalização da pobreza exercendo maior gravidade no papel da família e da sociedade enquanto entidades cruciais na recuperação da situação do indivíduo, que é reduzida à escassez dos fatores financeiros e econômicos. É importante esclarecer, por fim, que nem a pobreza nem as desigualdades terminam com a simples reforma de socialização parcial da riqueza, mas sim com a eliminação de classes e relações de poder entre patrão e trabalhador, pois o sistema capitalista apresenta-se como um sistema estrutural e inevitavelmente desigual. Assim, toda a proposta de combate à pobreza que não se foque na destruição da acumulação de riqueza, sem questionar o sistema capitalista, fará com que essa problemática seja ainda mais ampliada, pois “[...] toda a medida de “combate à pobreza” no capitalismo não faz mais do que reproduzi-la desde que amplia a acumulação de capital [...]” (MONTAÑO, 2012. p. 280), “a tal ponto somente” o fim desse sistema corrompido poderá reverter o processo histórico que engendra a *questão social*.

Referências

ABOIM, S.; VASCONCELOS, P.; WALL, K. Support, social networks and the family in Portugal: two decades of research. Abingdon: **International Review of Sociology**, 2013, v. 23, n. 1, p. 47-67.

ESTANQUE, E. A questão social e a democracia no início do século XXI. Participação cívica, desigualdades sociais e sindicalismo. Lisboa: **Revista Finisterra**, 2006, n. 55/56/57, p. 77-99.

GUADALUPE, S.; CARDOSO, J. As redes de suporte social informal como fontes de provisão social em Portugal: o caso da população idosa

30 cf. SANTOS, 2002; e MONTAÑO, 2012.

31 SPOSATI; RODRIGUES, 1995, pp. 100-102.

Brasília: **Revista Sociedade e Estado**, 2018, v. 33, n. 1, p. 215-250.

GUIMARÃES, A. P. **A crise agrária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, 362 p.

IANNI, O. A questão social. In: IANNI, O. **A ideia do Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1992. 180 p. (pp. 87-109).

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez Editora, 2000. 328 p.

IAMAMOTO, M. V. A questão social no capitalismo. **Revista Temporalis**, Rio de Janeiro, n. 33, p. 09-32, 2001.

MARIA DE OLIVEIRA, I. **Pobreza e assistência social em Portugal**. Elementos para o debate acerca da pobreza e das políticas anti-pobreza. Porto Alegre: IX Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, 2004. 19 p.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MEDINA, J. Ideologia e mentalidade do “Estado Novo” salazarista. In: **História do pensamento filosófico português**. Vol. V – O século XX, tomo 2. Lisboa: Editorial Caminho, 2000.

MIOTO, R. C. T. Família e políticas sociais. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.; MIOTO, R. C. T.; SANTOS, S. M. M. (Orgs.) **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008, pp. 130-148.

MONTAÑO, C. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. São Paulo: **Serviço Social & Sociedade**, n. 110, 2012, pp. 270-287.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. Rio de Janeiro: **Revista Temporalis**, n. 3, 2001, pp. 41-50.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez Editora, 2006. 176 p.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006, 258 p.

PORTUGAL, S. **Famílias e redes sociais**. Ligações fortes na produção de bem-estar. Coimbra: Almedina, 2014, 288 p.

PORTUGAL, S. Dádiva, família e redes sociais. In: PORTUGAL, S.; MARTINS, P. H. (Orgs.) **Cidadania, políticas públicas e redes sociais**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011, pp. 39-53.

PORTUGAL, S. Retórica e acção governativa na área das políticas de família desde 1974. Coimbra: **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 56, 2000, pp. 81-98.

RUFINO, P. M. A pobreza no contexto da sociabilidade capitalista. In: TAPAJÓS, L.; DAL PRÁ, K. R.; BERTELLI, E.; DEMTETRIO, A. (Orgs.). **Serviço social, trabalho e política social: debates contemporâneos**. Florianópolis: Editora UFSC, 2017. 218 p. (pp. 14-25.)

SANTOS, B. S. **Sociedade-providência ou autoritarismo social?**. Coimbra: Editorial, n. 42, 1995, pp. i-vii.

SANTOS, B. S. (Org.) **Portugal, um retrato singular**. Porto: Afrontamento, 1993. 635 p.

SANTOS, B. S.; FERREIRA, S. A reforma do Estado-Providência entre globalização conflituantes. In: HESPANHA, P.; CARAPINHEIRO, G. (Orgs.). **Risco social e incerteza: pode o Estado Social recuar mais?** Porto: Edições Afrontamento, 2002, pp. 177-225.

SERAPIONI, M. **O papel da família e das redes primárias na reestruturação das políticas sociais**. Rio de Janeiro: Ciência & Saúde Coletiva, v. 10, 2005, pp. 243-253.

SILVA, P. A. O modelo de welfare da Europa do sul. Reflexões sobre a utilidade do conceito. Lisboa: **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 38, 2002, pp. 25-59.

SPOSATI, A.; RODRIGUES, F. Sociedade-Providência: uma estratégia de regulação social consentida. Coimbra: **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 42, 1995, pp. 77-103.

TOMAZ, Marianna Andrade. A questão social no capitalismo: uma análise do seu conceito na contemporaneidade. In: **Anais** da VI jornada internacional. In: ANAIS DA VI JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS: O DESENVOLVIMENTO DA CRISE CAPITALISTA E A ATUALIZAÇÃO DAS LUTAS CONTRA A EXPLORAÇÃO, A DOMINAÇÃO E A HUMILHAÇÃO. São Luís: IFMA, 2013. 9p.

WALL, K.; ABOIM, S.; CUNHA, V.; VASCONCELOS, P. Families and informal support networks in Portugal: the reproduction of inequality. Califórnia: **Journal of European Social Policy**, v. 11, n. 3, 2001, pp. 213-233.

YAZBEK, M. C. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. Rio de Janeiro: **Revista Temporalis**, n. 3, 2001, pp. 33-40.

Esta pesquisa foi realizada com financiamento do CNPq.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

O serviço social brasileiro frente à desigualdade social e à pauperização

Brazilian social service facing social inequality and pauperization
Servicio social brasileño que enfrenta la desigualdad social y la pauperización

Giselle Ávila Leal de Meirelles¹
<https://orcid.org/0000-0002-6972-3819>

Recebido em: 16/06/2021

Aprovado em: 01/10/2021

Resumo: O objetivo deste artigo é aprofundar teórica e metodologicamente a compreensão sobre a desigualdade social e a pauperização (empobrecimento) da classe trabalhadora brasileira, entendidas aqui como expressões universais da *questão social* no modo de produção capitalista. Valemo-nos da teoria social crítica para debater o capitalismo monopolista e suas estratégias regressivas em relação à *questão social*, com análises fundamentadas na teoria marxiana, quando revelam que a desigualdade social e a pobreza são imanentes as relações sociais de produção capitalista. Demonstramos, por meio de índices oficiais do IBGE, DIEESE, FGV e análises críticas que a desigualdade

1 Especialista em Educação e Trabalho pela Universidade Federal do Paraná – UFPR 2001 – Mestra em Sociologia Política pela UFPR 2003 – Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ 2014. E-mail: meirelles.gi@gmail.com/gimeirelles@ufpr.br

social e a pauperização estão passando pelo aprofundamento e o alargamento progressivo diante da mundialização e financeirização do capital, da pragmática neoliberal, da reestruturação produtiva do capital, da pandemia do COVID-19 e do descaso do atual governo ultradireitista, com o seu projeto de desconstrução das políticas sociais do país.

Palavras-chave: Capitalismo monopolista. Desigualdade social. Pauperização.

Abstract: The aim of this article is to theoretically and methodologically deepen the understanding of social inequality and the pauperization (impoverishment) of the Brazilian working class, understood here as universal expressions of the social issue in the capitalist mode of production. We use critical social theory to debate monopoly capitalism and its regressive strategies in relation to the social issue, with analyzes based on Marxian theory, when they reveal that social inequality and poverty are immanent in the social relations of capitalist production. We demonstrate, through official indices from IBGE, DIEESE, FGV and critical analyzes that social inequality and pauperization are undergoing a deepening and progressive expansion in view of the globalization and financialization of capital, neoliberal pragmatics, productive restructuring of capital, the COVID-19 pandemic and the neglect of the current ultra-rightist government, with its project to deconstruct the country's social policies.

Keywords: Monopoly capitalism. Social inequality. Pauperization.

Resumen: El objetivo de este artículo es profundizar teórica y metodológicamente la comprensión de la desigualdad social y la pauperización (empobrecimiento) de la clase trabajadora brasileña, entendida aquí como expresiones universales de la cuestión social en el modo de producción capitalista. Utilizamos la teoría social crítica para debatir el capitalismo monopolista y sus estrategias regresivas en relación a la cuestión social, con análisis basados en la teoría marxista, cuando revelan que la desigualdad social y la pobreza son inmanentes a las relaciones sociales de producción capitalista. Demostramos, a través de índices oficiales del IBGE, DIEESE, FGV y análisis críticos que la desigualdad social y la pauperización están experimentando una profundización y expansión progresiva ante la globalización y financiarización del capital, la pragmática neoliberal,

la reestructuración productiva del capital, la pandemia del Covid-19 y el descuido del actual gobierno ultraderechista, con su proyecto de deconstruir las políticas sociales del país.

Palabras clave: Capitalismo monopolista. Desigualdad social. Empobrecimiento.

Introdução

A discussão sobre o Serviço Social e a questão social brasileira é bastante complexa, tendo em vista que a compreensão de seus fundamentos abrange inúmeras explicações teórico-metodológicas, cujos princípios basilares desvelam a exploração do trabalho pelo capital, a propriedade privada dos meios fundamentais de produção e a divisão social do trabalho. Tais fundamentos exigem, necessariamente, mediações interpretativas e analíticas que determinam as expressões da *questão social*.

Neste artigo, será aprofundada a discussão sobre a desigualdade social e a pauperização absoluta e relativa dos trabalhadores, analisando concepções que podem iluminar a compreensão dessas duas expressões da *questão social*, diante do desenvolvimento progressivo do capitalismo monopolista, consolidado a partir da crise estrutural do capital da década de 1970.

Desde então, os direitos sociais e trabalhistas vem sendo dilapidados por meio de processos regressivos previstos na mundialização e financeirização do capital, na pragmática neoliberal e na reestruturação produtiva como estratégias de reprodução ampliada do capital, ou seja, são movimentos de enfrentamento à lei tendencial da taxa de lucro dos grandes capitalistas, que redimensionam a exploração do trabalho pelo capital, num processo de expropriação simultânea de mais-valia absoluta e mais-valia relativa.

Pretende-se demonstrar que no Brasil, como particularidades desses movimentos do capital, a classe trabalhadora enfrenta, na atualidade, consequências da Desvinculação de Receitas da União (DRU), como medida de Ajuste Fiscal do governo Michel Temer; a redução dos gastos públicos prevista na Emenda Constitucional (EC) 95/16, a qual congela os gastos públicos pelos próximos vinte anos; a Reforma Trabalhista, que desregulamenta direitos trabalhistas

conquistados, historicamente, por meio das lutas sociais dos trabalhadores, e, mais recentemente, a Reforma da Previdência Social de 2019, do governo Jair Bolsonaro, que subtraiu inúmeros direitos de proteção social.

Nesse contexto de ofensivas à *questão social*, não há como deixar de analisar a pandemia da Covid-19, instalada no Brasil em março de 2020, a qual tomou proporções tão gigantescas e trágicas que, não somente incide nas expressões da *questão social*, como vem se tornando o principal eixo revelador da *questão social* no país.

As análises aqui realizadas são baseadas no método crítico-dialético, à luz da teoria marxiana, tendo por princípio que a construção do conhecimento “consiste em trazer ao exame racional, tornando-os conscientes, os seus *fundamentos*, os seus *condicionamentos* e os seus *limites* – ao mesmo tempo em que se faz a verificação dos conteúdos desse conhecimento a partir dos processos históricos reais” (NETTO, 2011, p.18, *grifos do autor*). Por isso, entende-se que analisar a *questão social* contemporânea à luz do método crítico dialético, além de reatualizar a concepção ontológico-materialista da história frente ao desenvolvimento do capitalismo mundializado, permite a compreensão crítica e ampliada das formas renovadas de expressões da *questão social*, direcionadas neste estudo para a desigualdade social e a pauperização da classe trabalhadora brasileira.

A opção metodológica privilegia a pesquisa de natureza quanti-qualitativa por meio de buscas bibliográficas e documentais. Os estudos bibliográficos reportam a autores consagrados do Serviço Social brasileiro e a autores clássicos e contemporâneos das ciências econômicas e políticas, vinculados à crítica da Economia Política e/ou a estudos da teoria marxiana. Essa composição bibliográfica foi fundamental para a coerência teórico-metodológica que se busca imprimir na elaboração ético-política do artigo.

No tocante a busca documental, foram extraídos índices estatísticos de fontes oficiais de pesquisa do país, tais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o Instituto Brasileiro de Economia/Fundação Getúlio Vargas (IBRE/FGV) e outros. Valemo-nos ainda, de sites de revistas e jornais para investigar estatísticas pertinentes ao atual contexto de pandemia da Covid-19

e informações que ainda não se encontram acessíveis em livros e artigos. Com isso, demonstra-se que, apesar de índices estatísticos remeterem apenas a aproximações com o real, são importantes mediações que sustentam as análises qualitativas de pesquisas em serviço social.

Na primeira parte do artigo, foi apresentada a necessária articulação entre o Serviço Social e a *questão social*, esclarecendo a prioridade ontológica da *questão social* em relação às demais categorias que compõem o arcabouço teórico-metodológico e político da profissão.

Na sequência, discutiu-se a *questão social* à luz dos movimentos contemporâneos do capital e algumas estratégias neoliberais, que consideramos as principais ofensivas do grande capital às políticas públicas e sociais.

Na terceira seção aprofundou-se o entendimento teórico-metodológico da categoria desigualdade social sob a ótica do economista francês Thomas Piketty. Este autor é o único dentre os estudiosos referenciados que não possui uma tendência político-ideológica marxiana, mas traz elementos de análise instigantes para os objetivos do artigo.

Por fim, na quarta seção, procura-se refinar o conceito de pauperização, pobreza absoluta e pobreza relativa, bem como demonstrar a articulação ineliminável entre desigualdade social e pauperização.

Serviço social e a *questão social*

Desde o final da década de 1970, quando o processo de *ruptura do Serviço Social* (NETTO, 2004) com a tradição conservadora adquiriu maior concretude, a *questão social* veio pouco a pouco se construindo como objeto do Serviço Social, ainda que não corresponda a uma atribuição privativa da profissão. Esse processo promoveu a construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social “cujo peso político-ideológico e teórico-metodológico determinou a opção por uma direção social estratégica para a profissão com profundas refrações no exercício profissional, na formação profissional e na organização política dos assistentes sociais” (MOTA, 2016, p. 30).

O Projeto Ético-Político do Serviço Social é regido por onze princípios rigorosamente democráticos, todos pautados na defesa intransigente de direitos de cidadania. Neste sentido, Braz (2002, p. 407-8) analisa que

não há dúvidas que o Projeto ético-político do Serviço Social está vinculado a um projeto de transformação da sociedade. Esta vinculação se dá pela própria exigência que a dimensão política da intervenção profissional impõe. Ao atuarmos no movimento contraditório das classes, acabamos por imprimir uma direção social às nossas ações profissionais que favorecem a um projeto transformador ou conservador.

Ao longo da década de 1990, em várias discussões coletivas de âmbito nacional, com o protagonismo do conjunto Conselho Federal de Serviço Social/Conselhos Regionais de Serviço Social (CFESS/ CRESS), da atual Associação Brasileira de Ensino Pesquisa e Extensão (ABEPSS), e ainda, com a participação da Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO), a categoria profissional revisou o Currículo Mínimo de 1982 e construiu as Diretrizes Curriculares do Curso de Serviço Social, aprovadas em Assembleia Geral da Categoria em 1996. O processo de construção das Diretrizes Curriculares consolidou a *questão social* como objeto de estudo e de intervenção profissional, numa concepção crítica de totalidade que contradiz à antiga e estática concepção de “Situação Social Problema” (CBCISS, [1967] 1986, p. 84), própria do positivismo, ou a “Situação Existencial Problematizada” (SEP) (ALMEIDA [1978] 1986, p. 151), própria da fenomenologia, que nortearam as perspectivas conservadoras da profissão.

Desde então, conforme assertiva de Yamamoto (2000, p. 100), a *questão social* é matéria prima do Serviço Social. O nosso entendimento é de que a *questão social* se estabelece como *prioridade ontológica* (LUKÁCS, 2018) em relação à totalidade sócio-histórica da profissão, sobretudo às políticas sociais, ao possibilitar por meio de análises conjunturais sobre o desenvolvimento capitalista, o alcance da essência da própria profissão por meio de aproximações sucessivas sobre a realidade social e as relações sociais de produção capitalista.

Ao analisar o Método de Marx, Lukács (2018) explica que existem complexos processuais de constituição mais simples e outros complexos de complexos (totais). Não se trata de uma hierarquia conceitual formal, uma vez que o autor se refere à relação e à conexão entre as várias categorias sejam elas simples ou complexas, sendo que as categorias mais simples também configuram um todo, em função de suas “propriedades concretas, qualitativamente específicas, um complexo de forças e relações diversas que agem em conjunto” (LUKÁCS, 2018, p. 307).

Sendo assim, a *questão social* não está *acima* das demais demandas postas ao exercício profissional do assistente social em suas dimensões teórico-metodológicas, técnico-operativas ou ético-políticas. Essas dimensões compõem uma unidade na diversidade própria da totalidade existente no arcabouço sócio-histórico da profissão quando articula, por exemplo, o Serviço Social com a desigualdade social e a pauperização entendidas como expressões da *questão social*. Ou seja, a *questão social* é matéria prima e/ou objeto do Serviço Social, na medida em que

quando atribuímos prioridade ontológica a determinada categoria com relação a outra, entendemos simplesmente o seguinte: a primeira pode existir sem a segunda, enquanto o inverso é ontologicamente impossível. É o que ocorre com a tese central do materialismo, segundo a qual o ser tem prioridade ontológica com relação à consciência (LUKÁCS, 2018, p. 307).

Por outro lado, o Serviço Social é uma especialização do trabalho coletivo, inscrito na divisão sociotécnica do trabalho, própria das relações sociais de produção do capitalismo monopolista (IAMAMOTO, 2009, p.10)². Com o desenvolvimento do capitalismo monopolista, entre outras funções, o Estado é chamado a regular as expressões da *questão social* através da mediação e da regulação de políticas públicas e sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2008,

2 Iamamoto (2009) analisa que “no início do novo milênio, ao inserir o Serviço Social no âmbito das mudanças históricas que alteram as relações de trabalho na sociedade, buscando situá-lo como trabalho especializado, dentro da divisão social e técnica do trabalho coletivo [...]” (IAMAMOTO, 2009, p.16).

p. 86)³. Portanto, para analisar a *questão social* é necessário identificar o desenvolvimento do capitalismo e os movimentos do capital; as categorias analíticas imanentes à exploração capitalista; a concentração e centralização de capitais; as legalidades sociais evidenciadas por Marx [1867] (1984), como a lei da queda tendencial da taxa de lucro e a lei da superpopulação relativa; o Estado capitalista, dentre outros. Esses processos sócio-históricos são chaves explicativas para a compreensão das relações sociais de produção capitalista no contexto do capitalismo monopolista, consolidado no pós-Segunda Guerra e, as estratégias do capital para a sua reprodução ampliada por meio da mundialização e financeirização do capital, da pragmática neoliberal e da reestruturação produtiva.

Serviço social, questão social e desafios contemporâneos

Não obstante os avanços ocorridos ao longo dos últimos trinta anos, restam inúmeros desafios ao Serviço Social no que se refere à *questão social* brasileira, decorrentes da crise estrutural do capital ocorrida em meados da década de 1970.

Desde a referida crise, os processos de trabalho de tipo fordista-keynesiano começaram a ameaçar os lucros do capital, depois da fase expansiva dos trinta *anos gloriosos* do pós-Segunda Guerra. A produção em massa numa sociedade salarial totalmente envolvida com o espectro de uma crise econômica e, em paralelo, a convivência com a chamada *terceira revolução tecnológica* (MANDEL, 1982) colocou o enfrentamento à lei tendencial da queda da taxa de lucro como primeira necessidade de reação burguesa à crise.

Simultaneamente, com o objetivo de desmantelamento do estado de bem-estar social e do *socialismo real* por parte dos grandes oligopólios do mundo, o que ocorreu com a queda do Muro de Berlim em 1989, consolidou-se a pragmática neoliberal e a mundialização e financeirização do capital (CHESNAIS, 1996). Esse processo promove consequências nefastas, sobretudo para os países dependentes do

3 De acordo com Behring e Boschetti (2008), “o Estado, diga-se, o fundo público, na perspectiva keynesiana, passa a ter um papel ativo na administração macroeconômica, ou seja, na produção e regulação das relações econômicas e sociais. Nessa perspectiva, o bem-estar ainda deve ser buscado individualmente no mercado, mas se aceitam intervenções do Estado em áreas econômicas, para garantir a produção, e na área social, sobretudo para as pessoas consideradas incapazes para o trabalho: idosos, deficientes e crianças. Nessa intervenção global, cabe, portanto, o incremento das políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 86)

capital imperialista⁴, países estes cujas classes trabalhadoras arcam com os ônus resultantes das crises, enquanto o grande capital avança na especulação financeira sem limites.

Nessa conjuntura, ocorre ainda, a reestruturação produtiva, com a precarização das condições e das relações de trabalho, que “metamorfoseiam a *questão social* inerente ao processo acumulação capitalista, adensando-a de novas determinações e relações sociais historicamente produzidas, e impõem o desafio de elucidar o seu significado social no presente” (IAMAMOTO, 2007, p. 107).

A *questão social* é cada vez mais multifacetada e, por ser síntese de múltiplas determinações, se desdobra em várias expressões decorrentes da propriedade privada dos meios fundamentais de produção, da divisão social do trabalho e de relações de classe em contradição. A produção da riqueza social à custa da exploração de uma enorme massa de trabalhadores, submetidos à venda da sua força de trabalho, revela os fundamentos das expressões da *questão social*. Isto significa dizer que, no capitalismo, a produção da riqueza social e a sua distribuição são as principais contradições que configuram a *questão social*.

No atual contexto de capitalismo monopolista, a classe trabalhadora tem vivido perdas de direitos sociais e trabalhistas com o processo de desregulamentação e flexibilização do trabalho, o que amplia as taxas de mais-valia que alimentam os lucros capitalistas. Com isso, desloca-se maior investimento do capital produtivo para o capital financeiro, incidindo regressivamente nas condições gerais de vida da classe trabalhadora com o aprofundamento da desigualdade social e da pauperização (MEIRELLES, 2019).

Aqui, é oportuno lembrar que desde o golpe civil-parlamentar-midiático impetrado contra a Presidenta Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT-2011 a agosto de 2016), a *questão social* brasileira sofre ataques de desconstrução. O seu sucessor *ilegítimo*, Michel Temer (MDB-2016 a 2018), desde a interinidade, iniciou um

4 Aqui, seguimos a perspectiva de dependência analisada por Rui Mauro Marini em *Dialética da Dependência* [1973] (2000), para quem o desenvolvimento do capitalismo latino-americano compete em condições desiguais com os países imperialistas, ou seja, aqueles países que detêm a hegemonia da economia mundial. De acordo com o autor, a dependência econômica é entendida como “uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência” (MARINI, [1973] 2000, p. 109).

plano ofensivo de Ajuste Fiscal. Sua primeira atitude foi a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 31/16, depois transformada em Emenda Constitucional (EC. n. 93/16 de 08 de setembro de 2016), que prorroga até 2023 a flexibilização da Desvinculação de Receitas da União (DRU), permitindo que o governo utilize livremente parte das contribuições sociais, deslocando rubricas orçamentárias. Ou seja, o governo pode deslocar recursos das políticas sociais para utilizá-los em outras rubricas, inclusive para o pagamento de juros da dívida pública. A PEC também aumentou o percentual de 20% para 30% da DRU, medida esta extensiva ao Distrito Federal, estados e municípios, ficando desvinculados 30% das receitas relativas a contribuições sociais, taxas e multas.

Logo após, em 15 de dezembro de 2016, foi aprovada a Emenda Constitucional (EC) 95/16, representando uma das piores regressões à *questão social*, por reduzir, progressivamente, o investimento do fundo público em políticas públicas sociais. No médio prazo, as políticas sociais, especialmente a educação e a saúde, tem sido extremamente prejudicadas, pois o contingenciamento de recursos orçamentários promove a insustentabilidade das políticas, as quais já se encontravam em situação de precariedade antes mesmo da aprovação da referida EC.

Posteriormente, ainda no governo Temer, foi aprovada a Reforma Trabalhista, pela Lei 13.467/17, o que na verdade representou uma contrarreforma, ao desconsiderar os protestos e as reivindicações da classe trabalhadora, quando deflagrou a histórica Greve Geral em 28 de abril de 2017, reunindo 35 milhões de trabalhadores.

A Reforma Trabalhista prevê a ampliação da terceirização do trabalho, da informalização, do tempo de trabalho parcial, a legalização do Banco de Horas que permite a compensação de horas extras em detrimento do pagamento monetário, a prevalência do negociado sobre o legislado, ou seja, aceita que os acordos entre empregadores e empregados tenham força de lei, mesmo que alterem o que está previsto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

A Reforma permite ainda, o contrato 12h X 36h, o trabalho intermitente, o trabalho temporário, dentre outras formas de ampliação da mais-valia para o grande capital. Essas modalidades representam total insegurança para os trabalhadores, levando-os a um desgaste

físico e mental desproporcional ao padrão médio de produtividade.

Em 01 de janeiro de 2019, Jair Messias Bolsonaro (sem partido-2019 até o momento) assume a Presidência da República. Logo após assumir o seu mandato, o atual Presidente entregou a PEC 6/2019, da Reforma da Previdência, à Câmara Federal intitulado-a *Nova Previdência* para descolá-la da PEC de seu antecessor, já bastante desgastada politicamente. A contrarreforma da Previdência do governo Bolsonaro foi aprovada em 13 de novembro de 2019.

Das inúmeras regressões aos direitos dos trabalhadores, a Reforma da Previdência alterou, para a mais, a idade de aposentadoria e do tempo de contribuição, promoveu mudanças regressivas nas regras de transição, alterou o cálculo de benefícios, dentre outros desmontes de direitos existentes no Sistema de Proteção Social do país.

Falar em previdência social no Brasil significa falar da política de seguridade social, na sua dimensão contributiva e não contributiva, com reflexos imediatos para a política da previdência social, da saúde e da assistência social. Ou seja, estamos falando de uma política que assegura o salário mínimo, a aposentadoria, a pensão e outros direitos sociais e trabalhistas e também incide nos valores monetários de vários benefícios e programas sociais.

Observe-se nas desregulamentações acima, a validade atual da teoria do valor-trabalho de Marx e da lei geral da acumulação capitalista (Capítulo XXIII *d'Capital*) em todos os aspectos que exprimem a ampliação da exploração do trabalho pelo capital. As mudanças na CLT brasileira promovem a combinação da extração de mais-valia relativa e mais-valia absoluta, desdobrando-se em ampliação da intensidade do trabalho, da produtividade, da desigualdade, da pobreza relativa e da pobreza absoluta da população. Todos os itens destacados preveem a redução ou ausência de valorização da remuneração, o que fortalece a precarização do trabalho e a pauperização do trabalhador.

Sobre a redução ou ausência de valorização da remuneração, Mandel (1978) deixa claro que os salários são sempre reduzidos ao limite mínimo físico dos trabalhadores, no sentido de se manterem sempre no patamar mínimo necessário à sua subsistência física, deixando de lado todas as necessidades subjetivas do trabalhador. Ademais, com a desregulamentação do trabalho prevista na

contrarreforma trabalhista, o mínimo fisiológico não corresponde as reais necessidades do trabalhador médio e, este é ainda mais rebaixado, quando comparado aos trabalhadores formais, seja pela sua maior fragilidade em termos de especialização técnica e/ou de organização sindical.

Acrescenta-se às ofensivas dos dois últimos Presidentes, a tragédia da pandemia da Covid-19. Desde o início da pandemia, em março de 2020, o Brasil vive um momento de profundo retrocesso em todos os âmbitos da vida social. É de conhecimento público que as políticas públicas e sociais existentes no momento pré-pandêmico já não eram suficientes para atender as necessidades básicas da população brasileira, cujo desemprego, terceirização e informalização do trabalho já alcançavam índices elevadíssimos. Por outro lado, não se esperava tamanho aviltamento à subsistência da classe trabalhadora, que atualmente enfrenta o alargamento e o aprofundamento das condições de desigualdade e de pauperização.

De acordo com o IBGE (2020), no quarto trimestre de 2019, antes de surgir à pandemia da Covid-19, 11,0% da população brasileira encontrava-se desempregada, o que correspondia a 11,6 milhões de trabalhadores. No momento atual, já no período de pandemia, o índice aumentou para 14,4%, o que equivale a 14,4 milhões de trabalhadores desempregados. Isto sem contar os 6,0 milhões de trabalhadores desalentados (IBGE, 2021).⁵

Ao realizar um comparativo sobre a precarização do trabalho entre 2019 e 2020, todas as projeções são de aumento da precarização em geral. Ocorreu uma redução somente na modalidade de terceirização, por conta do denominado Auxílio Emergencial no valor monetário de cinco parcelas de R\$ 600,00 em 2020. Em 2021, a parcela do Auxílio Emergencial reduziu o valor monetário, que varia entre R\$ 175,00 e R\$ 375,00, em quatro parcelas, dependendo da situação de cada trabalhador. A redução nos valores do Auxílio Emergencial tende a reavivar a busca pelo trabalho terceirizado.

Nessa conjuntura adversa, o serviço social vem se deparando

5 Trabalhadores desalentados são aqueles que “desistiram de procurar emprego” (IBRE/FGV, 2019). De acordo com o referido Instituto, “entre as razões apontadas para desistir de procurar um emprego, o desalentado pode declarar que não conseguiu um trabalho adequado, não tinha experiência profissional ou qualificação adequada, não conseguiu trabalho por ser considerado muito jovem ou muito idoso ou por acreditar que não havia trabalho na localidade” (IBRE/FGV, 2019). Em termos sócio-históricos, vale a leitura da *Lei da superpopulação relativa de Marx e suas formas de existência* no Capítulo XVIII d’*O Capital* [1867] (1984).

com o redimensionamento de suas demandas históricas para assumir renovadas manifestações da *questão social*, emergentes no contexto de acirramento das desigualdades sociais e da pauperização da classe trabalhadora. Juntamente com as regressões no mundo do trabalho e nos direitos sociais, emergem demandas concretas ainda mais complexas durante o momento pandêmico: o aprofundamento da insegurança alimentar, da desigualdade étnico-racial, da desigualdade de gênero, ameaças homofóbicas e antissemitas, violência e extermínio de povos indígenas, violência aos movimentos sociais, violência à luta pela terra e à luta pela moradia, dentre outros.

Diante do exposto, o que temos presenciado é o aumento progressivo dos índices de desigualdade social e de pobreza no país, como veremos a seguir.

Desigualdade social: um entendimento necessário para análise da questão social

O conceito de desigualdade social abrange variadas concepções que remetem a disparidade de rendimentos e das condições gerais de vida entre classes sociais e a distância que as separa em termos de trabalho, de renda, de propriedade e capital, e de acesso aos bens socialmente produzidos.

Piketty (2014) entende que a desigualdade social é multidimensional, mas coloca ênfase nas desigualdades de renda, o que por si já possibilita o desvelamento da distância estratosférica existente entre ricos e pobres, seja no âmbito mundial ou nas particularidades dos países capitalistas.

O economista francês parte do pressuposto de que existem três dimensões para se analisar a estrutura da desigualdade de renda: *a desigualdade da renda do trabalho, a desigualdade da propriedade, do capital e das rendas* que dela resultam e, por fim, *a relação entre essas duas dimensões*.

A *desigualdade de renda do trabalho* é aquela que envolve “salários, emolumentos, gratificações, bônus, renda do trabalho não assalariado, além de outras rendas remuneradoras do trabalho, de acordo com o estatuto jurídico aplicada em cada caso” (PIKETTI, 2014, p. 24).

Nesta variável, o autor explica que, por definição, a desigualdade da renda resulta, em todas as sociedades, da soma de dois componentes:

de um lado, a desigualdade de renda do trabalho; e, de outro, a desigualdade de renda de capital. Quanto mais desigual a distribuição de cada um desses componentes, maior será a desigualdade total. Em termos absolutos, poderíamos imaginar sociedades em que a desigualdade do trabalho é muito mais forte e a do capital, bem fraca, ou outras em que ocorre o inverso, ou ainda aquelas em que os dois componentes são muito desiguais ou muito iguais (PIKETTY, 2014, p. 238)

Com relação às *rendas de propriedade e de capital*, o autor indica que devem ser entendidas como aquelas provenientes de “aluguéis, dividendos, juros, lucros, ganhos de capital, royalties e outros rendimentos obtidos do simples fato de ser dono do capital sob a forma de terras, imóveis, ativos financeiros, equipamentos industriais etc. qualquer que seja a denominação jurídica indicada” (PIKETTY, 2014, p. 24). A desigualdade das rendas de capital são sempre mais profundas do que a desigualdade de renda do trabalho. Além disso, na atualidade, “as ações e as participações societárias compõem quase a totalidade das fortunas mais importantes” (PIKETTY, 2014, p. 253-4). Aqui, certamente o autor se refere ao processo de financeirização do capital.

Segundo Piketty (2014), deve-se considerar ainda, que as rendas de propriedade e capital, na maioria das vezes, estão vinculadas às heranças dos mais ricos e que os 50% dos mais pobres, em geral detêm somente 5% ou nada do patrimônio geral de um país considerado de extrema desigualdade social, ou seja,

para metade da população, a própria noção de patrimônio e capital é relativamente abstrata. Para milhões de pessoas, o patrimônio se restringe a algumas semanas de salário adiantado – ou atrasado – guardado numa conta bancária, um carnê de poupança velho e gasto aberto graças à boa vontade de uma tia, um automóvel e alguns móveis. Essa realidade profunda, - o patrimônio é tão concentrado que boa parte da sociedade praticamente ignora sua existência e às vezes pode pensar que ele existe apenas nas mãos de seres imaginários

e entidades misteriosas – torna ainda mais indispensável o estudo metódico e sistemático do capital e sua distribuição (PIKETTY, 2014, p. 254). (*Grifos do autor*).

A relação entre as duas formas de renda (trabalho – propriedade e capital) refere-se à valorização diferenciada entre as rendas do trabalho e as rendas de propriedade e de capital, consolidando maior concentração de riqueza nas mãos de grandes oligopólios e uma distribuição de renda mais desigual. Ou seja, a desigualdade entre os dois tipos de renda, para Piketty (2014), reside principalmente no fato de que as rendas de capital são muito mais expansivas do que as rendas de trabalho. Isto ocorre, porque as rendas de propriedade e capital tem maior mobilidade para a sua reprodução ampliada.

Em tempos de mundialização e financeirização, a acumulação ampliada exige a expansão geográfica de capital, tendo como caso exemplar a instalação de empresas multinacionais espalhadas por todo o globo e a financeirização produz uma diversidade enorme de investimentos em capital especulativo por meio das Bolsas de Valores, das Carteiras de Investimentos bancárias etc. Neste sentido “a desigualdade do capital é sempre mais forte do que a do trabalho e a distribuição da propriedade do capital e das rendas que dele provêm são sistematicamente mais concentradas do que a distribuição das rendas do trabalho” (PIKETTY, 2014, p. 234-239).

Para ilustrar a concentração de capital, recorreremos à Revista Forbes, que apresenta anualmente a lista dos grandes bilionários do mundo. Enquanto a desigualdade social e a pobreza assombram o mundo nesse momento de crise sanitária global, dados apresentados em 2021 indicam que

o número de bilionários na 35ª lista da Forbes dos mais ricos do mundo, publicada anualmente, explodiu para um número sem precedentes de 2.755 pessoas, 660 a mais do que em 2020. Ao todo, as fortunas consolidadas chegam a US\$ 13,1 trilhões, valor bem acima dos US\$ 8 trilhões da lista de 2020 (REVISTA FORBES, 2021).

Vale sublinhar que são fortunas acumuladas por meio da rentabilidade no mercado de capitais à custa da *exploração do trabalho produtivo*, ou seja, da apropriação da mais-valia produzida

pela classe trabalhadora mundial. Lembre-se que, quanto maior a taxa de juros estipulada para um país, maior a rentabilidade financeira de investidores e de bancos.

Outro aspecto que chama a atenção é que, mesmo sem mencionar o termo *financeirização do capital*, Piketty (2014) admite a tendência da classe capitalista se tornar totalmente rentista e admite também que a melhor forma de controle das maiores fortunas seria a criação do imposto progressivo. Ele afirma que para combater a desigualdade e conter o crescimento exponencial das grandes fortunas é necessária a

criação de um imposto progressivo anual sobre as maiores fortunas mundial: seria o único modo de permitir um controle democrático desse processo potencialmente perigoso, ao mesmo tempo em que se preserva o dinamismo empreendedor e a abertura econômica internacional (PIKETTY, 2014, p. 433).

No Brasil, os índices de desigualdade social são perturbadores, sendo o nono país mais desigual de mundo (IBGE, 2020). A realidade brasileira é bastante complexa e de difícil mensuração em termos de desigualdade social, uma vez que os mais ricos subestimam e subdeclaram as suas rendas, especialmente as rendas de propriedade e de capital. Curiosamente, em termos de concentração de propriedade e capital, em 2020 passaram a existir 10 brasileiros listados entre os maiores bilionários do mundo.

De acordo com a Revista Forbes/Brasil,

o ranking dos Bilionários do Mundo 2021, divulgado na última terça-feira (6) pela Forbes, revelou 10 novos brasileiros no clube dos sete dígitos. Juntos, os novatos detêm um patrimônio consolidado de US\$ 21,2 bilhões, 9,6% da fortuna total dos 65 brasileiros de US\$ 219,1 bilhões (REVISTA FORBES, 2021).

Observa-se então, que diferentemente da classe trabalhadora que vem sofrendo impactos com a pauperização absoluta e a pauperização relativa ao longo da pandemia da COVID-19, os grandes oligopólios, os bilionários e milionários do mundo, aumentaram a sua fortuna, independentemente da crise sanitária.

Portanto, não é casual que o Índice de Gini no Brasil, que mede a desigualdade de rendimento e distribuição, estivesse 0,674 no primeiro trimestre de 2021 (FGV SOCIAL, 2021) e que a diferenciação salarial no país represente uma forte expressão da desigualdade social. De acordo com o site da Rede Brasil Atual,

dados sobre o rendimento, referentes a 2019, publicados nesta quarta-feira (6/03/2021) pelo IBGE, mostram aumento da diferença entre os ganham mais e menos no país, além do crescimento da desigualdade, medida pelo índice de Gini. Segundo o instituto, no ano passado o 1% da população com rendimento maior recebia, em média, R\$ 28.659 mensais, enquanto a metade da população com o menor rendimento ganhava R\$ 850. Diferença de 33,7 vezes (IBGE, 2020).

Com o salário mínimo nacional no valor de R\$ 1.100,00 em 2021 e que pelos cálculos do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2021) deveria ser de R\$ 5.315,74, confirma-se o abismo existente entre os salários mais baixos e os mais altos, reforçando a unidade existente entre a desigualdade social e a pauperização no país.

Pauperização no Brasil: pobreza absoluta e pobreza relativa

Em geral, as análises contemporâneas sobre a pobreza confirmam as teses marxistas de que a pobreza se amplia em relação direta ao aumento da riqueza e que a própria acumulação de capital é um processo progressivo, sendo que a cada crise econômica o grande capital promove reestruturações produtivas como estratégias de enfrentamento à crise, restaurando possibilidades que permitem a ampliação da exploração e a consequente valorização do capital.

Em relação ao empobrecimento derivado do trabalho assalariado, pautamo-nos na lei dos Salários Relativos de Marx [1849] (1979, p.73) quando ele afirma que o “salário é determinado, antes de tudo, por sua relação com o lucro do capitalista: é um salário relativo (ao lucro do capitalista)”, mas nunca cresce na mesma proporção. Esta é uma legalidade das relações sociais de produção no

capitalismo, além de que, “o aumento do salário nunca é proporcional ao da produtividade do trabalho (se a regra não fosse esta, a taxa de mais-valia não poderia crescer, tornando-se impossível a produção de mais-valia relativa e, portanto, o próprio capitalismo)” (ROSDOLSKI, 2001, p. 243).

Com cerca de 500 milhões de pessoas pobres no mundo (ONU, 2020), estudar o fenômeno da pobreza em sua totalidade é algo muito complexo porque cada país conta com suas particularidades, sendo que inúmeras variáveis podem indicar a condição de pobreza em seus diversos patamares.

Para os objetivos deste artigo é importante diferenciar pobreza de empobrecimento ou pauperização, o que é explicado por Salama e Valier (1996),

a pobreza é diferente do empobrecimento: o primeiro termo designa às *condições sociais de reprodução dos indivíduos*, o segundo, *as condições de vida desses indivíduos*. Embora, algumas vezes, eles possam ser percebidos com a mesma intensidade pelas pessoas envolvidas, é conveniente distingui-los para que se possa avaliá-los (SALAMA; VALIER, 1996, p. 76) (*Grifos do autor*).

Adotamos a distinção indicada pelos autores, uma vez que as condições sociais de reprodução dos indivíduos (pobreza) *determinam* a sua condição de vida (empobrecimento progressivo ou pauperização) e a sua participação no âmbito da divisão social do trabalho (no Brasil e no mundo) e, ainda, da divisão de classes, pois são mediações explicativas para as condições de vida de enormes frações da classe trabalhadora, enquanto sujeitos explorados pelo capital com a apropriação de parte de seu salário pelo capitalista (mais-valia).

Outra análise importante é a distinção de patamar entre a pobreza absoluta e a pobreza relativa (dentro de uma unidade dialética e com patamares distintos dependendo da metodologia utilizada) que não pode ser negligenciada por definir a intensidade da pauperização.

Quando se analisa o capitalismo produtivo do período concorrencial, a pobreza absoluta é analisada a partir de fenômenos sociais temporários ou situações de crise. Mandel (1982), por exemplo,

entende a pobreza absoluta como momentos de excepcionalidade de Guerra e do fascismo, na medida em que nestes regimes de exceção se “combina pelo menos em parte um acréscimo na produtividade e intensidade do trabalho com um declínio nos salários reais” (MANDEL, 1982, p. 104). Deve-se levar em consideração ainda, a camada do *lumpemproletariado* da superpopulação relativa que vive em processo permanente de pauperização absoluta.

Contudo, com o desenvolvimento do capitalismo monopolista e a financeirização que o caracteriza, a pauperização absoluta não está mais vinculada somente a processos de exceção. Na atualidade, com a predominância do capital financeiro, a pauperização absoluta pode ser observada nos índices de desemprego que atingem a classe trabalhadora de todos os países capitalistas, incluindo aqueles de capitalismo central.

Por isto, na contemporaneidade a pobreza absoluta não tende a atingir os trabalhadores assalariados, mas sim os trabalhadores desempregados, trabalhadores informais, trabalhadores por conta própria, terceirizados e outros precarizados, os quais são os mais prejudicados com a aprovação da Reforma Trabalhista de 2017 e com a Reforma da Previdência de 2019.

Sendo assim, podemos inferir que a pobreza relativa, tende a caracterizar os trabalhadores assalariados por não terem aumentos salariais proporcionais aos níveis de sua produtividade e, tampouco, proporcional aos lucros acumulados pelo capitalista, desvelando um processo de empobrecimento de *classe* (pauperização, em seus variados patamares).⁶ Neste caso, o empobrecimento relativo da classe trabalhadora se refere a rendimentos abaixo do que se pode considerar proporcional às necessidades médias de uma sociedade, alertando para o fato de que quanto menor o salário mínimo, por exemplo, maior o crescimento da pobreza relativa e maiores os lucros do grande capital.

Diante do exposto, se pode compreender que a pobreza absoluta caracteriza uma realidade concreta de subconsumo, enquanto a pobreza relativa caracteriza a impossibilidade de consumo dentro de padrões

⁶ Aqui, inspiramo-nos no Capítulo XVIII d’*O Capital*, intitulado A Lei Geral da Acumulação Capitalista, sobretudo na análise de Marx sobre o orçamento inglês de 1853. Segundo ele, “[...] se a classe trabalhadora continuou pobre, apenas menos pobre, ao produzir um aumento embriagador de riqueza e poder para a classe possuidora, não se modificou a sua pobreza relativa. Se os extremos da pobreza não diminuíram, então aumentaram, por terem aumentado os extremos da riqueza” (Marx [1867] 1984, p. 757).

médios em determinada sociedade, configurando-se como a forma de pauperização mais típica do modo de produção capitalista.

Aqui, vale a ressalva de que a pobreza não é unidimensional.⁷ A pobreza, *apesar da prioridade de utilização metodológica do critério de renda para a sua medição*, não se refere apenas a falta de recursos materiais imediatos, e nisto nos referimos tanto à pobreza absoluta quando à pobreza relativa, tendo em vista que se deve levar em consideração o acesso à políticas públicas sociais, à bens culturais e à participação social e política, isto é, aos mecanismos de democratização existentes no denominado Estado de Direito.

No Brasil, antes mesmo do aparecimento do Covid-19, o IBGE já indicava em novembro de 2019 a existência de 51,9 milhões de pessoas em condições de pobreza e 13,9 milhões de pessoas na condição de pobreza absoluta (extrema), considerando-se as últimas, àquelas pessoas que vivem com menos de R\$ 162,00/mês ou U\$ 1,9/ dia para sobreviver.

No decorrer da pandemia, os dados pesquisados até abril de 2021, indicam aumentos estratosféricos nos índices de pobreza. De 51,9 milhões de pessoas em condição de pobreza em 2019, atualmente são 61,1 milhões de pessoas que se encontram nessa condição.

Com relação à pobreza extrema (ou absoluta) em 2019 os índices eram de 6,5% o que equivalia a 13,5 milhões de pessoas. Atualmente, o índice de pobreza extrema é de 12,8%, o que equivale a cerca de 27 milhões de pessoas (IBGE, 2020; CNN 2021). Ou seja, os índices, ainda que devam ser analisados com cautela, são alarmantes.

A pandemia em curso expõe a grave situação de desigualdade social e pauperização em nosso país, sobretudo de determinados segmentos sociais mais prejudicados pela indiferença dos dirigentes e amplos setores da burguesia brasileira, ao demonstrar que as políticas públicas sociais existentes sempre foram insuficientes e sempre refletiram um percurso problemático em termos de financiamento

7 De acordo com Salama e Destremau (1999) a visão de pobreza unidimensional “está calcada na apreciação das necessidades fisiológicas fundamentais, estas traduzidas em termos monetários com base no pressuposto de que é a renda que permite satisfazer – ou não – tais necessidades. Remete-se à ideia de mínimo de subsistência, mas exclui que se considere o acesso a bens e serviços coletivos. As abordagens multidimensionais [...] no plano da satisfação das necessidades essenciais, fundamentais ou básicas, porém extensivas à saúde, à educação, à água e ao saneamento, medem o nível dessa satisfação pela renda individual e, ao mesmo tempo, pelos recursos coletivos [...]” (SALAMA; DESTREMAU, 1999, p. 113).

público. Seja por corrupção, por deslocamento de recursos para o pagamento da dívida externa, por negligência permanente da maioria dos governantes do país, confirma-se a ausência de qualidade e ética pública na condução de políticas sociais em todas as suas áreas, desvelando a fragilidade democrática do país.

Considerações finais

Neste artigo procuramos ampliar o conhecimento sobre a desigualdade social e a pauperização no Brasil frente às ofensivas do grande capital à *questão social* brasileira. No cenário atual, o profissional de Serviço Social incorpora grandes desafios à sua agenda profissional, na medida em que, além das atuais medidas governamentais ferirem os princípios do Projeto Ético-Político do Serviço Social incidem regressivamente na dimensão interventiva da profissão. Parece-nos que os assistentes sociais estão sendo pressionados a reavivar metodologias e técnicas tradicionais da profissão para poder garantir os mínimos sociais à população usuária, o que deve ser combatido por meio de lutas sociais da categoria profissional e de outros setores progressistas da sociedade.

Depois de várias conquistas sociais, o Serviço Social vem se deparando com estratégias neoliberais que favorecem estritamente o grande capital, em detrimento da própria vida das pessoas. A crise sanitária desvela o recrudescimento da desigualdade social e da pauperização, inclusive com traços de necropolítica, ou seja, o descaso pela vida de seres vivos, sobretudo, mulheres, crianças, homossexuais, e, com mais agressividade à população negra e à população indígena.

É bem verdade que a *questão social* é ineliminável no modo de produção capitalista. Contudo, o impacto das medidas regressivas, inclusive no combate a pandemia da COVID-19, tem aviltado os princípios ontologicamente democráticos, que desafiam a classe trabalhadora no tocante a necessidade de organização e mobilização efetivamente revolucionárias.

O capitalismo vem promovendo a destruição de todos os laços que garantem a sociabilidade humana, sobretudo as relações de trabalho, desencadeando a sua autodestruição como previu Marx [1848] (2005). Acreditamos que, com a retirada de direitos sociais e trabalhistas o capital financeiro prepara as bases materiais para a autodestruição do

capitalismo, a partir da contraofensiva da classe trabalhadora que, em algum momento da história, haverá de revolucionar as relações vigentes e construir uma nova ordem societária condicionada à liberdade coletiva e a maior igualdade do ser social.

Referências

ALMEIDA, Ana Augusta de. **Reflexões sobre o problema de busca de definição ou construção do objeto do Serviço Social.** In: Reflexões sobre o Processo Histórico-Científico de Construção do Objeto do Serviço Social. O Serviço Social e a Cientificidade. Documento do Sumaré. III Seminário. 20 a 24 de novembro de 1978. CBCISS, Teorização do Serviço Social. Rio de Janeiro: AGIR, 1986.

BEHRING, Elaine. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** Biblioteca Básica do Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL tem 10 novos bilionários no ranking de 2021. **Revista Forbes On-line.** 10 de abr de 2021. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2021/04/brasil-tem-10-novos-bilionarios-no-ranking-de-2021/>. Acesso em: 25 de maio 2021.

BRAZ, Marcelo. Notas sobre o Projeto ético-político do Serviço Social. In: **Assistência Social: ética e direitos.** Coletânea de Leis e Resoluções. Rio de Janeiro: CRESS 7ª. Região, 2002.

CBCISS. Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais. **Teorização do Serviço Social.** Documento de Araxá, 1967: teorização do serviço social. — Documento de Teresópolis, 1970: metodologia do serviço social. — Documento do Sumaré, 1978: cientificidade do serviço social. 2ª. Edição. Rio de Janeiro: Agir, 1986.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** São Paulo: Xamã, 1996.

CNN Brasil. **População abaixo da linha da pobreza triplica e atinge 27 milhões de brasileiros.** Brasil On Line. São Paulo, 09 de abri. 2021. Disponível em: <https://bityli.com/DsyLt>. Acesso em: 15 de maio 2021.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Salário mínimo nominal e necessário, 2021**. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em: 17 de maio 2021.

FGV Social. Fundação Getúlio Vargas. **Brasil tem recorde de desigualdade e pior renda média desde 2012**. FGV On line, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/brasil-tem-recorde-de-desigualdade-e-pior-renda-media-desde-2012-diz-fgv/>. Acesso em: 15 de jun. 2021.

IAMAMOTO, Marilda. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 2000.

IAMAMOTO, Marilda. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, Marilda. **O Serviço Social na cena contemporânea**. 2009. In: CRESS; ABEPSS. Conselho Federal de Serviço Social. Associação Brasileira de Pesquisa em Serviço Social. Serviço Social: Direitos e Competências Profissionais. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/busca?q=servi%C3%A7o+social%3A+direitos+e+compet%C3%Aancias+profissionais>. Acesso em: 18 de set. 2021.

IBGE 2021. **IBGE estima que desempregados no Brasil sejam 14,4 milhões**. Agência Brasil On line. Rio de Janeiro, 30 de abr 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-04/ibge-estima-que-desempregados-no-brasil-sao-144-milhoes>. Acesso em: 17 de maio 2021.

IBGE 2020. **Síntese de Indicadores Sociais 2019**. Agência Brasil On line. Rio de Janeiro, 12 de nov.2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>. Acesso em: 17 de maio 2021.

IBRE/FGV. **Quem são os desalentados no Brasil?** Blog IBRE/FGV. Rio de Janeiro, 24 de set. 2019. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/quem-sao-os-desalentados-no-brasil>. Acesso em: 18 de set. 2021.

LUKÁCS, György. **Para uma Ontologia do Ser Social I**. 2ª. ed. São Paulo: Boitempo, [1978] 2018.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. Coleção Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANDEL, Ernest. **A formação econômica do pensamento de Marx**. Coimbra: Centelha, 1978.

MARINI, RUY MAURO. **Dialética da Dependência**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro I. vol. I e II, 9ª. ed. trad. Reginaldo Sant'Anna. São Paulo: Difel, [1867] 1984.

MARX, Karl. **Trabalho Assalariado e Capital**. In: MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. Obras Escolhidas, Vol. I. São Paulo: Alfa-Ômega, [1849] 1979.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista de 1848 e Cartas Filosóficas**. São Paulo: Centauro, [1848] 2005.

MEIRELLES, Giselle Ávila Leal de. **O Serviço Social e a “Questão Social”**: a desigualdade social e a pauperização da classe trabalhadora brasileira. In: III SEMINÁRIO DE SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL. 13/11/2019 a 14/11/2019. Florianópolis: UFSC, 2019.

MOTA, Ana Elizabete. Serviço Social brasileiro: cenários e perspectivas nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela. (Org). **Cenários, contradições e pejeas do Serviço Social Brasileiro**. São Paulo: Cortez, 2016.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 2004.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no século XX**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

REVISTA FORBES. Os 25 maiores bilionários do Mundo em 2021. **Revista Forbes On line**. 06 de abr de 2021. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2021/04/os-25-maiores-bilionarios-do-mundo-em-2021/>. Acesso em: 20 de maio 2017.

ROSDOLSKI, Roman. **Gênese e estrutura de O Capital de Karl Marx**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

SALAMA, Pierre. DESTREMAU, Blandine. **O tamanho da pobreza: economia política da distribuição de renda**. Rio de Janeiro: Garamound, 1999.

SALAMA, Pierre; VALIER, John. **Medidas de pobreza e de empobrecimento**. In: Ensaios FEE. 1996. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/1837>. Acesso em: 12 nov. 2018.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Questão Social e Assistência na formação do Brasil: o papel da polícia

*Social Issue and Assistance in the formation of Brazil:
the role of the police*

*Cuestión Social y Asistencia en la formación de Brasil:
el papel de la policía*

Antonio Reguete Monteiro de Souza¹
<https://orcid.org/0000-0002-3707-0403>

Recebido em: 30/06/2021

Aprovado em: 10/01/2022

Resumo: O presente artigo é resultado das pesquisas documentais realizadas para obtenção do grau de Doutor em Serviço Social. Ficou evidenciado na documentação analisada que a assistência social deve ser considerada uma “política” de Estado, voltada para o enfrentamento da pobreza urbana e ordenamento do mundo do trabalho, já na segunda metade do século XIX e, que as instituições policiais aparecem como um dos executores e idealizadores destas práticas. Nosso estudo permite afirmar que a assistência social foi um importante fator na consolidação do Estado-nação e na “civilização” da cidade do Rio

¹ Psicólogo. Doutor e Mestre em Serviço Social pela PUC-Rio. Professor da Universidade Estácio de Sá – Duque de Caxias – Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social do Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio. E-mail: tonimonteiro.producao@gmail.com

de Janeiro. Identificamos as lógicas presentes nas práticas sociais e saberes construído pela polícia que influenciaram na formulação de leis, na administração pública, e na gestão de instituições assistenciais para o enfrentamento da pobreza urbana. Demonstraremos como a assistência social é historicamente um mecanismo legitimador do Estado e uma expressão da questão social na formação do Brasil.

Palavras-chave: Questão social. Assistência social. Polícia e formação do Brasil.

Abstract: This article is the result of documentary research carried out to obtain the degree of Doctor in Social Work. It was evidenced in the documentation analyzed that social assistance should be considered a “policy” of the State, aimed at confronting urban poverty and working world planning, already in the second half of the nineteenth century and, that police institutions appear as one of the executors and idealizers of these practices. Our study allows us to state that social assistance was an important factor in the consolidation of the nation state and in the “civilization” of the city of Rio de Janeiro. We identified the logics present in the social practices and knowledge built by the police that influenced the formulation of laws, public administration, and the management of care institutions to address urban poverty. We will discuss how social assistance is historically a legitimizing mechanism of the State and an expression of the social question in the formation of Brazil.

Keywords: Social Issue. Social assistance. Police and formation of Brazil.

Resumen: El presente artículo es el resultado de las investigaciones documentales realizadas para obtener el *título de* Doctor en Trabajo Social. Quedó evidenciado en la documentación analizada que la asistencia social debe ser considerada una “política” de Estado, volcada para el enfrentamiento de la pobreza urbana y ordenamiento del mundo del trabajo, ya en la segunda mitad del siglo XIX y, que las instituciones policiales aparecen como uno de los ejecutores e idealizadores de estas prácticas. Nuestro estudio permite afirmar que la asistencia social fue un importante factor en la consolidación del Estado-nación y en la “civilización” de la ciudad de Río de Janeiro. Identificamos las *lógicas presentes* en las prácticas sociales y saberes construido por la policía que influyeron en la formulación de leyes, en

la administración *pública*, y en la gestión de instituciones asistenciales para el enfrentamiento de la pobreza urbana. Discutiremos cómo la asistencia social es históricamente un mecanismo legitimador del Estado y una expresión de la cuestión social en la formación de Brasil.

Palabras clave: Cuestión social. Asistencia social. Policía y formación del Brasil.

Introdução

O artigo aqui materializado expõe de modo conciso as principais conclusões advindas de anos de pesquisa tanto no mestrado, quanto no doutorado². Por meio de documentos históricos demonstra-se o percurso que propiciou a construção da afirmação de que o Estado por meio da Polícia é um dos pilares na construção do campo de saber e prática da assistência social desde a segunda metade do século XIX na cidade do Rio de Janeiro. A pesquisa foi estritamente de base documental e trouxe à luz documentos ainda não pesquisados com estes fins, revelando novos fatos que impuseram a necessidade de novas interpretações do passado sob as perguntas do presente.

O percurso metodológico da pesquisa documental iniciou pelos registros de presos “por vadio e vagabundo” nos arquivos da Casa de Detenção do Rio de Janeiro nos últimos trinta anos do século XIX (1870 a 1900). Esta pesquisa trouxe surpreendentes descobertas sobre o perfil desses presos e algumas de suas histórias de vida nos levou a novas documentações como a ata de fundação do *Asylo de Mendicidade* da cidade do Rio de Janeiro, instituição criada e gerida pela polícia. A partir deste documento, chegamos nos relatórios dos chefes de polícia da capital, que faziam parte do relatório anual do Ministério da Justiça³. Ao iniciarmos as análises destes relatórios, ficou

2 SOUZA, A. R. M. de. (Dissertação) Da Desumanização e da Norma: A construção social das noções de vadio e vagabundo em meio as atribuições da fabricação do Estado-Nação no Brasil (1870-1900), Rio de Janeiro, 2010. (Tese) O papel do Estado na construção da Assistência Social através da ação da polícia do Rio de Janeiro: 1870-1930, Rio de Janeiro, 2015. As duas produzidas junto ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-RIO.

3 O Ministério da Justiça foi criado com a denominação de Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça pelo ato de 23 de agosto de 1821. Ficou assim referido até 1891 quando pela lei n. 23, de 30 de outubro, passa a se chamar Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Incorporava desta forma o Ministério dos Negócios Interiores, que foi criado em 1889 e extinto em 1890. O Ministério da Justiça era o que chamaríamos hoje de “super ministério”, pois este cuidava da segurança pública, da instrução pública e da assistência pública, que envolvia saúde e assistência social.

evidenciado desde o primeiro momento que a dimensão da assistência social está presente nos discursos, preocupações, ações e estratégias dos representantes das classes dominantes na formação do Estado.

Foram analisados todos os relatórios do Ministério da Justiça – dos quais fazem parte os relatórios dos Chefes de Polícia da capital (Rio de Janeiro) – elaborados entre os anos de 1870 a 1930. Um total de 64 relatórios, mais de 20.000 páginas⁴ dissecadas e outras caixas de documentos que demonstram o período de 60 anos da gestão administrativa do Estado sobre a pobreza urbana. Além destes relatórios também foram pesquisados jornais da época, os Anuários de Estatística da Cidade do Rio de Janeiro e diversas leis, decretos, regulamentos e avisos.

Os relatórios do Ministério de Justiça e dos Chefes de Polícia nos permitiram vislumbrar, ainda que seja pela visão da classe dominante, a dinâmica social na qual estava inserida a pobreza urbana na sua relação com o Estado, visto que as vozes dos de baixo, nos documentos oficiais, somente chegou até nós pelas fontes policiais (Thompson, 1981). Os relatórios dos chefes de Polícia vem propiciando “para a historiografia possibilidades de análise e interpretações de dados sobre a capoeiragem, a vadiagem, a ação policial propriamente dita e a construção do mercado de trabalho” (NEDER 1997, p. 106-134). É exatamente sobre a construção do mercado de trabalho que a polícia vai agir no final do século XIX como braço do Estado no controle da pobreza urbana e na construção de práticas de assistência social.

Desse modo, o presente artigo demonstra as principais evidências documentais que comprovam que a assistência social na cidade do Rio de Janeiro já tinha uma dimensão política exercida pelo Estado cujo Ministério de Justiça por intermédio da Polícia era seu principal executor, visto que, a polícia exercia outras funções na dimensão da municipalidade muito além do mero caráter criminológico.

Conseguimos demonstrar as correlações entre a formação do Estado-nação no Brasil e o projeto de “civilizar” a cidade do Rio de Janeiro pela via da municipalidade e instrumentalizada pela instituição

4 Cada relatório continha entre 300 e 600 páginas, traziam a prestação de conta das ações do Ministério da Justiça, que abarcava educação, saúde, assistência social, polícia, fiscalização sobre as províncias. Ainda continha análises do momento social elaboradas pelo Ministro da Justiça e o Chefe de Polícia da Capital, além de informações estatísticas sobre presos, doentes, população na rua e outros.

policial, a qual usava a assistência pública (saúde e assistência social) como técnicas de administrar a pobreza urbana e organizar o mundo do trabalho.

Em perspectiva histórica não é tarefa fácil definir assistência social. Como meio de permitir uma linearidade temporal e conceitual, nos apoiamos na perspectiva de que a ideia de assistência social está historicamente associada no Brasil aos filósofos das luzes, em seu aspecto filantrópico e científico, e à influência portuguesa em relação a gestão prática e a dimensão religiosa caritativa (ABREU, 1999, 2010, SANGLARD, 2003 e QUIROGA, 2009). Nos relatórios estudados, o termo assistência sempre aparecia de modo genérico, tratado como “assistência pública”, ora se referindo a saúde ora a assistência social. Somente no relatório referente aos anos de 1904 e 1905 que o termo assistência social aparece definindo uma prática específica, como podemos ver expresso pelo chefe de polícia Dr. Antonio Augusto Cardoso de Castro.

A regularidade dos novos serviços ha de atestar a afirmação solemne e categorica de que o Estado quer desta vez fazer parar e extinguir a anarchia que reina em nosso paiz sobre a **assistência social** (grifo nosso), compenetrado da importância e a necessidade de regularizar conscientemente esse nobre ministerio, que constitue a *própria vida da nação*; (...), e que os **seus direitos também serão defendidos e patrocinados pelos altos poderes públicos** (grifo nosso), da nossa pátria”⁵.

Nesta medida, a assistência social é analisada por nós como um processo histórico de longa duração (BRAUDEL, 2005), de modo que nos possibilita, a partir de sua construção histórica, tecer considerações sobre a sua atualidade, que apesar de ser afetada pela conjuntura, está presente como estrutura na construção social do presente. Foi, e ainda é, usada como estratégia para promover a estabilização da ordem social, a organização do mundo do trabalho, o controle do contágio epidêmico e como instância de construção de poder pessoal e político (SANGLARD, 2008, QUIROGA, 2009, ABREU 2010 e RANGEL, 2014).

5 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p. 24 apud BRASIL. Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Relatório dos anos de 1904 e 1905 – Volume II. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1905b, p. 239.

Desenvolvimento

A partir do exposto acima serão demonstrados os fatos que apoiam a afirmação de que deve ser creditado ao Estado, por meio da polícia, o mesmo peso dramático que a caridade e a filantropia na construção do campo da assistência social no Brasil. Antes de irmos ao cerne de nossa afirmação cabe tecer algumas considerações sobre a relação da polícia com a formação dos modernos Estados.

A polícia e a formação dos modernos estados

A instituição policial esteve diretamente imbricada em todo o processo de constituição dos modernos Estados-nações na Europa e nas Américas (GONÇALVES, 2011 e FOUCAULT, 2001). Suas práticas estavam diretamente acordadas com a gestão das cidades, tinha a pobreza como objeto de intervenção e o trabalho como imperativo categórico para a construção da ordem pública. Em sua história, a polícia deve ser observada em sentido amplo como “instituições direcionadas para o funcionamento e para a conservação da polis” (COSTA 2004, p. 35). Seu ponto fundamental era a gestão da vida urbana – comércio, trabalho e assistência para os pobres válidos e inválidos –, de maneira que era necessário garantir a circulação, a ordem, a segurança, a propriedade e as instituições. O Estado de Polícia, urbanidade, mercado, meios de produção e força de trabalho são arestas de uma mesma teia na formação dos Estados modernos.

Portanto, a polícia é de fato a arte do esplendor do Estado como ordem visível e força brilhante (...). Há cidades porque há polícia (...), no sentido estrito do termo policial e urbanizar é a mesma coisa. (...) A polícia é de fato, tomada nesse nível, exatamente a inteira arte de governar (FOUCAULT, 2001, p. 422 e 453).

A polícia teve mais importância na sociedade capitalista organizando o mundo do trabalho do que reprimindo e prevenindo crimes, ou seja, esteve mais para o controle das classes do que dos crimes. Chamo atenção para o fato de que há uma considerável distância entre o ato de controlar uma classe e o fato de criminalizar uma classe.

A relação das instituições policiais com a organização do mundo do trabalho pode ser verificada em Cruz (1987) e Santos (2006) que analisaram a polícia em relação ao processo de industrialização da cidade de São Paulo, em Vianna (1999), Santos (1979) ou em Brandão (et al 1981), que escreve “A polícia e o mundo do trabalho”. Do mesmo modo Haring (1983), em perspectiva marxista, aponta a relação direta da polícia de Chicago (1865 a 1915) no controle da organização operária e do mundo do trabalho, ou Lane (2003) para o qual as instituições policiais foram o modo criado pelo Estado para ordenar as exigências comportamentais do mundo do trabalho. Gonçalves (2007 e 2011) em Portugal apontou o lado de assistência social da polícia de Lisboa, Monkkonen (1981) relata esse aspecto na polícia de Nova Iorque e Weinberger e Reinke (1989) comparam as instituições policiais das cidades industriais de Manchester (Inglaterra) e Wuppertal (Alemanha) no período de 1870 a 1930 investigando as relações entre a polícia, a ordem pública e as questões de assistência social” (Weinberger & Reinke, 1989, parte 2, p. 8-9 apud Monkkonen, 2003, p. 590). Segundo Monkkonen (1981 apud Gonçalves 2007, p. 9) as funções da polícia de Nova Iorque “oscilavam entre o controle mais repressivo e um conjunto de funções de cariz assistencialista”

As técnicas de reprimir crimes são completamente diferentes das técnicas de gestão das cidades. Para o ordenamento das populações e organização do mundo do trabalho e seu correlato a pobreza urbana, se faz necessário o ato de “conhecer”. Coube à polícia a invenção da estatística e a divisão do espaço urbano em território, duas importantes ações das modernas políticas públicas. Para Foucault (2001, p. 424), “a estatística se torna necessária por causa da polícia, mas também se torna possível por causa da polícia (...). A estatística é o saber do Estado sobre o Estado”.

Foucault (2001) vai ainda mais longe e afirma que o Estado de Polícia foi o precursor dos estudos que mais tarde vieram a se caracterizar pelo nome de Economia Política⁶. A percepção da polícia como elemento externo à política, a excluiu das análises e estudos sobre o Estado e as instituições e impossibilitam que a enxerguemos em perspectiva dialética. A polícia constrói um modelo baseado no urbano, criando um conjunto tecnológico de gestão racional deste

6 Segundo Foucault (2001, p. 427) economia política “é uma área do conhecimento que deriva diretamente do saber produzido pela polícia, (...) como conhecimento dos processos que ligam as variações de riquezas e as variações de população em três eixos: produção, circulação, consumo. Nascimento, pois, da economia política”.

urbano do qual deriva a economia política e boa parte do que mais tarde passou a se chamar de políticas públicas de saúde, educação e assistência social, “para dizer as coisas mais brutalmente, é uma instituição de mercado, no sentido bem amplo” (FOUCAULT, 2001, p. 450).

A polícia na formação do estado-nação no Brasil

Aqui as instituições policiais são protagonistas no “movimento geral de uma sociedade de relações de trabalho predominantemente escravistas, mas articulada à totalidade da formação do capitalismo” (WERNECK DA SILVA 1981, p. 1). Sua importância se dá não pela força empregada no ordenamento da cidade pela violência, mas pelos saberes produzidos, que influenciaram diretamente na criação de leis, técnicas e instituições.

A criação da Intendência Geral da Polícia no Brasil se dá com a chegada de D. Joao VI em 1808 e segue o modelo implementado por Pina Manique (1733-1805), o maior reformador da polícia em Portugal, que permaneceu no cargo de 1780 a 1803, durante o reinado de dona Maria I (ABREU, 2010). Manique usa as práticas de assistência social como método de regeneração usado pelo polícia para a “transformação de cada delinquente, ou virtual malfeitor, num membro útil ao Estado” (ABREU, 2011, p. 144). Com este fim criou em 1870 a Real Casa Pia de Lisboa⁷, através da qual conseguiu demonstrar na prática suas ideias sobre assistência à pobreza urbana, mais voltada ao modelo “mercantilista prussiano da *medical police*” do que ao “humanitarismo iluminista de pendor filantrópico e cívico” de influência francesa (ABREU, 2010, p. 365). Suas ações tinham como pressuposto a ideia de que “a regulação social era o verdadeiro motor do desenvolvimento econômico” (ABREU, 2011, p. 144). Para Pina Manique cuidar da tranquilidade pública e segurança envolvia administrar as “questões sanitárias, de saúde pública e de assistência, como outros tantos programas de controle social e de civilidade da sociedade” (ABREU, 2010, p. 367). De modo que, desenvolveu-se “uma política social compósita, que juntava práticas caritativas de pendor tradicionalista com ações de repressão com base no trabalho

⁷ As Casas Pias ainda existem em Portugal, hoje chamada de Casa Pia de Lisboa Pina Manique, é um importante centro de profissionalização para jovens pobres do governo português. Disponível em: <http://www.casapia.pt/>. Acesso em: 30 jun. 2021.

forçado e com o investimento na educação e formação profissional, estas de acordo com os ideais iluministas”. (ABREU 2010, p. 367). Não é difícil demonstrar a presença das características descritas acima, como estruturas de longa permanência, na composição as ideias e práticas de assistência social no Brasil.

A alusão a história de Pina Manique nos proporciona entender também o modo pelo qual a Intendência Geral da Polícia no Rio de Janeiro torna-se uma instância administrativa da cidade no modelo Português, exercendo funções que hoje são próprias da municipalidade. Vale lembrar que a lei que organizou a municipalidade foi criada 20 anos depois da lei que instituiu a Intendência de Polícia. Neste sentido, podemos ver a opinião literal do chefe de polícia da corte Dr. Tito Augusto Pereira de Matos expressa em seu relatório referente ao ano de 1883;

cabem, pois, cumulativamente à polícia e às câmaras municipais todos os meios administrativos, mencionados nos arts. 66 a 73 da citada lei, os quaes caracterizam-se pella summa importancia dos objectos a que se referem. São estes: Tranquilidade, segurança, saúde o commodidade,⁸

Segundo Werneck da Silva (1981, p. 37), somente nos de 1920 que passa a predominar na instituição policial os aspectos preventivos/repressivos sobre o administrativo.

Os chefes da polícia

Os Chefes de Polícia eram obrigatoriamente bacharéis, juizes ou desembargadores, exerciam determinante influência no escopo geral da classe dominante, eram parte pensante e proficuamente atuante na construção do discurso oficial sobre a nação, fundamentados na moderna ciência da época. O cargo de Chefe de Polícia da capital (Rio de Janeiro) servia do mais nobre prestígio, era eminentemente político, usado “como veículo de ascensão social” (WERNECK DA SILVA 1981, p. 2), trampolim para o Supremo Tribunal Federal e outros cargos da alta administração pública, como governador de província

8 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p. 273 apud BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório do ano de 1883. Rio de Janeiro. Typographia Nacional, 1884, p A-G-12.

e ministro de estado. Frequentavam as rodas da intelectualidade, transitavam pelos círculos políticos, almejavam ou já tinham carreira política. Muitos tinham fluência em inglês e francês e, em alguns casos, em alemão, pois somente assim podiam ler os “*numerosos livros, que formam já copiosa litteratura e de relatórios e trabalhos de encarregados dos diversos paizes, nos congressos internacionais*”⁹. A influência da polícia pode ser percebida pelo que representava “a elite política no império (...) dominada por advogados e juizes” (CARVALHO 2006, p. 138).

A polícia na construção da assistência social

Entre as diversas instituições de assistência pública gestada pela polícia na cidade do Rio de Janeiro, destaca-se para nosso objetivo, o *Asylo de Mendicidade*. Por meio desta instituição é possível demonstrar as práticas, as ideias e o protagonismo da polícia em relação à construção histórica da assistência social. Também é possível vislumbrar a existência de uma profícua articulação entre Estado, filantropia e caridade na gestão da pobreza urbana já na segunda metade do século XIX. Uma característica de longa permanência, estruturante das práticas de assistência social.

É possível afirmar que nenhum trabalho existia até o momento de nossa pesquisa que tenha usado o *Asylo de Mendicidade* para os estudos históricos da assistência social na cidade do Rio de Janeiro, foi estudado somente nas perspectivas da saúde pública, arquitetura e urbanismo¹⁰.

As análises sobre a estrutura dos relatórios nos permite afirmar que as instituições geridas pela polícia apareciam classificadas em duas categorias, uma denominada de “*Systema Penitenciário*”, onde aparecia a Casa de Detenção e a Colônia Correccional de Dois Rios e a categoria denominada “*Serviços Policiaes*” onde encontramos relacionado o *Asylo de Mendicidade*, o Abrigo dos Menores Abandonados ou hospedaria dos alienados da Ponta do Galeão.

O *Asylo de Mendicidade*, enquanto uma instituição asilar para o tratamento da pobreza urbana era uma política do Estado português.

Eram famosos na imprensa aqui os *Asylos de Mendicidade* das cidades

9 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p. 286 apud BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório do ano de 1878. Rio de Janeiro. Typographia Perseverança, 1879, p. A4-8

10 Ver SOUZA, A. R. M. de. 2015, p. 312, item 5.1 O *Asylo de Mendicidade*

do Porto e Lisboa¹¹. Existiu *Asylos de Mendicidades* associados a administração estatal executada pela polícia nas grandes cidades do Brasil, como Recife, Salvador, Fortaleza, Porto Alegre, São Paulo, Santos e Rio de Janeiro, ou mesmo em outras colônias como Goa e Macau¹².

No caso do Rio de Janeiro a construção do *Asylo de Mendicidade* se configurava dentro de um quadro mais geral da formação do Estado-nação e fazia parte do projeto de “aburguesamento” da cidade. Integrava o plano urbanístico de 1876 e o Plano da Junta de Higiene de 1878, seu conjunto arquitetônico foi parte fundamental da assistência e da construção da saúde pública no Brasil. O *Asylo de Mendicidade* era a expressão concreta da razão burguesa, da cientificidade, da racionalidade administrativa do Estado. Expressava não só a modernidade técnica pela engenharia empregada para construir no mangue, como também a modernidade pela técnica social empregada.

No relatório referente ao ano de 1875, escreve o chefe de polícia Dr. Miguel Calmon du Pin e Almeida, que “*attendendo a uma necessidade publica ha muito reclamada, decretou os fundos precisos para a construção de um asylo de mendicidade*”¹³ e foi promulgada a lei orçamentária n. 2670 de 20 de outubro 1875¹⁴. Segundo informava o referido chefe de polícia, “*o novo asylo já está começado, e segundo a planta adoptada, tem capacidade para 600 asylados, com as convenientes separações para adultos e crianças, e para ambos os sexos. É de esperar que em poucos mezes possam os asylados ser transferidos para a sua nova habitação*”¹⁵. No regulamento do *Asylo* podemos ler que este é

é destinado para mendigos de ambos os sexos”, receberá: I. Os que, por seu estado physico (quando não soffram moléstia contagiosa) ou avançada idade, não poderem com seu trabalho prover ás necessidades vitaes. II Os idiotas, imbecis, e alienados quando não forem recebidos no Hospício de Pedro II. III Os menores de 14 annos¹⁶.

11 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p.323. O Diário do Rio de Janeiro, 20 fevereiro de 1861 - Ano XLI n. 50, pg. 3.

12 Idem, 24 janeiro 1864 - Ano XLIV n. 24, pg. 1.

13 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p.321 apud BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório do ano de 1875. Rio de Janeiro. Instituto Typographico do Direito, 1877b, p. A-266.

14 Idem, p. 37.

15 Ibidem, p. A-266.

16 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p.321 apud BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório do ano de 1878. Rio de Janeiro. Typographia Perseverança, 1879, p. 74.

A pedra fundamental para o início da obra se deu no dia 06 de agosto de 1876 com “pompas e circunstâncias”, com a presença da princesa Isabel. Foi inaugurado 3 anos mais tarde, ainda não concluído, pelo imperador D. Pedro II em 10 de julho de 1879. Sua lógica seguia o espírito asilar humanista e tinha como bússola a ciência gestada pelo Estado de inclinações positivistas em sua gestão. O mesmo era fruto da articulação entre caridade e filantropia que realizaram campanhas de doações para o *Asylo*. O regulamento previa que a “*direcção superior do estabelecimento será confiada a uma comissão composta do chefe de policia, como presidente nato e de mais quatro membros livremente nomeados e dispensados pelo Governo*”¹⁷.

Em 1894 é feita uma reforma regimental passando a se chamar Asilo São Francisco de Assis, mantendo o objetivo inicial de acolher os pobres que mendigavam nas ruas. Assim se manteve até 1922 quando, na gestão de Carlos Chagas foi transformado no Hospital Geral de Assistência do Departamento Nacional de Saúde Pública, na atualidade Hospital Escola São Francisco Assis (HESFA) da UFRJ¹⁸.

O *Asylo* de Mendicidade deve ser classificado como uma instituição policial de assistência, neste sentido transcrevemos as ideias do chefe de polícia Dr. João Coelho Bastos, segundo o qual:

a infância desamparada requer casas de educação. Por ora só temos na capital do império um asylo destinado a este fim; o qual é insufficiente. (...) Seu fim é soccorrer a indigência que obriga a esmolar para viver, e que pôde ser remediada pelo trabalho compatível (...). É este, pelo menos, o caracter dos que devem estar sob a direcção do estado, e que em vários paizes tem a denominação de casa de trabalho, como na Inglaterra, de casas de industria, como na Allemanha. A assistência publica previne assim a extrema miséria, que conduz ao crime; separa os verdadeiros indigentes dos vadios e vagabundos (...). Tudo isto reconheceu o governo desde a fundação; (...) a necessidade de não deixar em abandono aquelles outros infelizes determinou as disposições regulamentares em vigor que dão ao asylo um caracter mixto de

17 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p.321 apud BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório do ano de 1878. Rio de Janeiro. Typographia Perseverança, 1879, p. 75.

18 Para um entendimento do papel do *Asylo* de Mendicidade na formação saúde pública e da medicina social ver SILVA JUNIOR, O. C. Do *Asylo* da Mendicidade ao Hospital Escola São Francisco de Assis: A Mansão dos Pobres. Rio de Janeiro: Papel Virtual, 2000.

assistência pública e de beneficência particular, e o subordinam a polícia e ao juízo de orphãos, conforme as diferentes classes dos asylados¹⁹.

O *Asylo de Mendicidade* da cidade do Rio de Janeiro é um dos fatos documentais que nos permite vislumbrar a ação do Estado na construção de práticas de assistência social, ainda na segunda metade do século XIX. Sua história é um exemplo do amálgama e da articulação entre financiamento público/privado, filantropia, caridade e Estado. Demonstra a relação direta da polícia com os meios técnico-científicos de administração da pobreza urbana para além da mera violência e explicita a relação entre a polícia e a municipalidade na gestão da assistência social na cidade do Rio de Janeiro.

Conclusão: a assistência social como legitimadora do Estado

Os novos meios de produção que se consolidaram durante o século XIX, as características da escravidão urbana e seu posterior fim impuseram a necessidade de organização do mundo do trabalho. Passava a ser imperativo ter o trabalho enquanto instância racional produtiva e reguladora da ordem em substituição ao suplício rigoroso como meio de impor o trabalho. Este era um dos desafios de que devia se ocupar a polícia no final do século XIX na cidade do Rio de Janeiro, cujo as ações de assistência pública eram estratégias para este intento. Neste sentido, vale destacar o pensamento de Montchrétien²⁰, que afirmava em um tratado de economia política de 1615, que “o homem mais entendido em matéria de polícia não é o que, por suplício rigoroso, extermina os bandidos e os ladrões, mas o que, pela ocupação que dá aos que são subordinados ao seu governo, impede que eles existam”. A organização do mundo do trabalho é um dos aspectos centrais do qual historicamente se ocupa a polícia e do qual se ocupa hoje em várias dimensões as políticas públicas de Assistência Social.

A polícia influenciava na dinâmica interna das instituições de assistência pública, a esse respeito escrevia, no relatório de 1875, o chefe de polícia Dr. Miguel Calmon du Pin e Almeida que,

19 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p.341 apud BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório do ano de 1886. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1887, p. 168.

20 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p. 375. Antoyne de Montchrétien (Montchrestien, 1575-1621), *Traité de l'oeconomie polilique* (1615), ed. por Th. Funck-Brentano, Paris, E. Plon, 1889, livro 1, p. 27 (apud Foucault, 2001, p. 433).

não é fora de propósito lembrar também a salutar providencia de ser ampliado o número dos menores admissíveis no *Asylo de Meninos Desvalidos*, creado pelo decreto n. 5.532 de 24 de Janeiro de 1874. Tendo o governo a faculdade de fixar annualmente o numero de asylados (art. 7 do regulamento), poderia assim eleva-lo de modo a serem nelle recolhidos os que a policia apprehende cada dia em abandono, e para os quaes *não tem outro recurso senão o de remettel-os aos jui-zes de orphaos*, que por sua vez veem-se em embarços pela exigência da lei em nomear-lhes tutor, *não sendo fácil achar quem se queira a isso prestar, attentos os ônus a que ficam sujeitos os seus bens immoveis*²¹.

Quase 10 anos mais tarde sob os auspícios da República e dos ventos da abolição a questão da assistência pública permanecia nos debates e relatórios oficiais, a esse respeito afirmava o diretor do *Asylo de Mendicidade* no relatório dos anos de 1892-93, que

por maiores que sejam as difficuldades com que luta ainda a nova éra politica deste paiz, para estabelecer casas deste gênero [abrigo para “menores”], de harmonia com as leis de hygiene e as exigências da civilização hodierna, nenhuma deve embarçar um empreendimento que não póde ser descurado, sem grave injustiça e inconvenientes, para **aquelles que não perderam o seu jus à proteção social**²² (grifo nosso).

Em 1887 o debate estava posto sob a pena do chefe de polícia desembargador Manoel José Espínola, segundo o qual “*carecemos de um systema de assistência pública*”, e para isto havia dois meios

ou o estado vota annualmente certa quantia para os estabelecimentos destinados a esse fim, como praticam a Inglaterra e os Estados Unidos, ou assegura um patrimônio ás associações que tomem a seu cargo a beneficência publica, reservando-se unicamente a fiscalisação, segundo o systema mais geralmente adoptado²³.

21 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p. 362 apud BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório do ano de 1875. Rio de Janeiro. Instituto Typographic do Direito, 1877b, p. A-255-6.

22 SOUZA, A. R. M. de. 2010, p. 179 apud BRASIL. Ministério da Justiça, relatório dos anos de 1892-93, p. 133, nota 131.

23 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p. 338 apud BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório do ano de 1887. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1888 p. 141.

Já sob os ares do século XX, o chefe de polícia Dr. Antonio Augusto Cardoso expressa suas ações e ideias sobre assistência pública no relatório dos anos de 1904 e 1905.

Appellando para a iniciativa privada, consegui fundar o conselho de Assistencia da Candelaria e tencionava obter a criação de outros (...). Urge, porém, que melhoremos as cousas, e não descubro outro meio eifficaz sinão appellar para a Santa Casa da Misericórdia, que é quem no Rio de Janeiro exerce de facto a assistencia publica. O Governo póde perfeitamente augmentar as subvenções dadas á benemérita instituição (...)e pedir-lhe que estabeleça e administre: a) creches onde possam ser acolhidos os filhos dos mendigos inválidos que o poder publico soccorrer; b) albergues nocturnos para individuos transitoriamente privados do trabalho; c) dispensários, onde os necessitados occasionaes encontrem alimento; d) novos hospitaes e asylos com os necessários pavilhões para moléstias chronicas; e etc. Os postos médicos municipaes para consultas aos pobres já vão dando bons resultados, e si a Prefeitura augmentar o Asylo de S. Francisco de Assis, estou que o mal ficará de alguma sorte remediado.²⁴

Fica evidente que a polícia tinha preocupações que não podem ser associadas simplisticamente a dimensão criminológica e repressiva. Os discursos e práticas produzidos pela instituição policial na gestão da “assistência social” foram geradores de saberes que extrapolaram os limites da própria instituição, a ponto de influenciar na formulação de leis, na administração pública e na construção de um imaginário coletivo acerca das representações sociais sobre a pobreza e suas formas de enfrentamento na cidade do Rio de Janeiro.

Ao demonstrar a dimensão política da instituição policial devemos rever a afirmação de que a questão social no Brasil era caso de polícia, no sentido de criminalização, antes de 1930. A esse respeito nos juntamos as interpretações de Rangel (2014) e Gomes (1979) que também discordam do modo como hegemonicamente se explica as expressões da questão social no Brasil, a partir da perspectiva reducionista de que tudo que era ligado a polícia era para criminalizar.

24 SOUZA, A. R. M. de. 2015, p. 367 apud BRASIL. Ministério da Justiça e Negócio Interiores. Relatório dos anos de 1904 e 1905 – Volume I. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1905a, p. A-G-191.

Ao contrário, a polícia exercia um papel político muito além do caráter criminológico. Este ponto de vista pode ser sintetizado na seguinte frase de Rangel (2014, p. 31): “a questão social constituía-se num dos mais importantes problemas políticos da época [final do séc. XIX e início do XX], sendo a dimensão policial (enfrentamento meramente repressivo) insuficiente para a sua caracterização”. Já estava posto no século XIX, no Brasil, o enfrentamento de uma das expressões da questão social, a pobreza urbana, através de iniciativas de pendor político e administrativo de base estatal. O que demonstra que havia uma dimensão política no enfrentamento das expressões da questão social.

Ficou evidente, a partir da documentação analisada, que as atuais políticas de assistência social têm sua genealogia composta muito mais por uma linha de continuidade das ações estatais no século XIX executadas pela polícia, do que propriamente por uma ruptura advinda da caridade e/ou da filantropia. Neste sentido, a assistência promovida pelo Estado no século XIX não permite conjecturar a aplicabilidade de conceitos como “protoformas”²⁵, mas sim como um mesmo processo de continuidade de ação estatal que se moderniza a cada instante na busca por soluções que permitam controlar e docilizar “humanisticamente” a pobreza urbana. Podemos claramente identificar que as ações de assistência social no século XIX e as atuais políticas sociais do século XXI se constituem como respostas em perspectiva liberal que busca interferir na questão do trabalho, alheio ao próprio trabalho, de modo a reeditar a cada dia a epifania republicana de fazer da não inclusão o meio eficaz de dominação.

As práticas de “assistência social” compuseram as estratégias não econômicas que atuaram ativamente para a consolidação do projeto hegemônico de construção do Estado-nação, as quais eram gestadas pela polícia e não podem ser enquadradas em caráter meramente repressivo criminológico. Deste modo, a questão social ao ser caso de polícia era também caso de política. Ficou demonstrado que a assistência social é historicamente uma prática de polícia na administração das cidades e na regulação do trabalho, fora do mundo do trabalho.

25 Segundo Rangel (2013, p. 19) a ideia de “protoforma” para se referir indiscriminadamente a toda e qualquer ação referente a assistência social anterior a 1930, deve-se ao processo de reconceituação, do Serviço Social. “Maiores informações consultar: Yazbek (1980); Backe (1994); Dahmer (2007).”

Referências

ABREU, Laurinda de. **Um Sistema Antigo num Regime Novo. Permanências e Mudanças nas Políticas de Assistência e Saúde. O Caso do Alentejo.** In: O Alentejo entre o Antigo Regime e a Regeneração. Mudanças e permanências. Teresa Fonseca, Jorge Fonseca (Ed.) Edições Colibri. CIDEHUS/Universidade de Évora. Lisboa, 2011.

ABREU, Laurinda de. **Limites e fronteiras das políticas assistenciais entre os séculos XVI e XVIII continuidades e alteridades.** Varia História, Belo Horizonte, vol. 26, nº 44: p.347-371, jul/dez 2010.

ABREU, Laurinda de. Outra visão do purgatório. In **Revista Portuguesa de História.** Tomo XXXIII. Portugal e Brasil rotas de culturas. Volume II. Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Instituto de História e Comunicação Social. Coimbra .1999.

BRANDÃO. B. C.; MATTOS, I. R.; CARVALHO, M. A. R. **Estudos das características histórico-sociais das instituições policiais brasileiras, militares e paramilitares, de suas origens até 1930. A polícia e força policial no Rio de Janeiro.** Série Estudos - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1981

BRAUDEL, F. **Escritos sobre a história.** 2.ed. São Paulo: Perspectiva. 2005.

CARVALHO, J. M. de. **A Formação das Almas. O Imaginário da República no Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

FOUCAULT, M. **Segurança, Território, População.** Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2001.

GONÇALVES. G. R. **Modernização policial: as múltiplas dimensões de um objecto historiográfico.** CIES e-Working Paper N.º 116/2011 Lisboa, Portugal. Centro de Investigação e Estudos de Sociologia. Instituto Universitário de Lisboa. 2011.

GONÇALVES. G. R. **A construção de uma polícia urbana (Lisboa, 1890 – 1940) institucionalização, organização e práticas.** Dissertação de mestrado em Sociologia. Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Departamento de Sociologia. Lisboa, julho de 2007.

HARRING, Sidney. **Policing a Class Society: the experience of american cities (1865-1915)**. New Brunswick, N. J., Rutgers University Press, 1983.

LANE, R. **Polícia urbana e crime na América do século XIX**. In TONRY, Michael & MORRIS, Norval (orgs) **Policiamento Moderno**. São Paulo, Edusp, 2003, p. 47.

MONKKONEN, E. H. **História da Polícia Urbana**, in TONRY, Michael; MORRIS, Norval (Orgs.). **Policiamento Moderno**. Edusp, São Paulo, 2003.

MONKKONEN, E. H. **Police in urban America, 1860-1920**. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

NEDER, G. **Cidade, Identidade e Exclusão Social**. Tempo, Rio de Janeiro, Vol. 2, n° 3, 1997, pp. 106-134.

QUIROGA. A. M. **A construção da Assistência Social no Rio de Janeiro: cenários da 1ª República**. In: Em Debate, n° 08. Departamento de Serviço Social, PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2009.

RANGEL R. F. **Assistência no Rio de Janeiro: elite filantropia e poder na Primeira República**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. PUC-Rio. Rio de Janeiro, 2013.

SANGLARD, G. **Assistência entre o liberalismo e o bem-estar social**. Anais do XIII Encontro de História. ANPUH, 2008.

SANGLARD, G. **Filantropia e assistencialismo no Brasil**. Hist. cienc. saude-Manguinhos [on-line]. 2003, vol.10, n.3.

SANTOS, Marco Antonio Cabral dos. **A polícia e a organização dos trabalhadores urbanos em São Paulo (1890- 1920)**. Texto integrante dos Anais do XVIII Encontro Regional de História – O historiador e seu tempo. ANPUH/SP – UNESP/Assis, 24 a 28 de julho de 2006.

SANTOS, W. G. dos. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1979.

SOUZA, A. R. M. de. **O papel do Estado na construção da Assistência Social através da ação da polícia do Rio de Janeiro**:

1870-1930. (Tese) Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-RIO, Rio de Janeiro, 2015.

SOUZA, A. R. M. de. **Da Desumanização e da Norma: A construção social das noções de vadio e vagabundo em meio as atribuições da fabricação do Estado-Nação no Brasil (1870-1900).** (Dissertação) Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-RIO, Rio de Janeiro, 2010.

THOMPSON, E. P. **A miséria da teoria ou um planetário de erros.** Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

VIANNA, A. de R. B. **O mal que se adivinha: Polícia e Menoridade no Rio de Janeiro 1910-1920.** Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999.

WERNECK DA SILVA, J. L. **A polícia no Município da Corte: 1831-1866.** In Estudos das características histórico-sociais das instituições policiais brasileiras, militares e paramilitares, de suas origens até 1930. A Polícia na Corte e no Distrito Federal 1831-1930. NEDER, Gizlene; NARO, Nancy e WERNECK DA SILVA, J. L. Série Estudos - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1981.

Esta pesquisa foi realizada com financiamento do CNPq.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Restrito acesso à educação superior pública brasileira: uma expressão da questão social

Restricted acces to Brazilian higher public education: an expression of the social issue / Acceso restringido a la educación superior pública brasileña: una expresión del problema social

Luciene Araújo¹
<https://orcid.org/0000-0002-1509-8587>

Recebido em: 24.2. 2021
Aprovado em: 27.10.2021

Resumo: O percurso histórico da educação superior pública é marcado por desigualdades sociais, econômicas, raciais, culturais, de gênero, dentre outras, calcinadas pelo processo histórico de desenvolvimento social, cultural e econômico do Brasil. Partindo desse entendimento, mediante revisão de literatura e sob a ótica da teoria social crítica, objetivamos problematizar o restrito acesso da classe trabalhadora à educação superior pública enquanto expressão da questão social por

1. Assistente social na Secretaria Municipal de Educação e Desporto Escolar de Russas-CE. Mestre em Serviço Social e Direitos Sociais pela UERN. Voluntária no Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas (GEPP/FASSO/UERN). Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. E-mail: assistente.luciene@gmail.com.

compreendermos que tal acesso fomenta reivindicações na esfera pública, pressionando o Estado a adotar medidas que possibilitem acessar o conhecimento socialmente produzido, bem como de adquirir formação para ingresso no mundo do trabalho. Para tanto, abordamos a relação entre questão educacional e questão social, e apontamos para a importância da ampliação e democratização do acesso à educação superior sem desconsiderar as dificuldades de permanência das(os) estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica com nítido recorte de classe e raça.

Palavras-chave: Acesso. Educação superior. Questão social.

Abstract: The historical path of public higher education is marked by social, economic, racial, cultural and gender inequalities, among others, charred by the historical process of social, cultural and economic development in Brazil. Based on this understanding, through literature review and from the perspective of critical social theory, we aim to problematize the restricted access of the working class to public higher education as an expression of the social issue, as we understand that such access fosters claims in the public sphere by pressing the State to adopt measures that enable access to socially produced knowledge, as well as to acquire training to enter the world of work. Therefore, we address the relationship between the educational issue and the social issue, and point to the importance of expanding and democratizing access to higher education without ignoring the difficulties of permanence of students in a situation of socioeconomic vulnerability with a clear cut of class and race.

Keywords: Access. University education. Social problems.

Resumen: La trayectoria histórica de la educación superior pública está marcada por desigualdades sociales, económicas, raciales, culturales y de género, entre otras, carbonizadas por el proceso histórico de desarrollo social, cultural y económico en Brasil. Con base en este entendimiento, a través de la revisión de la literatura y desde la perspectiva de la teoría social crítica, buscamos problematizar el acceso restringido de la clase trabajadora a la educación superior pública como expresión de la problemática social, pues entendemos que dicho acceso fomenta reclamos en el esfera pública presionando al Estado para que adopte medidas que permitan el acceso a los conocimientos producidos socialmente, así como la formación para ingresar al mundo laboral. Por tanto, abordamos la relación entre el tema educativo y el

tema social, y señalamos la importancia de ampliar y democratizar el acceso a la educación superior sin desconocer las dificultades de permanencia de los estudiantes en una situación de vulnerabilidad socioeconómica con un claro corte de clase y raza.

Palabras clave: Acceso. Educación universitaria. Problemas sociales.

Introdução

Em sua gênese, o acesso ao nível superior no Brasil esteve restrito à elite servindo como distintivo entre a cúpula intelectual e a reles ignorante com significativa influência nas relações de poder, *status* e respeito social. Esta distinção social e intelectual se fez necessária, em essência, para separar brasileiros *natus* de europeus.

Diante dessa especificidade, a análise sobre o acesso à educação superior em um país periférico como o Brasil não pode se desvincular dos estudos acerca da questão social, tendo em vista que suas expressões permeiam a vida cotidiana da classe trabalhadora em todas as suas dimensões. Isto posto, entendemos o restrito acesso à educação superior, por parte desses sujeitos, enquanto expressão da questão social que emerge do anseio de se ter acesso ao conhecimento socialmente construído e da necessidade de se aperfeiçoar, visando ingresso no mundo do trabalho para ascender social e economicamente.

À vista disso, partimos da compreensão que a emersão da questão social está situada no momento histórico em que há elevado enriquecimento da classe burguesa por meio da apropriação privada da riqueza socialmente produzida e o despertar político da classe trabalhadora em relação às condições precárias e miseráveis de vida e de trabalho problematizando-as na esfera pública, reivindicado, desta forma, a intervenção do Estado por meio de mecanismos mais ou menos institucionalizados.

No Brasil, a questão social possui particularidades atinentes a sua formação social, econômica, política e cultural. Segundo Santos (2012), o desenvolvimento do capitalismo em nosso país não seguiu o mesmo ritmo e moldes que ocorrera nos demais países capitalistas. No âmbito dos direitos sociais, o Estado brasileiro dispõe de legislações que avançam nos princípios da garantia dos direitos, contudo não são materializados em decorrência da focalização, privatização e precarização das referidas políticas, fortalecendo o terceiro setor e a

parceria público-privada, acirrando as desigualdades sociais e aguçando as expressões da questão social.

Nesse panorama, a educação superior se torna nicho lucrativo e constitutivo de uma burguesia educacional via o desmonte da política educacional, que segue as configurações das demais políticas públicas e é permeada de interesses econômicos que rebatem direta e indiretamente na garantia deste direito. O entendimento da educação superior enquanto direito oriundo da defesa do direito à educação em sua integralidade, isto é, em seus níveis e etapas. Com efeito, consideramos a educação superior como um direito social, logo de responsabilidade do Estado assegurá-lo para todas(os) aquelas(es) que almejam ingressar neste nível de ensino.

Isto posto, o presente artigo constitui parcialmente a discussão teórica da dissertação intitulada “Para estudar, minhas malas precisei arrumar: conhecendo as condições de permanência das(os) residentes universitárias(os) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)”², a qual objetivou conhecer as condições de permanência das(os) estudantes de graduação que moravam nas residências universitárias da UERN Campus Central, localizado na cidade de Mossoró-RN, no ano de 2019.

Sendo assim, mediante revisão de literatura realizada no processo de mestrado em Serviço Social e Direitos Sociais, apresenta-se a discussão consoante ao restrito acesso à educação superior pública brasileira enquanto expressão da questão social. Para tanto, estudou-se a educação no íterim da questão social para entendê-la como uma dimensão que permeia o conjunto das multifacetadas expressões da questão social, bem como sinalizou-se a sua particularidade na sociedade brasileira, especificando a educação superior. Por fim, apontou-se para a necessária articulação entre a ampliação do acesso e o fortalecimento da assistência estudantil.

2. O referido processo foi realizado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Direitos Sociais da UERN, concluído no ano de 2020 sob as orientações da prof.^a Dr.^a Gilcélia Góis (orientadora) e da prof.^a Dr.^a Rosa Lopes (coorientadora). Vale registrar que a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) nos concedeu uma bolsa de demanda social para que pudéssemos permanecer no mestrado.

Questão educacional no íterim da questão social

No Brasil, o novo convive com o passado em que as raízes históricas da formação da sociedade brasileira persistem na atualidade enquanto uma economia emergente. Assim, a modernidade reafirma e remodela as marcas históricas conferindo dinamicidade própria da fase contemporânea do capitalismo. Este perfil de país rico e subserviente define o lugar que o Brasil ocupa na divisão internacional do trabalho: o lugar da periferia onde podemos encontrar as mais diversas expressões da questão social com recortes de classe, raça, etnia, geracionais e gênero (IAMAMOTO, 2014).

Partindo disso, consideramos pertinente sinalizarmos fatos que ocorreram no Brasil no período do capitalismo concorrencial (segunda metade do século XVIII e início do século XIX), a fim de construir uma visão abrangente e dialética da realidade brasileira no contexto mundial, reconhecendo suas especificidades sociais, econômicas, políticas, culturais e ideológicas.

A fase concorrencial do capitalismo foi marcada pela Revolução Industrial (século XVIII), pelo liberalismo e pela criação de um mercado mundial. De acordo com Netto e Braz (2010, p. 172-173):

A caracterização desse estágio como concorrencial explica-se em função das possibilidades de negócios que se abriam aos pequenos e médios capitalistas: na escala em que as dimensões das empresas não demandavam grandes massas de capitais para a sua constituição, a “livre iniciativa” tinha muitas chances de se consolidar em meio a uma concorrência desenfreada e generalizada. Embora as quebras e falências durante as crises afetassem especialmente os pequenos e médios capitais, estes dispunham de oportunidades de investimento lucrativo que seriam cada vez menores, já que à medida que se desenvolvia o capitalismo mais se fazia sentir os efeitos da concentração e da centralização.

Neste recorte temporal, a Europa estava em pleno desenvolvimento do capitalismo concorrencial, processo acelerado de industrialização e urbanização de países colonizadores. Em contrapartida, a América Latina vivenciava o pleno desenvolvimento da economia fundiária e agrícola, escravocrata e colonizada. De um lado, países que firmam acordos e mandam; do outro, países, com

destaque para o Brasil, que obedecem e são subservientes: a produção de riquezas não estava voltada para o seu povo, mas para o continente europeu.

Em consequência, enquanto a Inglaterra alicerçava a Revolução Industrial, Portugal avançava pelos mares em busca de especiarias e novos territórios, sendo, conforme Prado Júnior (1961), pioneiro nas navegações marítimas, seguido pela Espanha. Não obstante, ao passo que o comércio inglês se consolidava e se expandia, as empresas comerciais portuguesas desbravavam o mar (Idem).

A questão social já se apresentava como elemento intrínseco à sociedade capitalista na Europa evidenciada pelos problemas sociais advindos da expropriação dos meios de produção e do produto final das(os) trabalhadoras(es), e da confluência dos movimentos sociais. No Brasil, a escravidão apropriava-se da liberdade, dos corpos e do produto, os movimentos sociais objetivavam a liberdade e o fim dos maus-tratos. Com efeito, na Europa, a questão social havia chegado ao seu ponto de erupção, enquanto no Brasil os seus elementos estruturais e políticos sequer haviam sido gestados.

É imperioso explicar que os elementos específicos da sociedade regida pelo capital não se encontravam consolidados no Brasil Colônia, mas a sua colonização representava uma extensão da sociedade pré-capitalista, que buscava explorar outros territórios com o propósito de extrair e exportar matéria-prima e especiarias para o comércio europeu.

Trata-se, portanto, de uma sociedade colonizada nos marcos do capitalismo mercantil europeu e estruturada na grande propriedade rural, em que o setor predominante foi a lavoura, inicialmente de açúcar e depois de café, justificando-se a exploração do trabalho escravo pelo baixo custo de sua mão de obra e, também, porque o colono não veio para trabalhar, mas somente para conduzir. Essa exigência explica o ressurgimento da escravidão, já extinta no Ocidente (SILVA, 2014, p. 44).

Posto dessa forma, a colonização do Brasil foi viabilizada, primordialmente, pelo viés econômico em detrimento do povoamento do território, indicando “a existência de um capitalismo, ainda que primitivo, no período colonial, mesmo que não se apresentasse em

termos ‘burgueses’” (Idem, p. 46). Em decorrência, o capital - resultante das relações complexas de compra, venda e consumo de mercadorias, que tem o lucro como sua principal força motriz - não se constituía o elemento principal almejado pelos colonos; a acumulação de riquezas estava assentada na apropriação completa - e a sua posterior venda no mercado europeu - dos produtos cultivados ou extraídos da natureza e pelo emprego do trabalho escravo braçal configurando um “acentuado caráter mercantil” (PRADO JÚNIOR, 1961, p. 25).

Destarte, no referido recorte temporal (fins do século XVIII e início do século XIX), o sistema escravocrata ainda imperava; as relações sociais mantinham seu caráter explorador e exportador dos bens materiais e naturais da Colônia. É pertinente ressaltar que a ameaça de bloqueio continental por parte de Napoleão Bonaparte, levou, no início do século XIX (1808), à vinda da Família Real para a Colônia brasileira (PRADO JÚNIOR, 1961). Fato este que provocou mudanças significativas na economia, na política, nas configurações da subjacente questão social e na educação, como, por exemplo, a implementação de cursos isolados de nível superior.

De acordo com Fávero (2006), os primeiros cursos de nível superior criados no Brasil estiveram voltados para atender as demandas da Corte Portuguesa, acarretando, como consequência, a restrição do acesso aos sujeitos pertencentes aos segmentos mais baixos da sociedade. O ingresso nas primeiras universidades públicas, criadas a partir da junção de cursos isolados, esteve condicionado à formação secundária no Colégio Pedro II que, sob a regência da Corte, servia de modelo de qualidade de ensino para capacitar as(os) estudantes. Com a Proclamação da República, os demais colégios foram equiparados ao Colégio Pedro II, ampliando as possibilidades de acesso ao nível superior (CUNHA, 1979).

Neste cenário brasileiro, a questão social se encontrava em estado latente, sendo expressa pelas lutas e resistências contra a escravidão indígena e da população negra (SILVA, 2014). Desse modo, a questão social brasileira, explicitada a partir da instituição do capitalismo monopolista no país, deriva dos mesmos “determinantes socioestruturais” (Idem, p. 43) da questão social europeia. No entanto sua dinâmica é diferenciada em virtude das particularidades socioeconômicas, políticas e culturais que passaram a formação

social do nosso país, que fez emergir recortes não só de classe e de gênero, mas, sobretudo, de raça, etnia, religião e região.

Cabe salientar que as transformações nas relações sociais de produção propiciaram a constituição de um terreno fértil para as mobilizações políticas das(os) trabalhadoras(es), requisitando o acesso a bens e serviços que lhes permitissem condições dignas de vida e de trabalho; e, em seguida, requisitando a inserção no mundo do trabalho via educação.

Por conseguinte, a educação se destaca como dimensão da vida social que comporta em si múltiplas expressões da questão social que, na fase concorrencial do capitalismo, se encontravam em estado latente. Ora, as incipientes transformações no mundo do trabalho, sob a lógica burguesa, erradicam o saber do processo de produção das mercadorias antes pertencente aos indivíduos autônomos, tornando-os apêndices da máquina que passa a determinar suas funções e seu ritmo de trabalho.

Em consequência, o modelo educacional vigente de cada período histórico depende diretamente das necessidades de valorização do capital e das pressões políticas exercidas pela classe trabalhadora. No embate entre os interesses políticos representados pelas classes antagônicas, o aparelho do Estado expressa sua essencial importância ao se apresentar como poder que está acima dos interesses das classes, superior à sociedade e neutro em suas decisões. Esta compreensão deturpada da existência do Estado escamoteia a sua identificação com a classe que domina econômica, política e ideologicamente, haja vista que as ideias difundidas e tomadas como verdades absolutas pertencem à classe dominante (MARX; ENGELS, 2009) e possuem como função naturalizar as desigualdades, legitimar os seus interesses particulares repassados como interesses coletivos.

Por conseguinte, considerando que “altera-se, evidentemente, a forma de exercício da dominação de classe em cada modo de produção e formação social, e contexto político econômico, ao longo da história” (BEHRING, 2018, p. 41), o conceito reformulado de Estado incorpora as transformações ocorridas na sociedade capitalista, uma vez que a classe trabalhadora passou a contrapor-se à arbitrariedade estatal, tencionando os governantes a buscarem o consenso para manter a hegemonia burguesa.

Como consequência, o reconhecimento da educação superior enquanto nível de ensino³ que, *a priori*, esteve restrito ao atendimento dos anseios das classes dominantes passou a ser contestado pela classe trabalhadora, exigindo a devida oferta e regulamentação por parte do Estado, mediante mobilizações sociais impulsionadas pelas transformações no mundo do trabalho que requisitavam aperfeiçoamento e qualificação profissional da(o) trabalhadora(r).

Questão social e o acesso à educação superior brasileira

Nesta proposta de relacionarmos a educação com a questão social se torna imprescindível reconhecer que ambas possuem particularidades que são moldadas, transformadas, renovadas e superadas de acordo com o momento histórico, a cultura, a região geográfica, a posição que o país ocupa na divisão internacional do trabalho, o papel assumido pelo Estado, o poder de mobilização e organização política da classe trabalhadora.

É no período pré-capitalista (século XIV a meados do século XVIII) que se encontra a gestação dos elementos que constituíram o núcleo duro da questão social, quais sejam: pobreza extrema vinculada as condições paupérrimas de vida e de trabalho; desemprego associado à vadiagem, portanto, passível de punição; ausência de assistência para as pessoas desvalidas como deficientes, crianças e idosas(os); subordinação das(os) operárias(os) aos mandos do patrão; papel do Estado restrito a punir, vigiar, reprimir e regulamentar algumas leis fabris e assistencialistas (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

A pobreza, presente no mundo desde as primeiras formas de (re)produção da vida material, ganha um novo caráter na sociedade regida pelo capital: o de ser a mola propulsora para a organização e mobilização da classe operária haja vista a sua associação direta contra o sistema capitalista que expropria para se apropriar, que exclui para subjugar e submeter a qualquer forma de inclusão. Com efeito, não é a simples existência de pobres europeus no final do século XVIII e muito menos a mera expropriação direta dos meios de produção e do produto do trabalho das(os) operárias(os) que fizeram eclodir a questão social.

3. Esta problematização também concerne ao nível básico da educação brasileira.

Sua gênese situa-se no processo de industrialização e urbanização, ocorrido em meio a Revolução Industrial (século XVIII) na Inglaterra. A máquina a vapor, com o seu barulho estridente, foi responsável por desempregar inúmeras(os) trabalhadoras(es), iniciando a substituição do trabalho vivo humano pelo trabalho morto maquinal. A pobreza aguda decorrente desse processo se constituiu “pré-condição estrutural da questão social que, para ser explicitada como tal, precisou ser politicamente problematizada por atores sociais dotados de poder de pressão e capacidade de ameaçar a coesão do sistema” (PEREIRA, 2003, p. 115).

À vista disso, a fase concorrencial (industrial) do capitalismo marca o surgimento da questão social tendo no pauperismo a sua primeira expressão imediata (NETTO, 2001). A novidade não se encontra nas desigualdades entre as camadas sociais e nem na apropriação dos bens, mas na “dinâmica da pobreza” (Idem, p. 42) que se generalizava. A nova dinâmica da pobreza orbitava sob o eixo da acumulação capitalista baseada na apropriação dos bens produzidos socialmente e na expropriação das condições materiais para prover a subsistência dos não capitalistas: “pela primeira vez na história registrada, a *pobreza crescia na razão direta que aumentava a capacidade social de produzir riquezas*” (Ibidem, grifo do autor).

A questão social é vinculada ao desenvolvimento das forças produtivas (NETTO, 2001), em que as suas expressões se fazem presentes na vida cotidiana desde o antigo pauperismo ao restrito acesso às universidades públicas por parte da classe trabalhadora. É válido ressaltar que esta compreensão da questão social, enquanto fruto das relações de produção e reprodução da sociedade capitalista que demandam posicionamento do Estado frente as suas multifacetadas expressões, não é unívoca. Assim, sob outro ângulo, as expressões são consideradas problemas individuais que ameaçam a ordem social e que requer o chamamento da sociedade civil para o seu enfrentamento (Idem; IAMAMOTO, 2014).

Entretanto, sob o entendimento que estamos tomando aqui, “ela expressa, [...] uma *arena de lutas políticas e culturais na disputa entre projetos societários*, informados por distintos interesses de classe na condução das políticas econômicas e sociais, que trazem o selo das particularidades históricas nacionais” (IAMAMOTO, 2014,

p. 156, grifo da autora). Evidencia-se a contradição entre capital e trabalho, entre as classes fundamentais da sociabilidade capitalista em sua fase concorrencial: burguesia e proletariado e o papel do Estado atuante na manutenção e legitimação desta nova ordem societária, regulamentando medidas assistencialistas e paliativas para a subsistência da(o) operária(o), bem como regido pelos princípios liberais fortalecidos pelos ideais da Revolução Francesa (1789) (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Por esse prisma, as políticas sociais são consideradas como “uma concessão à crescente luta de classe do proletariado, destinando-se a salvaguardar a dominação do capital de ataques mais radicais por parte dos trabalhadores” (MANDEL, 1982, p. 338). Nesta perspectiva, a educação passou, primordialmente, a ser vista como um mecanismo de ingresso no mundo do trabalho e de ascensão social. O caráter utilitarista e instrumental da educação é visto como único e necessário sob a ótica tanto do capital como da classe trabalhadora que vivencia, cotidianamente, um processo de alienação e adestramento.

Vale dizer que esta mudança perante a necessidade de qualificações educacionais, profissionais e comportamentais esteve atrelada “à medida que o uso de equipamentos de alta precisão técnica foi cada vez mais difundido” (ANTUNES; PINTO, 2017, p. 95). Dessa maneira, a revolução tecnológica marcou a educação com suas novas requisições de habilidades e capacidades laborativas, bem como marcou o entendimento e o debate sobre a questão social. Desde então, meados dos anos de 1970, passou-se a considerar a existência de uma “nova” questão social vinculada a esta revolução (PASTORINI, 2010).

É certo que a questão social na contemporaneidade e nos moldes do capital financeiro e do boom tecnológico assume novas configurações, novas nuances, adentra em múltiplas dimensões da vida social - em que a educação é um exemplo -, requer novos posicionamentos políticos, entretanto não modifica o seu radical tendo em vista sua vinculação à estrutura capitalista e às(aos) atoras(es) sociais, e não à conjuntura decorrente da maturação dos elementos constitutivos do sistema para o acúmulo de riquezas. Com efeito,

[...] o desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a “questão social” - diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da “questão social”; esta

não é uma seqüela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante (NETTO, 2001, p. 45).

Desse modo, não podemos considerar a existência de uma nova questão social, uma vez que a estrutura social que a gerou não foi modificada ou transformada, mas podemos afirmar que existe uma diversificação de suas expressões as quais foram aprofundadas, aperfeiçoadas e redefinidas no cenário de mundialização e financeirização do capital (Idem; IAMAMOTO, 2014). A novidade se encontra nas múltiplas faces dessas expressões presentes nas diversas dimensões da vida, dentre elas a educação: quantos sujeitos almejam ingressar nas instituições educacionais públicas de nível superior e, dada as suas condições objetivas, se veem impossibilitados de ter acesso ou, quando acessam, evadem?

Neste contexto, a educação ultrapassa os limites formais da política educacional, ou seja, ela não se reduz a ser um mecanismo com objetivos e especificidades a serem atendidas. Ela integra uma política social pública e representa a confluência das forças políticas que lhe confere direcionamento: “a inscrição de um conjunto de práticas educacionais ao campo da política social é a expressão histórica de uma disputa pela direção da elaboração e difusão da cultura dos diferentes grupos sociais que ocupam lugares distintos na organização da produção em nossa sociedade” (ALMEIDA, 2004, p. 08).

Destarte, o acesso à educação é posto, simultaneamente, como demanda da classe trabalhadora e como requisito para a acumulação produtiva em virtude das transformações no mundo do trabalho. Segundo Neves e Pronko (2008, p. 28-29), ao longo do século XX, “o Estado capitalista assume a organização dos sistemas educacionais com vistas a garantir o aumento da produtividade da força de trabalho em tempos de extração de mais-valia relativa e a responder às pressões de amplos segmentos da população urbana por acesso à educação escolar”.

Dessa forma, a oferta do acesso à educação pelo Estado atende classes distintas em que a garantia integral do atendimento aos interesses de uma classe limita, diretamente, os interesses da outra classe social. Outrossim, a demanda educacional da classe trabalhadora

possui caráter dual: de um lado, possibilita a sua integração à sociedade burguesa, por outro potencializa a possibilidade de construção de uma nova ordem societária.

Assim, a educação enquanto direito está inserida nos limites da sociedade burguesa e a sua ampliação depende do nível de consciência e organização política da classe trabalhadora (Idem). Em termos formais/legais que regem este direito social, no século XX, temos a Declaração Universal dos Direitos Humanos elaborada em 1948 no âmbito dos conflitos políticos, econômicos e ideológicos tributários do fim da Segunda Guerra Mundial (1945). Esta declaração enfatiza a educação como direito fundamental para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e mecanismo para a propagação da paz com o intento de evitar novas guerras entre os países.

No Brasil, os dispositivos legais explicitam que a educação básica é um direito que deve ser assegurado pelo Estado, no entanto este tratamento não é conferido à educação superior, propiciando uma noção vaga de direito sobre este nível de ensino. Neste impasse, consideramos que o direito à educação se refere à educação em sua integralidade, portanto, em todos os seus níveis, etapas e modalidades. À vista desse entendimento, a educação superior é senão um componente intrínseco ao direito à educação.

Adiante, a educação superior se apresenta como nível de ensino que pondera relações antagônicas entre interesses substancialmente distintos: o acesso ao conhecimento - embora direcionado majoritariamente para a empregabilidade - versus a mercadorização do direito à educação. Assim, a educação superior ocupa lugar de destaque na manutenção do sistema econômico vigente ao se constituir como espaço que possibilita a obtenção de lucros utilizando-se de uma demanda social legítima por conhecimento e formação profissional.

Destaca-se, ainda, que, historicamente, a formação de nível superior está vinculada às universidades, muito embora não sejam as únicas que ofertem este nível de ensino. Segundo Wanderley (2003, p. 18), elas foram:

Criadas para formar uma elite aristocrática, depois complementadas por uma elite de mérito, elas irão sofrendo mutações através dos tempos e se adequando às novas condições

impostas pela realidade. Com a revolução industrial e a consolidação do modo de produção capitalista, surgiram exigências de especializações e técnicas que se ajustassem à nova divisão social do trabalho.

Criada para formar uma elite pensante, traçou um perfil excludente e elitizado. Ao longo das mutações do mundo do trabalho, estas instituições foram impulsionadas e pressionadas pelas demandas da classe média com seus anseios decorrentes “do desenvolvimento social e econômico” (Idem, *ibidem*).

Dentre as particularidades históricas destas instituições, nos interessa destacar o movimento reformista iniciado em Córdoba, Argentina, em 1918, que se espalhou por toda América Latina e evidenciou o debate da democratização do seu espaço (Idem). Assim, para além da formação e preparação para o mundo do trabalho, colocou-se em pauta o acesso ao conhecimento social e historicamente construído e, de igual forma, restrito e elitizado. Dessa forma, sob a perspectiva de cidadania, pretendeu-se alargar as portas destas instituições para a classe trabalhadora.

No que tange à universidade pública brasileira, esta trilhou um percurso diverso, desafiador, de múltiplas tensões entre interesses sociais, políticos e ideológicos. O acesso ao ambiente universitário, por longas décadas, ocorreu de forma a restringir e excluir os sujeitos pertencentes aos segmentos mais baixos da sociedade. Neste bojo, o restrito acesso à educação superior pública se apresenta como expressão da questão social por se configurar como um problema social⁴ politizado na esfera pública, em especial no processo de redemocratização do país, exigindo do Estado um posicionamento político que possibilitasse romper com o perfil elitizado da universidade pública.

Com efeito, a partir da Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1994 e dos Planos Nacionais de Educação (PNE) (2001-2010; 2014-2024), fomentou-se ações e mecanismos com o intento de romper com o perfil burguês dos bancos da academia brasileira. Assim, no rol da democratização da educação superior, isto é, no conjunto de ações e mecanismos que objetivam flexibilizar e

4. Segundo Pereira (2001, p. 53), para que um problema social seja entendido no bojo da questão social é necessário que ele seja “alvo de correlações de forças estratégicas, a ponto de abalarem a hegemonia da ordem dominante e permitirem a imposição de um projeto contra-hegemônico”.

ampliar as formas de acesso, expandir e interiorizar as universidades federais⁵, o Estado brasileiro instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) (2007), o Sistema Unificado de Seleção (SISU) (2009) e as cotas sociais, raciais e para as pessoas com deficiência (2012/2016).

O REUNI, instituído pelo Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007, almejou a reestruturação das universidades federais por meio da expansão e interiorização das IES para as regiões afastadas dos cinturões econômicos. O aumento das vagas por meio do programa é acompanhado pelo incentivo a oferta de condições de permanência estudantil mediante ações socioassistenciais.

No que concerne ao SISU, inicialmente, este nacionalizou a oferta de vagas e unificou os processos seletivos dos cursos de graduação das universidades federais por meio da nota do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM). Atualmente, esta modalidade de seleção é utilizada pelas universidades federais e estaduais. Vale citar que,

A seletividade da educação superior no Brasil ocorre na relação candidatos/vagas, nas vagas ociosas e retenção do estudante no percurso escolar, na hierarquização de cursos, turnos e instituições, bem como na composição do segmento estudantil em relação à origem escolar, capital cultural, condições socioeconômicas, identidade de gênero e étnico-racial, etc. (LIMA; BIANCHINI, 2016, p. 497).

Conforme os estudos acerca da educação no Brasil, em especial da educação superior, depreendemos que a referida seletividade é herdada desde os tempos das primeiras iniciativas no campo educacional. Assim, o SISU substituiu os exames vestibulares instituídos em 1912 com o propósito de manter a qualidade do ensino após a equiparação dos colégios estaduais e da esfera privada ao Colégio Dom Predo II (CUNHA, 1979).

Outrossim, a unificação do sistema de seleção apresentou vantagens e desvantagens: de um lado, ao adotar a nota do ENEM, o

5. Estas instituições situavam-se, majoritariamente, em regiões altamente desenvolvidas como capitais e metrópoles. Este fato dificultava o acesso de jovens pobres da sociedade brasileira tendo em vista o elevado custo de vida nestas regiões que, somado às despesas da rotina acadêmica, forçava a evasão e/ou compelia para a retenção dessas(es) estudantes.

SISU possibilitou a democratização das oportunidades em diferentes regiões geográficas e estimulou a mobilidade estudantil (LIMA; BIANCHINI, 2016); por outro, massificou o acesso, intensificou a seletividade, hierarquizou as instituições e aumentou os índices de evasão (PEIXOTO, 2017).

Conforme Peixoto (2017, p. 55), “o total de pontos do ENEM necessário para garantir a ocupação da vaga é mais elevado conforme o prestígio social da instituição, fazendo com que estudantes de maior capital cultural ingressem em instituições e cursos de maior prestígio social”. Desta forma, envergar-se um processo de inclusão social via exclusão educacional, isto é, à medida que o SISU aspira democratizar e incluir sujeitos pobres, estes mesmos sujeitos são excluídos do curso e/ou instituição que deseja ingressar em virtude da nota. A problemática da escolha não se reduz a um desejo pessoal (ZAGO, 2006): ela envolve fatores socioeconômicos, políticos e regionais imbricados em um processo de persistência-negação-resistência presente no ante e pós ingresso no ambiente da universidade pública brasileira.

No que tange à instituição das cotas, em 2012, foi sancionada a Lei nº 12.711 que dispõe sobre a reserva de vagas para estudantes que cursaram a educação integralmente na rede pública de ensino, para aquelas(es) autodeclaradas(os) de pretas(os), pardas(os) e indígenas, bem como os sujeitos com renda *per capita* de até um salário-mínimo e meio. Nesta esteira, a da Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016, modificou a referida lei incluindo a reserva de cotas para as pessoas com deficiência.

É de relevo frisar que o debate acerca das cotas, no Brasil, é cerceado por polêmicas que questionam a sua constitucionalidade. Consideramos que elas constituem uma das medidas do âmbito da política de ações afirmativas as quais visam amenizar as desigualdades sociais, econômicas e culturais que impedem de determinados grupos sociais acessarem determinados direitos. Sob o pensamento de Kaufmann (2007), conceituamos ações afirmativas como sendo instrumentos utilizados na esfera pública e/ou privada para contribuir na integração das minorias sociais, aumentando a sua presença e participação em “determinadas esferas, nas quais tradicionalmente permaneceriam alijados por razões de raça, sexo, etnia, deficiências física e mental ou classe social” (Idem, *on-line*).

Assim, as desigualdades educacionais, mais do que um problema de gestão pública, é um desafio estrutural intrínseco a história do Brasil. Ao especificarmos o acesso à educação superior, este desafio é complexificado tendo em vista que os primórdios do desenvolvimento e consolidação desse nível de ensino no país intensificou os recortes de classes, raça e região, servindo para conferir **status** de intelectualidade e hierarquizar as relações sociais da época (ROMANELLI, 1986).

Destarte, o restrito acesso a este nível de ensino no Brasil aponta para questões históricas, econômicas, políticas e culturais em que o espaço universitário era ocupado apenas por sujeitos que possuíam poder aquisitivo favorável e acesso a bens e serviços que lhes possibilitassem dedicar exclusivamente aos estudos. Neste contexto, as dificuldades para ingressar na universidade pública remetem às oportunidades desiguais marcados, essencialmente, pela classe social e a raça.

Por conseguinte, a democratização da educação superior atrela mecanismos que relacionam o acesso à permanência estudantil uma vez que o quantitativo de ingressantes e não concluintes apresenta uma nova problemática: a evasão. De acordo com o Censo da Educação Superior de 2018, o Brasil contava com 2.612.008 (dois milhões e seiscentos e doze e oito) matrículas nos cursos de graduação presencial e a distância das universidades públicas. No referido ano, as matrículas trancadas somam o total de 184.667 (cento e oitenta e quatro mil e seiscentos e sessenta e sete), sendo menor que as 324.336 (trezentos e vinte e quatro mil e trezentos e trinta e seis) matrículas desvinculadas (INEP, 2019).

À vista disso, a questão social se expressa no âmbito universitário no restrito acesso da classe trabalhadora e nas condições de permanência que levam à evasão, à repetência e fragilizam o processo de ensino-aprendizagem e de formação profissional e pessoal⁶, tendo no movimento estudantil o principal - mas não único - agente político.

Sem embargo, o restrito acesso à educação superior pública brasileira é consubstanciado por elementos econômicos e políticos que perpassam a processualidade histórica do desenvolvimento capitalista - o qual propiciou a reivindicação pelo acesso ao conhecimento

6. O acesso à educação superior é, sobremaneira, também o acesso à possibilidade de se transformar e se reinventar enquanto ser humano.

e demandou a qualificação da força de trabalho - ao mesmo passo que evidencia a necessária assistência estudantil para que estudantes pobres - com nítido recorte de raça - consigam ingressar, permanecer e obter êxito acadêmico.

Notas finais

As reivindicações sociais da classe trabalhadora - para ter acesso ao conhecimento socialmente produzido, bem como a formação necessária para ingresso no mundo do trabalho - evidenciam a questão social no âmbito universitário em que suas expressões se espraiam em formas de negação da garantia integral do direito à educação; na evasão em decorrência do poder aquisitivo; na repetência em virtude da fragilidade do processo de ensino-aprendizagem; na morosidade do curso decorrente das limitações socioeconômicas em que se destaca a conciliação estudo e trabalho; nas dificuldades de participação em eventos e etc.

No Brasil, a problemática do acesso à educação superior - por parte de estudantes com nítido recorte de classe e raça - ganhou espaço na agenda política nos anos de 1990, sendo fortalecida nos anos 2000. Com efeito, tivemos importantes instrumentos legais que objetivaram ampliar e flexibilizar as formas de ingresso na educação superior pública, quais sejam: REUNI (2007), SISU (2009) e a lei de cotas sociais, raciais e para pessoas com deficiência (2012/2016).

De resto, o restrito acesso à educação superior pública brasileira deve ser encarado como uma expressão da questão social que, para ser enfrentada, demanda ações sistematizadas no âmbito da assistência estudantil, uma vez que o ingresso não é garantia de permanência e êxito acadêmico. Em sendo assim, consideramos que a interiorização das universidades federais, a nacionalização do acesso por meio da nota do ENEM, a mobilidade geográfica possibilitada pelo SISU e a flexibilização nas formas de ingresso mediante as cotas sociais, raciais e para pessoas com deficiência expressam a necessidade da consolidação de uma política de Estado e com dotação orçamentária que atenda as especificações advindas dos diferentes contextos socioeconômicos e culturais do novo perfil estudantil em construção. Em outras palavras, urge a consolidação do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e Programa Nacional de Assistência Estudantil para

as Instituições de Educação Superior Públicas Estaduais (PNAEST) (2010) como política de Estado a fim de enfrentar as multifacetadas expressões da questão social presentes na academia.

Referências

ALMEIDA, N. **Parecer sobre os projetos de lei que dispõem sobre a inserção do Serviço Social na Educação.** [CFESS. CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL]. [Brasília], 2004. Disponível em: <http://gtssedu-ufrb.blogspot.com/2012/09/parecer-sobre-os-projetos-de-lei-que.html>. Acesso em: 28 out. 2019.

ANTUNES, R.; PINTO, G. **A fábrica da educação:** da especialização taylorista à flexibilização toyotista. São Paulo: Cortez Editora, 2017.

BEHRING, E. Estado no Capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R.; LIMA, R. de L. de. **Marxismo, política social e direitos.** São Paulo: Cortez, 2018.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política social:** fundamentos e história. 9ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

BRASIL. **Decreto nº 6.096**, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Brasília, 2007.

BRASIL. **Lei nº 12.711**, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, 2012.

BRASIL. **Lei nº 13.409**, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Brasília, 2016.

CUNHA, L. Vestibular: a volta do pêndulo. MOACYR, F. et al. **Encontros com a civilização brasileira.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 195-209. (Coleção Encontros com a civilização brasileira v. 13). Disponível em: <http://prestesaressurgir.blogspot.com/2018/08/para-baixar-encontros-com-civilizacao.html?m=1>.

Acesso em: 07 nov. 2019.

FÁVERO, M. de L. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968: **Educar**, Curitiba, n. 28, 2006, p. 17-36. Disponível: <http://revistas.ufpr.br/educar/article/download/7609/5423>. Acesso em: 08 jan. 2019.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2014.

INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educacional Superior** 2018. Brasília: Inep, 2019. Disponível em: <http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 10 out. 2019.

KAUFMANN, R. **Ações afirmativas à brasileira**: necessidade ou mito? Uma análise histórico-jurídico-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil. Online, 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/10070/acoes-afirmativas-a-brasileira-necessidade-ou-mito-a-implementacao-para-negros-como-mecanismo-concretizador-de-direitos-fundamentais/2>. Acesso em: 30 out. 2019.

LIMA, L.; BIANCHINI, A. Seletividade e/ou democratização da educação superior em tempos do SISU. **Revista de Políticas Públicas**, Maranhão, v. 21, n. 01, p. 495-514, 2017.

MANDEL, E. O Estado na fase do capitalismo tardio. **O Capitalismo tardio**. Introdução de Paulo Singer. Tradução de Carlos Eduardo Silveira Matos, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982, p. 333-350.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. Tradução de Álvaro Pina. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “Questão Social”. **Temporalis**, ano 2, n. 3, jan./jul. Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001, p. 41-49.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia política**: uma introdução crítica. 6ª ed. São Paulo. Cortez, 2010.

NEVES, L.; PRONKO, M. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado:** da formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

PASTORINI, A. **A categoria “questão social” em debate.** 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PEIXOTO, M. do C. Democratização e desigualdades na educação superior: o caso do Brasil. **Universidades**, núm. 74, outubro-diciembre, 2017, pp. 51-62. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37354774005>. Acesso em 14 jan. 2019.

PEREIRA, P. Perspectivas teóricas sobre a questão social no Serviço Social. **Temporalis**, Brasília, n. 7, p. 112-122, jan./jun., 2003.

PEREIRA, P. Questão social, serviço social e direitos de cidadania. **Temporalis**, ano 2, n. 3, jan./jul. Brasília: ABEPSS, Grafile, 2001, p. 51-61.

PRADO JÚNIOR, C. **Formação do Brasil Contemporâneo:** Colônia. 6ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1961.

ROMANELLI, O. **História da Educação no Brasil (1930/1973).** 8ª ed., Petrópolis: Vozes, 1986.

SANTOS, J. **“Questão Social”:** particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, I. **Questão social e serviço social no Brasil:** fundamentos sócio-históricos. 2ª ed. Campinas/SP: Papel Social; Cuiabá/MT: EdUFMT, 2014.

WANDERLEY, L. **O que é universidade?** 9ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 2003.

ZAGO, N. Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. **Revista Brasileira de Educação**, Curitiba, v. 11, n. 32, p. 226-370, maio/ago., 2006.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Capitalismo e Insustentabilidade: ambiente, mercadoria e humanidade

Marx and the fundamental unsustainability of capital:
economy and humanity

Título em espanhol: Capitalismo e insostenibilidad:
medio ambiente, mercancía y humanidad

Julio Cesar Pereira Monerat¹
<https://orcid.org/0000-0002-9994-7127>

Recebido em: 13/01/2020

Aprovado em: 02/12/2020

Resumo: Dois grandes eixos têm pautado o debate ambiental contemporâneo: um que o faz de uma perspectiva *a-histórica* em que uma *humanidade genérica* relaciona-se com a natureza da qual é dicotomicamente separada, e outro no qual se privilegia uma abordagem histórica e socialmente contextualizada. Apesar das diferenças, ambos aproximam-se no tema de fundo: a questão dos limites. Mais especificamente, ambos os eixos acabam por restringir seu alcance crítico ao debate sobre os limites externos ao capitalismo. Propomos a explicitação da insustentabilidade do capital a partir de seus próprios limites internos em duas dimensões intimamente vinculadas: uma insustentabilidade econômica que se manifesta nas crises de

¹ Licenciado em História (FIC), Mestrado em Geografia (UFJF). Doutorado em Serviço Social (UERJ).

superprodução e uma insustentabilidade humana que se fundamenta no fetichismo da mercadoria. Essas duas dimensões revelam-nos que a crítica, para ser efetiva, ao invés de dirigir-se aos limites externos ao capital, deve concentrar-se nos limites que são postos pela lógica imanente e contraditória do capital.

Palavras-chaves: Ambiente. Sustentabilidade. Capitalismo. Economia. Ontologia.

Abstract: Two major axes have guided the contemporary environmental debate: one that makes it from an a-historical perspective in which a generic humanity is related to the nature from which it is dichotomously separated and another in which a historical and socially contextualized approach is privileged. Despite the differences, both approach the main theme: the question of limits. More specifically, both axes end up restricting their critical reach to the debate about the limits external to capitalism. We propose to make explicit the unsustainability of capital from its own internal limits in two closely linked dimensions: an economic unsustainability that manifests itself in crises of overproduction and a human unsustainability that is based on the fetishism of commodity. These two dimensions reveal to us that criticism, in order to be effective, instead of addressing the limits external to capital, must focus on the limits that are set by the immanent and contradictory logic of capital.

Keywords: Environment. Sustainability. Capitalism. Economics. Ontology

Resumen: Dos grandes ejes han guiado el debate ambiental contemporáneo: uno que lo hace desde una perspectiva ahistórica en la que una humanidad genérica se relaciona con la naturaleza de la que se separa dicotómicamente, y otro que privilegia un enfoque contextualizado histórica y socialmente. A pesar de sus diferencias, ambos son cercanos en el tema de fondo: la cuestión de los límites. Más específicamente, ambos ejes terminan restringiendo su alcance crítico al debate sobre los límites externos del capitalismo. Proponemos explicar la insostenibilidad del capital desde sus propios límites internos en dos dimensiones íntimamente ligadas: una insostenibilidad económica que se manifiesta en las crisis de sobreproducción y una insostenibilidad humana que se fundamenta en el fetichismo de la mercancía. Estas dos dimensiones nos revelan que la crítica, para ser efectiva, en lugar de

abordar los límites externos del capital, debe enfocarse en los límites que marca la lógica inmanente y contradictoria del capital.

Palabras clave: Ambiente. Sustentabilidad. Capitalismo. Economía. Ontología.

Introdução

Reconhecendo a diversidade de abordagens relativas ao debate ambiental contemporâneo, mas buscando estabelecer uma análise que seja capaz de identificar alguns de seus traços mais gerais, separamos essas abordagens em dois grandes eixos do ecologismo: um primeiro que privilegia uma perspectiva a-histórica em que uma humanidade genérica relaciona-se com a natureza da qual é dicotomicamente separada e que se constitui num *ecologismo capitalista*; e outro no qual se privilegia uma abordagem *histórica e socialmente contextualizada* e que identificaremos como *ecologismo crítico*.

Para o ecologismo capitalista a solução dos problemas ambientais passaria pelo desenvolvimento de *soluções técnicas* que seriam articuladas a mudanças de *valores e atitudes* adotados pelos seres humanos em suas genéricas individualidades. Esse eixo entende a humanidade como *somatório de indivíduos*, numa clara vinculação às escolas econômicas clássicas e neoclássicas. A visão de ecologia que informa essa perspectiva terá como matriz o fundamento econômico daí advindo: além do individualismo metodológico, o entendimento de que a economia é a gestão de recursos limitados frente a necessidades ilimitadas. Junte-se a isso a ideia de que essa gestão deva resultar do automatismo do mercado. Não há qualquer referência às classes sociais e, quando chegam a mencionar a dimensão política, fazem-no em conformidade com aquele individualismo ideal e com a democracia formal. Tampouco se referem à historicidade.

As análises em conformidade com o ecologismo crítico entendem que os problemas ambientais são relacionados à sociabilidade capitalista. A crise ambiental não pode ser entendida a partir da relação de uma humanidade genérica com a natureza, mas sim a partir da compreensão da forma sócio-histórica na qual essa humanidade organiza-se para produzir e reproduzir sua vida, ou seja, a crise ambiental deve ser analisada a partir do metabolismo do capital.

Os objetivos deste artigo, portanto, são:

1) Apresentar a conceituação de sustentabilidade para o ecologismo capitalista e para ecologismo crítico.

2) Apontar criticamente que, apesar de suas diferenças, os dois eixos do ecologismo identificam a crise ambiental como *decorrência da ultrapassagem* dos limites ambientais, mas mostram-se incapazes de identificar o fundamento para essa dinâmica na lógica imanente expansiva do valor – algo impossível para o ecologismo capitalista.

3) Indicar, na trilha de Marx (2013), os fundamentos dessa necessária ultrapassagem dos limites ambientais pelo capital e, com isso, postular uma outra definição de sustentabilidade.

Propomos, então, a explicitação da *insustentabilidade do capital* a partir de seus próprios limites enfatizando que ela pode ser captada, para fins de exposição, em duas dimensões intimamente vinculadas: uma *insustentabilidade econômica* do próprio capital, que se manifesta nas crises de superprodução, e uma *insustentabilidade humana*, que decorre da vigência das relações capitalistas e, mais especificamente, do *fetichismo da mercadoria*.

Do desenvolvimento sustentável à crítica aos limites do capitalismo

A resposta à crise ambiental começou a ser elaborada pelo ecologismo capitalista ainda na década de 1970, e foi sintetizada no Relatório Meadows (*Os Limites do Crescimento*), cujo diagnóstico indicava a contradição entre a finitude dos recursos naturais e o caráter expansivo do *desenvolvimento* – que deve ser entendido como desenvolvimento capitalista, posto que, “tanto no sentido de que o limite teórico e prático da sua intervenção é o capitalismo (e apenas o capitalismo), quanto no sentido de que ao fazê-lo projetam o capitalismo (uma imagem dele, ao menos) como figura inexorável do futuro da humanidade” (BONENTE, 2014, p. 275).

O diagnóstico dos problemas ambientais foi aprofundado no ano de 1987 no *Relatório Brundtland*, elaborado no âmbito das Nações Unidas, no qual era apresentado o conceito de *desenvolvimento sustentável*, que significa a *satisfação das necessidades do presente sem com isso colocar sob ameaça o atendimento das necessidades das futuras gerações* (ONU, 2015). Já na Conferência das Nações

Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), realizada em 2012, no Brasil, o ecologismo capitalista, efetivando sua hegemonia no debate ambiental, chega à proposição de uma *Economia Verde* que, por meio de inovações técnicas e medidas de mercadorização da natureza, postulava ser capaz de colocar *limites econômicos* à depredação ambiental. Apesar da prevalência de uma dimensão meramente econômica, o debate ambiental acabou incorporando novas dimensões ao longo dos anos, o que pode ser verificado nos *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável* (ODS) (ONU, 2015), que preveem o combate à fome e à pobreza, dentre outras pautas sociais.

Buscando encontrar o fundamento analítico dos relatórios dos problemas ambientais elaborados sob a hegemonia do ecologismo capitalista, verifica-se a prevalência do que podemos identificar como *crematização* da ecologia. Como indica Martínez-Alier (2017), o termo remete-nos a Aristóteles que distinguia entre *oikonomia*, que significava o cuidado da casa (*oikós*, em grego), e crematística, referente à obtenção de ganhos monetários. No ecologismo capitalista, a crematística prevalece em relação ao cuidado da *casa*, entendida como o planeta Terra, daí que as soluções técnicas e a mercadorização da natureza fundamentem as *soluções* para os problemas ambientais. Luiz Marques (2015, p. 481) assim sintetiza essa tese:

Adotar soluções inovativas para aumentar a eficiência da relação insumo/produto ou produto/lixo, e a segurança ambiental (e outras) nos processos produtivos, bem ao contrário de diminuir a competitividade da empresa, aumenta-a, pois é um processo gerador de valor, seja em termos de gestão de risco, seja em termos de imagem de marca, seja enfim em termos de resultados financeiros efetivos. Se isso é verdade, então sair na frente, pôr-se na vanguarda de processos econômicos de menor impacto e risco ambiental, garantirá um diferencial de rentabilidade em relação à taxa média de lucro.

Formas variadas de mercadorização da natureza têm sido desenvolvidas ao longo dos últimos anos de modo que a depredação e a poluição passariam a ter um custo que inibiria sua prática. Por outro lado, preservar também seria precificado, de forma que os opostos *poluir* e *preservar* passariam a ser negociáveis e mutuamente neutralizados, conforme o ecologismo capitalista. O sistema REED

(Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação) é um claro exemplo dessa mediação da *preservação* e da *destruição* pelo mercado. Enfim, o “melhor dos mundos” conforme o ecologismo capitalista: a natureza mercadorizada seria simultaneamente preservada e fonte de lucro para novos negócios capitalistas.

Os resultados práticos das propostas vinculadas ao ecologismo capitalista têm mostrado reduzido alcance para a efetivação da sustentabilidade ambiental. Dentre os obstáculos ao sucesso dessa perspectiva encontra-se a impossibilidade de colocar-se em prática uma economia circular – que se relaciona à ecoeficiência tecnológica: aumento da produção sem aumento proporcional da pressão sobre ecossistemas - em um modo de produção que se fundamenta justamente na autoexpansão (SÁ BARRETO, 2018). Na prática, o chamado “efeito rebote” tem levado a que “o aumento da demanda por energia ou por recursos naturais sempre tende a compensar o ganho de ecoeficiência da inovação tecnológica” (MARQUES, 2015, p. 482). Junte-se a isso a impossibilidade de internalização do custo ambiental. Mesmo considerando a dificuldade de estabelecerem-se preços para os impactos ambientais, utilizando-se de cálculos do relatório *Natural Capital at Risk. Top 100 externalities of business* citado por Marques “conclui que nenhum setor regional de alto impacto gera lucros suficientes para cobrir seus impactos ambientais” (MARQUES, 2015, p. 486).

Em compensação, a associação daquilo que se identifica como *imagem da empresa* à sustentabilidade faz com que os gastos publicitários sejam de importância estratégica nessa temática. Mais importante *que ser* sustentável é preciso *parecer* sustentável. Estudo da Fundação Dom Cabral com 400 companhias de diferentes tamanhos, também citado por Marques, indica que “para 91% das empresas, o que está por trás da preocupação com a sustentabilidade é o benefício para a imagem da empresa” (MARQUES, 2015, p. 486). Isto é, em muitos casos, trata-se apenas do chamado marketing verde, ou mero *greenwashing*, que se constitui na publicidade que usa os apelos da sustentabilidade para angariar a simpatia de um público preocupado com os impactos ambientais de seu consumo.

Sinteticamente o debate sobre a crise ambiental conforme o ecologismo capitalista acaba restringindo-se a três temas:

superpopulação, recursos e resíduos (FOLADORI, 2001). Temas esses que possuem um denominador em comum: são limites externos com os quais uma humanidade genericamente compreendida defronta-se, e não o modo de produção capitalista. Conforme analisa Foladori (2001, pp. 101-2)

esses limites externos se expressam como mais população do que o ecossistema é capaz de suportar, ou seja, o limite da capacidade de suporte humano do ecossistema Terra; como escassez de recursos diante das crescentes necessidades sociais, isto é, o limite que supõe recursos finitos ou renováveis a ritmos mais lentos que sua extração; e/ou como poluição do meio ambiente a uma velocidade que a natureza não consegue reciclar, ou seja, o limite natural de reciclagem do ecossistema Terra.

Assim sendo, o contexto histórico-social sequer é mencionado, de forma que o capitalismo é de “naturalizado” como única sociabilidade possível e, assim sendo, como horizonte dentro qual devem “caber” as soluções dos problemas ambientais.

O ecologismo crítico considera que a insustentabilidade como decorrente do próprio capitalismo. Destaquemos dois autores que tomam parte nesse debate. O primeiro deles é James O’Connor no ensaio *¿Es posible el capitalismo sostenible?* (2002), que identificará *duas contradições do capitalismo*: uma interna e relacionada à produção de mais-valor e outra associada aos efeitos ambientais e sociais do processo de valorização. A primeira contradição, segundo O’Connor, é decorrente da relação entre capital e força de trabalho. Os capitalistas, ao buscarem a redução dos custos com a mão de obra por meio da diminuição dos salários e do desemprego decorrente do aumento da produtividade, acabam gerando uma crise de demanda. A segunda contradição do capitalismo decorre das condições gerais para a permanência da acumulação: manutenção de infraestrutura (comunicações, transportes etc.), condições externas (ambientais) e sociais (custos do trabalho). Num primeiro momento, o capital nega-se a custear as despesas relativas à manutenção daquelas condições, mas, num segundo momento, elas passam a ser internalizadas, isto é, mercadorizadas, em decorrência das pressões de movimentos

ambientais e sociais contra os impactos decorrentes da degradação ambiental e de suas condições de vida.

O segundo autor é Elmar Altvater que, no livro *O preço da riqueza* (1995), aponta para a impossibilidade ecológica de generalização do modelo capitalista já que o desenvolvimento industrial que lhe caracteriza “do ponto de vista ecológico, reporta-se aos bens comuns, às reservas energéticas e de matérias-primas, enquanto *input*; e ao meio ambiente, enquanto depósito para as emissões industriais, enquanto *output*” (ALTVATER, 1995; p. 27), trazendo consequências ambientais. Altvater deixa clara a questão dos limites ao enfatizar a impossibilidade de uma segunda utilização dos recursos, pois ela só “não seria problemática se o meio ambiente não fosse limitado, se a capacidade das biosferas e das esferas abióticas fosse ilimitada” (ALTVATER, 1995; p. 27).

Altvater resgata o conceito de *entropia* tal como definido pela *segunda lei da termodinâmica*, que descreve a incapacidade do sistema converter em trabalho a *totalidade* da energia recebida, ou seja, as trocas energéticas acabam ocasionando um “resíduo”, normalmente na forma de calor, que não pode ser utilizado. Levando esse conceito da Física para a produção capitalista, Altvater defende que o modelo industrial capitalista acabaria por levar necessariamente a uma maior desordem do sistema – ou seja, ao aumento de sua entropia - devido a seu caráter permanentemente expansivo. Situação essa que tão somente não se consolida porque a sociedade industrial consegue manter uma dinâmica *antientrópica* ao utilizar-se de enormes e concentradas quantidades de energia, notadamente energias fósseis, acumuladas ao longo de milhares de anos por meio de processos geomorfológicos. A insustentabilidade do capitalismo decorreria da sua dependência das energias fósseis não renováveis.

Enfim, cientes que do ecologismo capitalista não poderia advir mais do que as propostas de mercadorização da natureza, interessa-nos realizar a análise dos autores vinculados ao ecologismo crítico.

O'Connor identifica o limite com a “segunda contradição do capital” que, por sua vez, decorre da “primeira contradição”, de forma que os limites ambientais são um desdobramento do aumento dos custos advindos do conflito entre capital e trabalho. Mas falta-lhe explicitar o que determina o movimento contraditório do capital,

especialmente porque O'Connor concentra sua ênfase analítica na “externalização” e na transferência dos custos:

los capitales individuales por defender o restaurar sus ganancias recortando o externalizando sus costos producen, como un efecto no deseado, la reducción de la “productividad” de las condiciones de producción, lo cual a su vez eleva los costos promedio (...) Puede ocurrir que grandes presiones económicas provenientes de la demanda (o de los costos, o de ambos a la vez), surgidas a consecuencia de la sobreproducción de capital (o de la subproducción, o de ambas) fueren a los capitales individuales a tratar de restaurar las ganancias mediante una mayor externalización de sus costos, esto es, transfiriendo mayores costos al ambiente, la tierra y las comunidades. (O'CONNOR, 2002, pp. 41 e 44).

Altvater identifica o capitalismo com aquilo que ele denomina “fossilismo/fordismo” de forma que se pode concluir que o fim do capitalismo decorreria de um esgotamento das fontes energéticas fósseis que garantem o ritmo produtivo do fordismo. Mas é também Altvater quem defende que o fim do capitalismo decorreria de “golpes violentos de fora em combinação com alternativas” (ALTVATER, 2010, p. 277) no interior do sistema. Ao vincular de uma maneira tão íntima capitalismo e fossilismo-fordismo, Altvater acaba restringindo sua crítica a um elemento tecnológico – energético, para ser mais exato. Isso nos leva a duas críticas principais: 1) acreditar que mudanças tecnológicas (energéticas) seriam capazes de ocasionar a superação de um modo de produção, significa cair em um determinismo tecnológico que não se justifica historicamente (KATZ, 1996); 2) o capitalismo já tem iniciado o uso dos agrocombustíveis sem que com isso deixe de ser capitalismo (HOUTART, 2010), o que demonstra a capacidade de o capital enfrentar supostos limites físicos simplesmente mudando a tecnologia sem com isso deixar de ser capital.

Duas colocações devem ser feitas nesse momento: a primeira é que não se podem considerar de maneira absoluta os limites externos colocados à expansão do capital. Talvez seja mesmo melhor indicar que esses limites externos podem ser antes de tudo limites à vida humana no planeta, o que nos leva a uma preocupação com o risco permanente que o capital representa para a humanidade. A segunda

colocação, no entanto, chama a atenção para o enfoque da nossa crítica: *acreditar que a aproximação daqueles limites externos coloca-se como indicador de crise final do capitalismo que teria, enfim, encontrado limites intransponíveis para a valorização é um equívoco*. Nós, porém, enfatizamos criticamente: o capital pode muito bem valorizar-se por meio de um desenvolvimento que combine formas ambientalmente sustentáveis a outras destrutivas e ambas as dinâmicas sendo precificadas, mercadorizadas. Créditos de carbono, pagamentos por serviços ambientais e todas as demais formas de mercadorização da natureza constituem-se exemplos de precificação da destruição que, contudo, não obstaculizam a expansão capitalista, bem como a adoção de modelos ambientalmente sustentáveis (ainda que localizados), tais como a bioeconomia a eficiência energética, abrem novas fronteiras de expansão do capital.

Exemplo atualíssimo dessa dinâmica de superação dos obstáculos ambientais pelo capital pode ser verificado na pandemia de Covid-19, que representa uma *amostra concentrada* da crise ambiental (BRUM, 2020). Se por um lado as medidas de isolamento social adotadas para o enfrentamento da pandemia significaram um obstáculo ao fluxo do capital, por outro, tais obstáculos não atingem igualmente a totalidade das pessoas e dos capitais. Aos mais pobres e vulneráveis o contágio e a morte são mais ameaçadores, enquanto ao grande capital abrem-se oportunidades de expansão. Em um mundo no qual o contato humano passou a ser visto como perigoso (KLEIN, 2020), as grandes corporações – Google, Amazon, Visa, Mastercard, Netflix, Facebook, Microsoft, dentre outras gigantes – expandem seu poderio, o que se manifesta no crescimento das vendas e pagamentos *on-line*, dos serviços de entrega (com a precarização do trabalho), das ferramentas de trabalho remoto, dos serviços de *streaming*, enfim, a crise como incremento da concentração de capital. E tudo isso complementado pelo socorro do fundo público até a prevalência da lógica mercantil no desenvolvimento de vacinas e medicamentos contra a Covid-19, também dominado por corporações do ramo farmacêutico (FALCÃO; SILVA, 2020).

Nesse sentido, concordamos com Chesnais e Serfati (2003, p. 62) quando afirmam:

O capital não põe em perigo suas próprias condições de reprodução e de funcionamento ao destruir ou danificar gravemente o ambiente natural. Segundo nossa compreensão, por essas destruições cada vez mais graves e, em alguns casos, irreversíveis, o capital põe em perigo as condições de vida e a própria existência de certas comunidades, e até mesmo de certos países. Mas ele não coloca diretamente em perigo as condições de sua dominação. (...) No que concerne às condições “externas”, “ambientais” de seu funcionamento, o capital, bem como os Estados que embasam sua dominação e as classes sociais que a ele são ligadas, têm os meios tanto para suportar as consequências dessa destruição de classes, comunidades e Estados mais fracos, quanto para transformar a “gestão de recursos que se tornam raros” e “reparação das degradações” em campos de acumulação (“em mercados”) subordinados ou subsidiados.

Enfim, identificando que a crítica ao capitalismo não pode se restringir a uma crítica aos limites ambientais como se esses representassem sua crise terminal, mostra-se necessário apontarmos, a partir de Marx, de onde vem o fundamento do caráter expansivo do capital e, nesse sentido identificar sua efetiva incontrollabilidade e insustentabilidade.

As insustentabilidades do capital

Como já afirmamos, desenvolveremos a ideia de limites do capitalismo e, conseqüentemente de sua insustentabilidade, referenciando-nos em Marx e enfocando duas dimensões dessa insustentabilidade: a econômica e a humana. No debate econômico, o foco estará nos limites colocados ao capital pelo próprio capital no processo de valorização. De uma maneira sintética: na permanente contradição decorrente das leis que regem a valorização ampliada do capital, o que implica em “eliminar” progressivamente do processo produtivo justamente o elemento que produz o mais-valor, ou seja, a força de trabalho. Esse é um limite interno porque essa força de trabalho geradora de valor é incorporada ao capital na condição de capital variável, ou seja, na sua dinâmica de autovalorização. As consequências dessa dimensão econômica podem ser verificadas nas recorrentes crises de superprodução e nas dinâmicas destrutivas engendradas para suas superações.

A outra dimensão da insustentabilidade não é propriamente uma insustentabilidade do capital, mas sim dele decorrente, refere-se ao que Marx define como obstáculos postos pelo capital ao “desenvolvimento do indivíduo social”. Por essa expressão estamos entendendo a impossibilidade do estabelecimento de relações humanas *transparentes* da humanidade entre si e com a natureza no seio da sociabilidade capitalista. Isso porque essa sociabilidade fundamenta-se em relações mediadas pela mercadoria, cujo fetichismo torna opaca as aquelas relações. Verificaremos que a forma mercantil impede tanto o desenvolvimento do indivíduo social quanto o estabelecimento de relações de coevolução entre sociedade e natureza.

Essa divisão da insustentabilidade do capital em duas dimensões objetiva o atendimento de necessidades meramente expositivas, tendo em vista que, na materialidade da vida, elas se encontram articuladas.

Insustentabilidade e economia

Identificando que “a riqueza das sociedades onde reina o modo de produção capitalista aparece como uma ‘enorme coleção de mercadorias’” (MARX, 2013; p.113), Marx coloca-se como objetivo o entendimento dessa coisa simultaneamente trivial e fantasmagórica que é a mercadoria. Marx verifica que a mercadoria é uma *unidade contraditória* de valor de uso e valor. Por ser portadora de valor de uso, a mercadoria deve ter a capacidade de atender determinadas necessidades humanas, seja do corpo ou da fantasia. Como portadora do valor, indica-se que sua produção é voltada não ao autoconsumo, mas ao mercado, para ser trocada por outra em dada proporção. Marx desvenda que a proporcionalidade da troca mercantil fundamenta-se na própria condição da mercadoria enquanto resultado do trabalho humano em determinadas condições técnicas e sociais:

Prescindindo do valor de uso dos corpos das mercadorias, resta nelas uma única propriedade: a de serem produtos do trabalho (...) não restou mais do que uma mesma objetividade fantasmagórica, uma simples geleia [*Gallerte*] de trabalho humano indiferenciado, i.e., de dispêndio de força de trabalho humana, sem consideração pela forma de seu dispêndio (MARX, 2013, p. 115).

Considerando-a como “geleia” de tempo de trabalho socialmente necessário para sua produção, Marx chega à categoria *valor* para identificar aquela proporcionalidade em que as mercadorias são trocadas no mercado. O desenvolvimento da troca por meio das formas relativa e equivalente do valor levará à consolidação da *forma dinheiro*.

A autonomização do dinheiro, na condição de meio de troca, possibilita sua *metamorfose em capital*, o que, por sua vez, desenvolve-se por meio de um processo de valorização em que o agora dinheiro-capital deve gerar, ao fim e ao cabo, *um valor a mais* que aquele inicialmente adiantado. O dinheiro deixa de ser mero intermediário da troca para tornar-se seu objetivo, desde que ampliado após a troca, fazendo com que capital defina-se como valor que se valoriza. É esse o fundamento da lógica expansiva do capital, que certamente não é observado pelo ecologismo capitalista e acaba também escapando ao ecologismo crítico, que precisamos compreender para que tenhamos a exata dimensão da insustentabilidade do capital.

Já na seção inicial de *O Capital*, Marx (2013) descreve a produção de mercadorias como uma dinâmica necessariamente expansiva, isso porque a troca torna social a totalidade dos trabalhos privados que são mensurados pelo valor – a medida do tempo de trabalho socialmente necessário. Entretanto, esse reconhecimento do trabalho de cada produtor como parcela da totalidade dos trabalhos sociais só acontece *post festum*, obrigando cada produtor a adequar seu tempo de trabalho individual àquela totalidade. Produzir mais em menos tempo possibilita ao produtor que o faz um maior acesso à riqueza social que tem a forma valor, determinando o continuado aumento da produtividade.

Contraditoriamente, porém, quando o novo padrão de produtividade é generalizado para os demais produtores, os tempos de trabalho voltam àquela proporcionalidade que antes vigorava. A contradição é que a riqueza social terá crescido ainda que o valor tenha retornado à proporção de medida de tempo de trabalho socialmente necessário, o que leva a uma necessária retomada do ciclo de elevação da produtividade em escala sempre ampliada. Enfim, a contradição entre riqueza material e valor é superada, isto é, suprimida e recolocada em patamares continuamente expandidos.

Essa dinâmica tem implicações para o ambiente, afinal, para o incremento da produtividade maiores parcelas da natureza são incorporadas à valorização. *A ultrapassagem dos limites ambientais é determinada pelo fundamento do capital: sua valorização.* É nessa condição de obstáculos à valorização que o capital busca superar os limites ambientais, o que se concretiza na mercadorização da natureza. E esse é um processo que pode ocorrer tanto acentuando as dinâmicas destrutivas – o aquecimento global abre a possibilidade de um mercado de carbono – quanto ambientalmente sustentável – a produção de orgânicos, a eficiência energética. Em ambas as situações prevalecem a mercadorização da natureza e, portanto, possibilidade de a expansão do capital. É por meio do aprofundamento da mercadorização da natureza, ou seja, de sua inserção na dinâmica da valorização, que o capital converte obstáculos ambientais em fronteiras de expansão.

Divergindo da economia hegemônica, verifica-se que virtualmente ilimitada é a “necessidade” de valorização do próprio capital, e não as necessidades humanas. Assim, retornamos a Marx que, nos *Grundrisse*, assim considera a questão dos limites:

Mas o capital, como representante da forma universal da riqueza – do dinheiro –, é o impulso ilimitado e desmedido de transpor seus próprios limites. Cada limite é e tem de ser obstáculo para ele. Caso contrário, deixaria de ser capital – o dinheiro que se produz a si mesmo. Tão logo deixasse de sentir um determinado limite como obstáculo, mas se sentisse à vontade nele como limite, o próprio capital teria degenerado de valor de troca a valor de uso, da forma universal da riqueza a uma existência substancial determinada dela. O capital enquanto tal cria um mais-valor determinado porque não pode pôr de uma vez um mais-valor ilimitado; ele é o movimento contínuo de criar mais mais-valor. O limite quantitativo do mais-valor aparece para o capital somente como barreira natural, como necessidade que ele procura incessantemente dominar e transpor. (MARX, 2011, p. 261).

Esse reconhecimento da capacidade adaptativa do capital na superação dos obstáculos ambientais não pode, entretanto, deixar de considerar a re colocação das contradições em níveis cada vez mais aprofundados. E ainda que a mercadorização da natureza revele-se um

mecanismo de superação da crise ambiental, há que se considerar a contradição que também é suprimida e recolocada pelo capital em sua relação com a *força de trabalho*.

Em uma sociabilidade cuja mediação é a mercadoria, a classe destituída dos meios de produção precisa ofertar no mercado sua única mercadoria: a força de trabalho. Essa força de trabalho tem uma capacidade especial de criar um valor além daquele que custa ao capital reproduzi-la, valor esse que é incorporado à mercadoria na totalidade da jornada de trabalho contratada pelo capitalista. Um valor a mais que é apropriado pelo capitalista, constituindo-se na fonte de seu lucro. Nas palavras de Marx, é essa

diferença de valor que o capitalista tem em vista quando compra a força de trabalho” [pois] o processo de produção, como unidade dos processos de trabalho e de formação de valor, é processo de produção de mercadorias; como unidade dos processos de trabalho e de valorização, ele é processo de produção capitalista, forma capitalista da produção de mercadorias (MARX, 2013, p. 230).

Marx fala da “unidade dos processos de trabalho e valorização”, isto é, não há uma separação visível entre a reprodução das condições de produção e a valorização do capital, implicando na impossibilidade verificar em que momento os meios de produção e a força de trabalho reproduzem-se enquanto tais e aquele em que o mais-valor é produzido. Uma dinâmica que se aprofunda na medida em que o capital contraditoriamente incorpora a força de trabalho à dinâmica de valorização como “capital variável”. Essa incorporação faz parecer que o processo de valorização decorra de uma relação do capital consigo mesmo nas formas de *capital constante e variável*.

Esse mais-valor criado no processo de trabalho precisa realizar-se no processo de troca. Daí que as mercadorias devam dirigir-se ao mercado para que a troca efetive-se e o mais-valor realize-se. É no mercado que se estabelece a concorrência entre os diferentes capitalistas individuais, por meio da qual se verificará qual ou quais capitalistas terão condições de continuar a participar do processo de valorização. Essa disputa permanente entre os capitais singulares

leva-os, como já visto, à necessidade de reduzir o valor das suas mercadorias produzidas. Em consonância com a lógica imanente expansiva já analisada, é necessário que os capitais incrementem a produtividade da força de trabalho que empregam por meio da elevação da composição orgânica do capital, o que se dá pela ampliação da proporção de capital fixo em relação ao capital variável empregado na produção mercantil.

Fundamentalmente o que nos interessa destacar com relação à elevação da composição orgânica do capital é que ela se efetiva como eliminação da força de trabalho do processo produtivo. Como já dissemos acima que essa força de trabalho é incorporada ao capital na forma de capital variável, estamos em condição de verificar essa dimensão da insustentabilidade do capital sob duas perspectivas: 1) enquanto *aparência* o capital encontra-se diante do limite estabelecido pelo próprio capital ao ter que reduzir do processo produtivo aquela sua parte que é responsável pela valorização: o capital variável; 2) enquanto *essência*, porém, estamos diante da relação de contradição entre capital e trabalho posta como um *limite ao capital*, já que, nessa relação, por mais contraditório que isso seja, o capital não pode eliminar totalmente o trabalho sob pena de deixar de ser capital.

Se essa é uma dinâmica que “funciona” ao considerarem-se os capitais individuais, é preciso não perder de vista os problemas dela decorrentes quando se considera o processo global de produção capitalista. Na busca pelo aumento da produtividade que lhe permite enfrentar a concorrência intercapitalista, cada capital individual aumenta suas respectivas composições orgânicas e dispensa a força de trabalho produtora de valor. Mas quando se considera que a totalidades dos capitais globalmente estão inseridos nessa dinâmica, estaremos diante de uma *redução global do valor produzido*. A concretização dessa redução do valor produzido deve ser vista não como uma crise de demanda, mas sim de um excesso de capital diante de possibilidades de valorização reduzidas, ou seja, como uma crise de *superprodução de capital*.

A crise do capital revela-se como superprodução de capital: capital em demasia para poder retornar ao processo produtivo *gerando* mais-valor. Ou seja, não é uma crise de realização, mas do impedimento

do retorno do capital já realizado ao circuito produtivo com garantias mínimas de valorização, o que se revela um efetivo *limite ao capital*, caracterizando sua *insustentabilidade econômica do capital*, que se manifesta na “lei da queda tendencial da taxa de lucro” (MARX, 2017).

É preciso ainda identificar dois fundamentos da lógica do capital conjugados: sua desmedida e sua irracionalidade. Enquanto a *desmedida* manifesta-se na ocorrência de um valor impossibilitado de retornar ao processo produtivo, a *irracionalidade* explicita-se no caráter simultaneamente expansivo e destrutivo que o capital adotará na tentativa de contornar a crise. O fundamento expansivo apresenta-se espacialmente como imperialismo, como mercadorização da natureza e com a ampliação da exploração da classe trabalhadora. O fundamento destrutivo mostra-se como 1) corolário do imperialismo: a guerra; 2) como consequência da mercadorização da natureza: destruição ambiental e oportunidades de lucros “ambientais” para o capital; 3) desdobramento da maior exploração da força de trabalho: aumento da produtividade e, conseqüentemente, dos “sobrantes” do sistema. Como já dissemos, a lógica imanente expansiva do capital é o fundamento da ultrapassagem dos limites pelo capital. Nem por isso as consequências ambientais e sociais da lógica expansiva são detonadores automáticos da derrocada final do modo de produção capitalista e tampouco indicam sua eternização (GRESPLAN, 2012).

Insustentabilidade e humanidade

A forma mercadoria coloca-nos diante daquilo que entendemos como insustentabilidade humana do capital porque ela é o obstáculo fundamental ao desenvolvimento do indivíduo social, tal como definido por Marx. A insustentabilidade humana das relações mediadas pela mercadoria constituem-se um limite não para o capital, mas pra a própria humanidade. Para compreendê-la, retornemos ao *misterioso mundo da mercadoria* guiados por Marx (2013, pp.141-2), que nos alerta que “uma mercadoria aparenta ser, à primeira vista, uma coisa óbvia, trivial. Sua análise resulta em que ela é uma coisa muito intrincada, plena de sutilezas metafísicas e melindres teológicos”.

No mercado, em condições que escapam ao controle de seus produtores, os produtos são trocados. É lá que “a igualdade dos trabalhos

humanos assume a forma material da igual objetividade de valor dos produtos do trabalho; a medida do dispêndio de força humana de trabalho por meio de sua duração assume a forma da grandeza de valor dos produtos do trabalho”, o que faz com que “finalmente, as relações entre os produtores, nas quais se efetivam aquelas determinações sociais de seu trabalho, assumem a forma de uma relação social entre os produtos do trabalho” (MARX, 2013, p. 142). Situação que leva Marx a indagar e na sequência responder: “De onde surge, portanto, o caráter enigmático do produto do trabalho, assim que ele assume a forma-mercadoria? Evidentemente, ele surge dessa própria forma” (MARX, 2013, p. 142).

Aprofundando o desvelamento do caráter misterioso da mercadoria, Marx (2013, pp. 142-3) aponta que

O caráter misterioso da forma-mercadoria consiste, portanto, simplesmente no fato de que ela reflete aos homens os caracteres sociais de seu próprio trabalho como caracteres objetivos dos próprios produtos do trabalho, como propriedades sociais que são naturais a essas coisas e, por isso, reflete também a relação social dos produtores com o trabalho total como uma relação social entre os objetos, existente à margem dos produtores. É por meio desse quiproquó que os produtos do trabalho se tornam mercadorias, coisas sensíveis-suprasensíveis ou sociais. (...) É apenas uma relação social determinada entre os próprios homens que aqui assume, para eles, a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas.

É pela troca que os trabalhos individuais tornam sociais não somente o produto dos trabalhos independentes, mas por meio dos produtos, tornam social também os produtores: “os trabalhos privados só atuam efetivamente como elos do trabalho social total por meio das relações que a troca estabelece entre os produtos do trabalho e, por meio destes, também entre os produtores”. Estamos diante do processo de *reificação* já que para os produtores “as relações sociais entre seus trabalhos privados *aparecem* como aquilo que elas são, isto é, não como relações diretamente sociais entre pessoas em seus próprios trabalhos, mas como relações reificadas entre pessoas e relações sociais entre coisas” (MARX, 2013, p. 143; grifo meu). O fetichismo da mercadoria caracteriza-se então por essa situação em

que não são os produtores que se relacionam através de seus trabalhos, mas justamente as mercadorias tornam-se sujeitos da relação, ou seja, *relações sociais entre coisas*.

A mera “tomada de consciência” da reificação não é suficiente para superá-la. Afinal, a reificação não é mero fruto de um desvio da consciência, mas a aparência real das relações sociais postas pela forma mercadoria: “as relações sociais entre seus trabalhos privados *aparecem como aquilo que elas são*”. Inseridos na reificação,

os homens não relacionam entre si seus produtos do trabalho como valores por considerarem essas coisas meros invólucros materiais de trabalho humano de mesmo tipo. Ao contrário. Porque equiparam entre si seus produtos de diferentes tipos na troca, como valores, eles equiparam entre si seus diferentes trabalhos como trabalho humano. Eles não sabem disso, mas o fazem (MARX, 2013, p. 144).

Fantasmagoricamente o mundo das mercadorias “vela materialmente [*sachlich*], em vez de revelar, o caráter social dos trabalhos privados e, com isso, as relações sociais entre os trabalhadores privados” (MARX, 2013, p. 145). E por velar tais relações sociais entre trabalhadores privados é que o capital constitui-se num obstáculo para o desenvolvimento do indivíduo social, portanto, como uma *insustentabilidade humana*.

Finalizando: relações transparentes

Depois de identificarmos as insustentabilidades econômica e humana do capital, é preciso permanecer na companhia de Marx para concluir que a efetiva superação da crise ambiental implica na superação da forma social mercadoria – o que não é explicitado pelos ecologismos – por ser ela o fundamento da lógica expansiva da valorização e da desumanização decorrente da reificação. Superação essa cuja forma não chegou a ser explicitamente definida por Marx, mas cujo esboço pode ser verificado no trecho:

O produto total da associação é um produto social, e parte desse produto serve, por sua vez, como meio de produção. Ela permanece social, mas outra parte é consu-

mida como meios de subsistência pelos membros da associação, o que faz com que tenha de ser distribuída entre eles. O modo dessa distribuição será diferente de acordo com o tipo peculiar do próprio organismo social de produção e o correspondente grau histórico de desenvolvimento dos produtores. (...) Sua distribuição socialmente planejada regula a correta proporção das diversas funções de trabalho de acordo com as diferentes necessidades. Por outro lado, o tempo de trabalho serve simultaneamente de medida da cota individual dos produtores no trabalho comum e, desse modo, também na parte a ser individualmente consumida do produto coletivo. As relações sociais dos homens com seus trabalhos e seus produtos de trabalho permanecem aqui transparentemente simples, tanto na produção quanto na distribuição (MARX, 2013, p. 147).

Relações “transparentemente simples” como condição para o desenvolvimento do indivíduo social que implicam em superação da mercadoria, enfim do metabolismo regido pelo capital. Esse é o horizonte da crítica aos fundamentos ontológicos do capital que acreditamos ser fundamental. Analisamos as críticas aos limites ambientais do capitalismo e verificamos suas insuficiências – ainda que reconheçamos suas importâncias, principalmente daquelas críticas do capitalismo. Avançamos pela crítica à insustentabilidade do capital que se manifesta nas crises de superprodução e, enfim, chegamos ao que entendemos como insustentabilidade humana como decorrente do metabolismo do capital. Reconhecemos o fundamento humanista da crítica assim construída, mas acreditamos também ser esse fundamento humanista a base para a crítica e a práxis verdadeiramente, humanamente emancipatórias.

Referências

ALTVATER, Elmar. **O preço da riqueza**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

ALTVATER, Elmar. **O fim do capitalismo como o conhecemos: uma crítica radical do capitalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

BONENTE, Bianca Imbiriba. **Desenvolvimento em Marx e na teoria econômica:** por uma crítica negativa do desenvolvimento capitalista. In: Marx e o Marxismo v.2, n.3, ago/dez 2014. Disponível em: <http://www.niepmarx.blog.br/revistadoniep/index.php/MM/article/view/68>. Acesso em: 10 jul. 2018.

BRUM, Eliane. **O vírus somos nós (ou uma parte de nós).** El País, 25/03/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-03-25/o-virus-somos-nos-ou-uma-parte-de-nos.html>. Acesso: 03 jun. 2020.

CHESNAIS, François; SERFATI, Claude. **“Ecologia” e condições físicas da reprodução social:** alguns fios condutores marxistas. Crítica Marxista, São Paulo: Boitempo, v. 1, n. 16, 2003.

FALCÃO, Matheus; SILVA, Clara Alves. **O que foi destaque na Assembleia Mundial da Saúde.** Outra Saúde, 20/05/2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasaude/o-que-foi-destaque-na-assembleia-mundial-da-saude/>. Acesso em: 11 jun. 2020.

FOLADORI, Guillermo. **Limites do desenvolvimento sustentável.** Campinas (SP): Editora da Unicamp/São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.

GRESPLAN, Jorge. **O negativo do capital:** o conceito de crise na crítica de Marx à economia política. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

KATZ, Claudio. **O enfoque marxista da mudança tecnológica.** In: Katz, Claudio; Coggiola, Osvaldo: Neoliberalismo ou crise do capital?: Sete teses sobre as novas tecnologias da informação, 2ª ed., São Paulo: Xamã, 1996.

KLEIN, Melanie. **Coronavírus pode construir uma distopia tecnológica.** The Intercept Brasil, 13/05/2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/05/13/coronavirus-governador-nova-york-bilionarios-vigilancia/>. Acesso: 11 jul. 2020.

MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental.** Campinas – SP: Editora da Unicamp, 2015.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da economia política, Livro III – O processo global da produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858. Esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011 (edição digital).

O'CONNOR, James. **¿Es posible el capitalismo sostenible?** In: ALIMONDA, H. Ecologia Política: naturaleza, sociedade y utopia. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

ONU (Organização das Nações Unidas). **Transformando Nosso Mundo**: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 13/10/2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso: 22 abr. 2020.

SÁ BARRETO, Eduardo. **O capital na estufa**: para a crítica da economia das mudanças climáticas. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Violência contra crianças e adolescentes: notificação ou invisibilidade?

Violence against children and adolescents: notification or invisibility?
Violencia contra niños y adolescentes: ¿notificación o invisibilidad?

Gláucia Helena Araújo Russo¹
<https://orcid.org/0000-0001-6400-2302>

Mora Kissi de Oliveira Nascimento²
<https://orcid.org/0000-0003-1650-0811>

Recebido em: 08/02/2020
Aprovado em: 08/02/2021

Resumo: O artigo é fruto de uma pesquisa de campo e documental com caráter quanti-qualitativo e teve como objetivo geral analisar as notificações e denúncias dos serviços de saúde acerca da violência

1 Graduada em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Mestra e doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professora Adjunto da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). E-mail: gharusso@live.com

2 Graduada em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Residência Multiprofissional em Atenção Básica/Saúde da Família e Comunidade pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Assistente Social no Núcleo Ampliado de Saúde da Família e Atenção Básica (NASF-AB) na Prefeitura Municipal de Santana do Matos/RN. Universidade do Estado do Rio grande do Norte (UERN). E-mail: morakissi18@gmail.com

contra crianças e adolescentes na atenção básica no município de Mossoró-RN. A pesquisa de campo foi realizada em duas Unidades Básicas de Saúde (UBS) por meio de aplicação de 53 questionários a profissionais de sete categorias diferentes: Médico, Enfermeiro, Dentista, Assistente Social, Técnico de Enfermagem, Auxiliar de Saúde Bucal e Agentes Comunitários de Saúde. Foi identificado que a violência contra crianças e adolescentes é invisibilizada nos serviços de saúde, principalmente na atenção básica. Em Mossoró existem 46 UBSs, e o Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) revela que apenas 20 casos foram identificados entre os anos de 2013 a 2017. Diante disso, é fundamental a educação permanente para os profissionais acerca da violência, de maneira a lhes possibilitar compreender, notificar e mesmo denunciar tais casos.

Palavras-chave: Criança. Adolescente. Violência. Saúde. Notificação.

Abstract: The article is the result of a quantitative-qualitative field and documentary study. Its objective was to analyze the notifications and complaints of health services on violence against children and adolescents in primary care in the city of Mossoro-RN. The field research was carried out in two Basic Health Units (UBS) with application of 53 questionnaires to professionals from seven different categories: Doctor, Nurse, Dentist, Social Worker, Nursing Technician, Oral Health Assistant and Community Health Agents. We identified that violence against children and adolescents is invisible in health services, especially in basic care. In Mossoró, there are 46 UBSs and the SINAN, reveals that only 20 cases were identified between the years 2013 to 2017. Therefore, permanent education for professionals about violence against them is fundamental, so as to enable them to understand, notify and even denounce such cases.

Keywords: Children. Adolescents. Violence. Health. Notification.

Resumen: El artículo es el resultado de una investigación de campo y documental con un carácter cuantitativo y cuyo objetivo es analizar las notificaciones de servicios de salud y las quejas sobre la violencia contra los niños y adolescentes en atención primaria en la ciudad en Mossoró-RN. La investigación de campo se llevó a cabo en dos Unidades Básicas de Salud (UBS) con la aplicación de 53 cuestionarios a profesionales de siete categorías diferentes: médico, enfermera, dentista, trabajador social, técnico de enfermería, asistente de salud

bucal y agentes de salud comunitaria. Se identificó que la violencia contra los niños y adolescentes es invisible en los servicios de salud, especialmente en la atención primaria. En Mossoró hay 46 UBS y el Sistema de Información para Enfermedades de Notificación (SINAN), revela que solo se identificaron 20 casos entre los años 2013 a 2017. Por lo tanto, la educación permanente para los profesionales sobre la violencia es esencial para permitirles comprender, notificar e incluso informar sobre tales casos.

Palabras clave: Niño. Adolescente. Violencia. Salud, Notificación.

INTRODUÇÃO

A violência contra crianças e adolescentes é um fenômeno que remonta ao Brasil Colônia com a vinda dos portugueses e a “tentativa de adiestramento físico e mental a que foram submetidas as crianças indígenas, pelos jesuítas” (DEL PRIORE, 2013, p. 04). Portanto, uma prática socialmente institucionalizada, que persiste até os dias de hoje, se reinventando e assumindo novas expressões em diferentes tempos e lugares.

Mesmo que tenhamos construído mundialmente³ e no Brasil⁴ aparatos legais que visam proteger crianças e adolescentes, inúmeras expressões da violência contra esses sujeitos continuam sendo reproduzidas, seja em suas famílias, escolas, ruas, hospitais ou unidades de saúde.

Se a violência está presente no dia a dia desses sujeitos, a nosso ver, o seu enfrentamento deve ser transversal às políticas sociais e todo e qualquer profissional precisa estar atento e ser capaz de lidar com as diferentes formas como ela se manifesta na vida das crianças e adolescentes e suas famílias. Diante dessa constatação, no âmbito desse trabalho vamos nos deter à discussão da violência contra crianças e adolescentes dentro da Política de Saúde, tendo em vista seu papel importante na proteção desses sujeitos, bem como a tripla função

3 Como por exemplo a: Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948; Declaração Universal dos Direitos das Crianças, de 1959; Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças, de 1989.

4 Lei 8.069, de 1990, que cria o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA; Lei 13.010, de 2014, prevê o direito de crianças e adolescentes serem educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, dentre outras legislações mais específicas.

que deveria exercer, como agente curativo, mas também promotor e preventivo dos processos de construção da saúde em nossa sociedade.

O artigo é fruto de uma pesquisa de campo, documental e bibliográfica com caráter quanti-qualitativo, realizada para o trabalho de conclusão da Residência Multiprofissional em Atenção Básica/Saúde da Família e Comunidade da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Assim, temos como objetivo analisar as notificações e denúncias dos serviços de saúde acerca da violência contra crianças e adolescentes em Mossoró-RN. Para tanto, buscamos construir um perfil quantitativo das notificações e denúncias realizadas pelos profissionais de saúde na atenção básica nos casos de violência contra crianças e adolescentes no ano de 2017; e conhecer a opinião dos profissionais de saúde na atenção básica no município de Mossoró-RN sobre a notificação e a violência contra crianças e adolescentes.

Antes de iniciar a pesquisa de campo, o projeto foi submetido ao Comitê de Ética da UERN, conforme as exigências das Resoluções 466/2012 e 510/2016, do Conselho Nacional de Saúde. O mesmo foi aprovado com o parecer nº 2.886.072.

Atualmente, o município de Mossoró-RN possui 46 UBSs, estando 12 situadas em territórios rurais e 34 em urbanos. Tendo em vista o tempo exigido para a realização da pesquisa, bem como a disponibilidade de participação, escolhemos duas Unidades situadas em zonas distintas do centro urbano, conforme, divisão dos dois Conselhos Tutelares existentes no município: 33ª e 34ª Zona, nas quais realizamos a pesquisa de campo. Definimos como critério de inclusão os profissionais de nível superior e médio das equipes de referência da Estratégia de Saúde da Família (ESF), sendo estes: Médicos, Enfermeiros, Dentistas, Técnicos de Enfermagem, Auxiliares em Saúde Bucal (ASB), Agentes Comunitários de Saúde (ACS); e profissionais de Serviço Social, pois, embora estes não façam parte do quadro de trabalhadores exigidos para funcionamento das ESFs, estão presentes na maioria das UBSs em Mossoró-RN e se agregam a tais equipes.

Para a construção dos dados da pesquisa foram aplicados questionários com perguntas abertas e fechadas a 53 profissionais das duas UBSs. As informações coletadas no questionário versaram sobre: escolaridade; gênero; tempo de exercício na profissão e atuação na

atenção básica; entendimento sobre o que é violência contra crianças e adolescentes e tipos de violência existentes; atendimentos a situações de violência e procedimentos realizados; capacitações sobre a temática de violência; conhecimento e capacitação a respeito da ficha de notificação de violência e seu preenchimento; e conhecimento acerca dos órgãos de proteção que intervêm em situações de violência contra crianças e adolescentes. Escolhemos o questionário, por este possibilitar atingir um número maior de pessoas e garantir o anonimato das respostas. Como forma de fortalecer ainda mais o sigilo usamos no âmbito desse artigo nomes fictícios para nos referir as unidades de saúde, fazendo referência apenas à profissão dos sujeitos pesquisados.

Conforme dados registrados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), a UBS 34ª possuiria duas Equipes de Estratégia de Saúde da Família com 02 Médicos, 02 Enfermeiros, 02 Dentistas, 02 Técnicos de Enfermagem, 02 Auxiliares de Saúde Bucal, 15 Agentes Comunitários de Saúde e 01 Assistente Social. Já a UBS 33ª possui quatro equipes com 04 Médicos, 04 Enfermeiros, 04 Dentistas, 04 Técnicos de Enfermagem, 04 Auxiliares de Saúde Bucal, 31 Agentes Comunitários de Saúde e 02 Assistentes Sociais. Dessa forma, o quantitativo de todas as equipes das duas UBS é composto por 78 profissionais.

No momento de aplicação dos questionários, percebemos que alguns dados do CNES estavam desatualizados, pois uma das Assistentes Sociais da UBS 33ª tinha sido transferida e duas equipes dessa mesma UBS estavam sem médicos. Aliado a isso, no momento da coleta de dados⁵, alguns profissionais estavam de férias, em gozo de licença prêmio, licença saúde, ou readaptação, bem como, outros não quiseram participar da pesquisa. Assim, foram aplicados 53 questionários, que ficaram assim divididos: 01 Médico, 05 Enfermeiros, 04 Dentistas, 05 Técnicos de Enfermagem, 04 Auxiliares de Saúde Bucal, 33 Agentes Comunitários de Saúde e 01 Assistente Social.

Além da pesquisa de campo, foi realizada análise de documentos da Vigilância Epidemiológica, e do quantitativo de denúncias advindas da saúde registradas pelos Conselhos Tutelares.

No processo de análise, buscamos construir um olhar de totalidade, cotejando os dados com o contexto sócio-histórico no qual

5

A aplicação dos questionários ocorreu no período de setembro a outubro de 2018.

estes se inserem e compreendendo que a notificação está relacionada com a forma como os profissionais de saúde compreendem a infância, a violência e o seu papel como elos fundamentais nessa cadeia. Portanto, procuramos não perder de vista a infância, a violência e a saúde como processos sociais múltiplos e complexos que não podem ser compreendidos descolados das múltiplas determinações da vida social. Assim, procuramos realizar uma análise que buscou não apenas descrever os dados, mas interpretá-los e pensá-los dialeticamente.

Violência contra crianças e adolescentes no município de Mossoró-RN

No Brasil, conforme havíamos pontuado anteriormente, atualmente está em vigor o ECA, regulamentado pela Lei 8.069/1990. O Estatuto se constrói em um processo de muita luta e resistência, com vistas a proteger os direitos de crianças e adolescentes, considerados como em fase de desenvolvimento e em construção da maturidade. O ECA, a partir de 1990, expressa em um único documento todos os direitos das crianças e adolescentes e norteia a política de atendimento a esses sujeitos, se organizando a partir de quatro linhas de ação:

- a. as políticas sociais básicas de caráter universal, como saúde, educação, alimentação, moradia, etc. (art. 87, item I);
- b. as políticas e programas de assistência social (art. 87, item II), de caráter supletivo, para aqueles que delas necessitem;
- c. *as políticas de proteção, que representam serviços especiais de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso e opressão* (art. 87, item III); os serviços de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos (art. 87, IV);
- d. as políticas de garantias de direitos, que representam as entidades e os aparatos jurídicos e sociais de proteção dos direitos individuais e coletivos da infância e juventude (art. 87, item V). (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 666. Grifos nossos).

Assim, conforme vemos acima, a violência se configura como uma das preocupações centrais do Estatuto e seu enfrentamento está diretamente ligado ao campo das políticas sociais, particularmente à saúde. Embora, não possamos deixar de apontar os diversos avanços alcançados com o ECA em seu tempo de existência, também não é

possível desconsiderar a necessidade de a sociedade avançar em sua efetivação. Atualmente, a população infanto-juvenil ainda tem diversos direitos negados e as diferentes expressões da violência ainda se encontram presentes em seu cotidiano, dificultando seu acesso à cidadania e negando-lhe uma vida digna. Portanto, a violência se constitui como um dos empecilhos que lhes impede a consecução de seus direitos humanos fundamentais.

Segundo Minayo (1994), “[...] a violência não faz parte da natureza humana e [...] a mesma não tem raízes biológicas. Trata-se de um complexo e dinâmico fenômeno biopsicossocial, mas seu espaço de criação e desenvolvimento é a vida em sociedade” (p. 01). Por conseguinte, a violência a qual assistimos não resulta de uma condição inata do ser humano, mas é criada, construída, arquitetada por homens e mulheres para atingir seus objetivos. Diz respeito a um fenômeno com uma dada teleologia, pautada em um exercício de poder/dominação sobre o outro considerado mais fraco.

[...] a violência possui uma teleologia, ou seja, ela tem uma finalidade, é projetada e, por isso mesmo, pode ser considerada um fenômeno humano. Entretanto, dada sua complexidade, nem sempre se pode pensá-la como intencional, pois algumas vezes cometem-se violências que não têm a intenção aberta de ferir, embora essa ideia já esteja mesmo na sua base. (RUSSO, *et al.*, 2014, p. 69).

Diante disso, compreendemos a violência em geral e mais especificamente a aquela cometida contra crianças e adolescentes como um fenômeno histórico, social e cultural, que serve a um propósito e demonstra socialmente o lugar de adultos, crianças e adolescentes em nossa sociedade e, não por acaso, se configura como uma herança dos colonizadores portugueses que viam nas crianças indígenas a possibilidade de “imprimir-se os caracteres da fé e virtude cristã” (CHAMBOULEYRON, 2013, p. 79).

Com isso percebemos como as ações humanas são complexas e difíceis de serem compreendidas. Segundo Russo *et al.* (2014), “A violência é também relacional. Ela se concretiza nas relações sociais, sendo, portanto, um fenômeno social. No caso específico da

violência intrapessoal, é precisamente no contato com o outro que ela se concretiza. Não pode haver violência fora das relações sociais” (p. 69).

Diante dessa complexidade presente na forma de compreender a violência, no questionário com o qual trabalhamos solicitamos aos participantes que explicitassem seu entendimento acerca da violência contra crianças e adolescentes, estando as principais respostas representadas nos fragmentos a seguir:

- Falta de respeito aos direitos básicos das crianças e adolescentes que ficam impossibilitados de exercer seus direitos básicos (ACS, UBS 33^a).
- Essa violência se retrata na medida que viola os direitos da criança e do adolescente. Ex: violência física, psicológica, sexual e também se configura através da negligência e abandono (Assistente Social, UBS 34^a).

De acordo com os profissionais entrevistados a ausência dos direitos fundamentais garantidos pelo ECA (1990), como: o direito à vida, à saúde, à liberdade, dignidade, ao respeito, à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer se configuram como formas de violência contra esses sujeitos. E, a nosso ver, o são de fato, posto se configurarem como um tipo específico de violência que, inclusive os deixa mais vulneráveis a outras de suas expressões. Conforme Russo (2014),

[...] ela está diretamente ligada ao lugar que crianças e adolescentes ocupam no mundo, à sua classe social, pois se trata da negação de direitos fundamentais, como a alimentação, a saúde, a educação, dentre outros. Essa violência é fruto da própria forma de organização da sociedade, das desigualdades e dos valores existentes em seu seio. Dito de outra forma, é resultante de uma sociedade, na qual há um abismo enorme entre pobres e ricos, mas principalmente, onde esse abismo é visto como algo necessário e imutável. (2014, p. 15)

Dessa forma, tudo que venha ferir esses direitos pode ser considerado uma violência, pois, corroborando com o dito

anteriormente, Minayo e Souza (1998) afirmam: “a violência consiste em ações humanas, de indivíduos, grupos, classes, nações que ocasionam a morte de outros seres ou que afetam sua integridade física, moral, mental ou espiritual” (p. 514). Apesar da violação de direitos ser naturalizada e, mesmo, banalizada em nossa sociedade, alguns profissionais participantes da pesquisa conseguem percebê-la como uma forma de violência, coadunando com sua dimensão estrutural que, não apenas se configura como uma violência por si só, mas facilita ou torna esses sujeitos mais vulneráveis a diversas outras expressões desse fenômeno em seu cotidiano.

Outro aspecto das falas nos chama a atenção, o fato da Assistente Social pontuar as principais formas de violência contra crianças e adolescentes, como: a física, a psicológica, a sexual, a negligência e o abandono. Diferentemente da violência estrutural, essas violências em geral estão ligadas a uma dimensão interpessoal, ou seja, têm uma face mais individual ou grupal, só remetendo de forma indireta a aspectos mais estruturais. Além disso, para alguns autores poderia ser considerada como intrafamiliar⁶.

Conquanto a violência contra crianças e adolescentes nem sempre esteja relacionada ao espaço ou as relações familiares, um dos participantes da pesquisa afirma:

- É uma violência que geralmente acontece com crianças e adolescentes que não são cuidados pelos pais, como mães e pais que trabalham fora e deixam seus filhos com terceiros (ACS, UBS 34^a).

Como podemos observar o ACS reduz a violência à ausência do cuidado parental, culpabilizando a família, mais particularmente a ausência de pais e mães por sua ocorrência. Há aqui uma idealização das relações familiares, como se estas fossem tão somente de proteção, não havendo espaço para o conflito e a violência em seu interior.

Contudo, o espaço familiar é permeado por contradições e, embora não possamos culpabilizar a família como faz ACS em seu discurso, não podemos deixar de considerar os dados sobre violência

6 Segundo Faleiros e Faleiros (2008), violência intrafamiliar se difere de violência doméstica por abranger todas as relações familiares, enquanto esta última aponta de forma mais contundente para o lócus em que a violência ocorre, estando, portanto, contida na primeira.

existentes em nosso país, pois, de acordo com o Disque 100, em 2017 os maiores índices de denúncias registradas pelo órgão foram de violência intrafamiliar: a mãe aparece em primeiro lugar com 37,44% (76.161 casos), seguida do pai, com 17,58% (35.766 casos) (BRASIL, 2017). Diante de tais dados é possível perceber a família como espaço contraditório, lugar de proteção, mas também de violação de direitos. Como nos convoca a pensar Lessa (2012), a família nasce da violência: “A família, tal como hoje a conhecemos, não surge como resultado do amor entre os indivíduos. Surge como a propriedade patriarcal de tudo o que é doméstico” (p. 31). Ela é, portanto, lugar de dominação, hierarquias, assimetrias, mas também de contradições, podendo também abrigar amor, proteção e democracia e, apesar de não ser essa sua face concretamente dominante, ideologicamente essa é a imagem que se encontra em nosso imaginário quando falamos de família.

Assim, embora não seja a única, a violência intrafamiliar é uma das facetas por meio da qual a violência se expressa. Segundo Azevedo e Guerra (2001), ela pode ser compreendida como:

[...], todo ato de omissão, praticados por pais, parentes ou responsáveis, contra crianças e/ou adolescentes que – sendo capaz de causar dano físico, sexual e/ou psicológico à vítima – implica, de um lado uma transgressão do poder/dever de proteção do adulto e, de outro, uma coisificação da infância, isto é, uma negação do direito que crianças e adolescentes têm de ser tratadas como sujeitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento (p. 33).

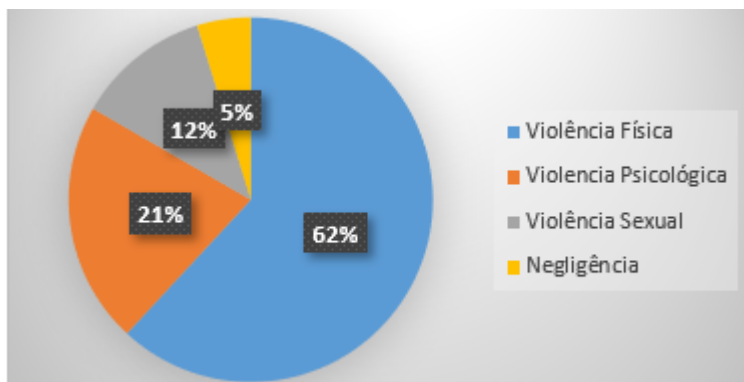
Assim, como dizíamos anteriormente, na família **é possível encontrar diversos casos e tipos de violência, dos mais “aceitáveis”, como a violência física** considerada leve, legitimada socialmente como método “educativo”, aos mais revoltantes como a violência sexual⁷, por exemplo. Esta última, paradoxalmente, é envolta em um muro de **silêncio em nossa sociedade**, pois fere seus princípios morais mais caros, além disso, só é tida como realmente abusiva quando envolve o ato sexual propriamente dito ou situações muito

7 A violência sexual pode incluir a exploração e o abuso, dentro dessas categorias encontram-se, dentre outras, práticas as mais diversas, desde falas eróticas ou sexualizadas, pornografia (inclusive a virtual), voyeurismo, exibicionismo, exploração sexual, carícias até o ato sexual com ou sem penetração e com ou sem outros abusos físicos (GUERRA, 2001).

degradantes, particularmente ligados a violência física sobre o corpo sexualizado, por exemplo.

Se tomarmos a realidade do município de Mossoró, com base nos dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), no ano de 2016 a violência física concentra 62% do total de atendimentos de crianças e adolescentes pelo Sistema Único de Saúde (SUS), devidamente notificados, conforme o gráfico 01:

Gráfico 01 - Notificações de violência contra crianças e adolescentes em Mossoró-RN, no ano de 2016 (n= 42)



Fonte: Sistematização das autoras a partir de dados coletados no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), Mossoró-RN

De acordo com relatório do Núcleo de Estudos e Ações Integradas na Área da Criança e do Adolescente (NECRIA, 2011), no ano de 2010, a população infanto-juvenil de Mossoró era de 87.154 crianças, adolescentes e jovens, o que deve ter aumentado nos últimos anos. Assim, nos deparamos no ano de 2016 com um total de 42 notificações no campo da saúde, isso nos demonstra o quanto esses números podem estar distantes daquilo que realmente acontece nas comunidades e lares brasileiros, bem como nos hospitais e Unidades Básicas de Saúde, pois acreditamos que nesses espaços muitos casos são silenciados e a notificação não chega a acontecer.

No gráfico 1, a violência física aparece em destaque com 62% dos casos notificados na saúde, no entanto, é interessante atentarmos para esse dado, pois geralmente esse tipo de violência é identificada quando a vítima se encontra muito ferida, com sinais corporais visíveis, impossíveis de serem escondidos. Isso ocorre por ainda ser muito comum a violência física ser usada como método educativo, sendo essa naturalizada e socialmente legitimada. Dessa forma, os dados nos levam a crer que os casos notificados eram de fato muito graves, exigindo dos profissionais uma ação imediata.

Em segundo lugar, de forma surpreendente, nos dados analisados aparece a violência psicológica com 21% das notificações. Isso porque, de acordo com Faleiros e Faleiros:

Essa forma de violência é muito frequente e também a menos identificada como uma violência, em função do alto grau de tolerância da nossa sociedade frente a esse tipo de abuso. Praticamente ninguém denuncia ou responsabiliza pais, parentes, professores, policiais, profissionais da saúde e da assistência, entre outros, que desqualificam ou humilham crianças e adolescentes. (2008, p. 36).

Portanto, se os dados trazem um avanço, pois a notificação da violência psicológica representa não apenas a identificação, mas a percepção do sofrimento psíquico como uma violência, ao mesmo tempo, ainda pode ser considerado muito baixo, se tomamos os números absolutos, teremos 13 notificações no espaço de um ano, em um município com uma quantidade expressiva de crianças e adolescentes.

Aqui consideramos interessante, fazer um parêntesis para diferenciar a notificação e a denúncia, pois essas nem sempre caminham juntas, tampouco são sinônimos. De acordo com Kind et al:

“[...] uso intercambiável dos termos notificação e denúncia, revela um desconhecimento mais profundo da notificação [...] Perde-se de vista a finalidade da notificação como peça de organização de dados epidemiológicos, de produção de informações de saúde, com vistas ao dimensionamento da magnitude de um dado problema para um planejamento mais adequado de estratégias assistenciais” (2013, p. 1812).

A interpretação equivocada desse instrumento pode contribuir para a subnotificação de casos de violência na política de saúde, mostrando uma falta de conhecimento sobre a importância da ficha de notificação. O receio de envolvimento também pode ser um fator impeditivo para os profissionais notificarem, pois pode estar associado ao medo de denunciar e sofrer retaliações. A denúncia aos órgãos de proteção pode ser realizada por qualquer pessoa que tome conhecimento da violência e pode se dar de maneira isolada, ou seja, sem a prévia notificação. O ideal é que a notificação aconteça paralela à denúncia, mas as duas podem acontecer de forma separada e ocorrer por meio de sujeitos diferentes.

A nosso ver, concepções diferenciadas sobre a temática da violência também contribuem para a invisibilização desse fenômeno, assim como padrões morais, culturais e formação profissional dos sujeitos que trabalham no âmbito da saúde também o fazem.

Para que possamos compreender melhor a violência contra crianças e adolescentes em Mossoró, vejamos os dados dos relatórios anuais dos dois Conselhos Tutelares existentes no município, do ano de 2017:

Tabela 1 – Denúncias de violência contra crianças e adolescentes registradas nos Conselhos Tutelares de Mossoró em 2017

<i>Conselhos Tutelares</i>	<i>Casos</i>					
	<i>Denunciados</i>		<i>Confirmados</i>		<i>Violência intrafamiliar</i>	
	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
33ª Zona	423	100,00	73	17,26	73	100,00
34ª Zona	387	100,00	170	43,93	139	81,77
Total	810	100,00	243	30,00	212	87,24

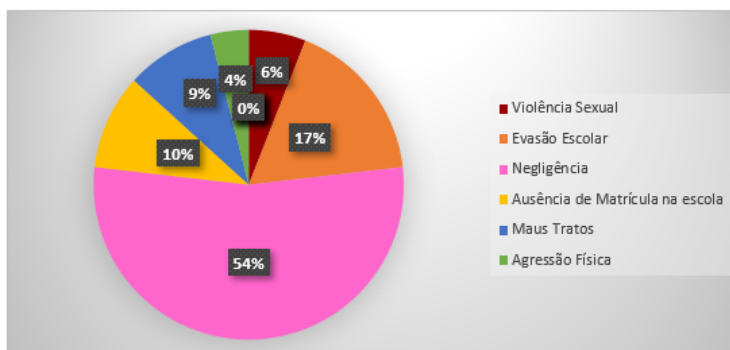
Fonte: Sistematização das autoras, a partir de dados coletados nos Conselhos Tutelares de Mossoró-RN (33ª e 34ª Zona)

É possível perceber uma diferença expressiva de casos denunciados e confirmados nos dois Conselhos Tutelares. Em 2017, foram registradas 810 denúncias nos Conselhos e somente 243 foram confirmadas, ou seja, apenas 30%. Entre os casos confirmados, 87,24% são de violência intrafamiliar dos mais diversos tipos. É preciso questionar de que forma esses casos estão sendo confirmados ou descartados pelos conselheiros tutelares, pois situações graves podem ser silenciadas e invisibilizadas pelos órgãos de proteção se não houver um necessário cuidado nesse sentido.

Conforme os números acima, e como vínhamos discutindo anteriormente, os principais agressores de crianças e adolescentes são seus próprios familiares, aqueles que, segundo nosso imaginário, deveriam protegê-los e amá-los.

No Conselho Tutelar da 34ª Zona, os relatórios detalham as principais violações de direitos denunciadas em 2017 e a negligência aparece com o maior índice:

Gráfico 2 – Principais violações de direitos registradas em 2017 no Conselho Tutelar (34ªZona) de Mossoró-RN (n=174)⁸



Fonte: Sistematização das autoras, a partir de dados coletados no Conselho Tutelar de Mossoró-RN (34ª Zona)

Conforme observamos no gráfico 02, a negligência abarca 54% das denúncias confirmadas pelo Conselho Tutelar, totalizando 81 casos. Ademais, outras situações podem ser vistas como tal, como é

⁸ O Conselho Tutelar 34ª Zona registrou 387 denúncias no ano de 2017 e apenas 170 casos foram confirmados. O quantitativo de violações difere do número de casos confirmados porque existiram situações que apresentaram mais de um tipo de violência.

o caso da ausência de matrícula na escola e os próprios maus-tratos, sendo essa uma categoria bastante ampla, podendo abarcar castigos físicos, falta de higiene, alimentação, dentre outros, ou seja, situações que se caracterizariam como negligência.

Na política de saúde, a violência física aparece com destaque sendo a mais notificada na Vigilância Epidemiológica, no entanto, os casos mais denunciados ao Conselho Tutelar foram de negligência⁹. Não obstante não seja possível comparar tais números, devido a terem naturezas diferentes, é possível conjecturar que nem todos os casos notificados na saúde são devidamente encaminhados ao Conselho Tutelar, ou a outros órgãos da rede de proteção. Assim, nem todos os casos recebidos pelo Conselho passam pela Política de Saúde, embora hoje, como afirma Minayo (1994), a violência, em seus diferentes aspectos, inclusive aquela que se dá contra crianças e adolescentes, se constitua como um grave problema de saúde pública, e mesmo não sendo exclusivo dessa política exige dela um pensar e um agir sobre.

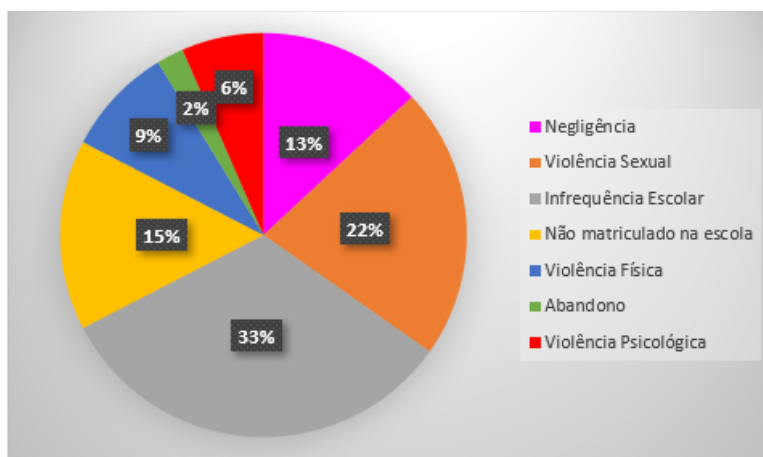
Durante a pesquisa solicitamos o quantitativo de denúncias advindas da saúde registradas nos Conselhos Tutelares e os registros encontrados foram os seguintes: em 2017 a 33ª Zona registrou 19 denúncias oriundas dos serviços de saúde, no entanto, nenhuma veio da atenção básica. Já a 34ª Zona registrou ao todo, duas denúncias dos serviços de atenção básica à saúde. O órgão recebeu nove casos de abuso sexual confirmados, dois desses encaminhados por UBSs. Os demais foram oriundos de denúncias anônimas pessoais, Disque 100, entre outros. Ou seja, no município de Mossoró, em 2017, foram registradas nos Conselhos Tutelares apenas duas denúncias da atenção básica, reafirmando a ideia de que a violência contra crianças e adolescentes é invisibilizada nos serviços de saúde.

Conforme os dados apresentados, as principais denúncias não advêm desse campo, mas derivam de outras políticas, como Assistência Social e Educação, bem como das próprias famílias e comunidades nas quais esses sujeitos se encontram e/ou de indivíduos com os quais se relacionam direta ou indiretamente.

9 Do ponto de vista físico e afetivo, frequentemente se encontram nas crianças negligenciadas lesões de pele por repetição da má higiene corporal; desnutrição; calendário vacinal desatualizado; tratamentos médicos inadequados, por vezes levando à reincidência de internações; acidentes domésticos frequentes; inadequação do nível de escolaridade à idade cronológica; absenteísmo da escola e omissão de atenção e de limites frente às várias situações do cotidiano (BRASIL, 2006, p. 35).

Os dados da 33ª Zona também mostram a negligência como uma das violências mais cometidas, conforme podemos observar no gráfico 03:

Gráfico 3 – Principais violações de direitos registradas em 2017 no Conselho Tutelar (33ªZona) de Mossoró-RN (n=82)¹⁰



Fonte: Sistematização das autoras, a partir de dados coletados nos Conselho Tutelar de Mossoró-RN (33ª Zona)

Assim como no Conselho Tutelar da 34ª Zona, parece não haver aqui uma compreensão mais acurada sobre a negligência, pois aspectos como o abandono (2%), a infrequência (33%) e a não matrícula na escola (15%), também podem ser considerados como tal, lhe deixando com um total de 63% de prevalência. Portanto, a negligência vem sendo a mais denunciada nos dois Conselhos Tutelares de Mossoró, revelando estar ganhando mais visibilidade e chegando aos órgãos de proteção, tal realidade se assemelha com os dados do mapa da violência de 2012, segundo o qual a negligência é a terceira expressão da violência mais comum nas famílias brasileiras, sobretudo entre crianças de 1 a 4 anos de idade (WAISELFISZ, 2012). Diante disso, é de suma importância que os serviços de saúde também identifiquem essas situações e além da notificação, as encaminhem para rede de proteção existente no município

Nesse sentido, as diversas formas de violência, como, estrutural, negligência, física, sexual, psicológica e social afetam diretamente a

¹⁰ O Conselho Tutelar 33ª Zona registrou 423 denúncias no ano de 2017 e apenas 73 casos foram confirmados. O quantitativo de violações difere do número de casos confirmados porque existiram situações que apresentaram mais de um tipo de violência.

saúde de crianças e adolescente vítimas desses abusos, visto que “as consequências das relações e dos atos violentos ou das omissões [...], geram danos à saúde, pois causam traumas, sequelas e incapacidades temporárias ou permanentes; provocam sofrimento físico e emocionais frequentemente associados”. (BRASIL, 2006, p. 25).

Saúde, violência e notificação: entre encontros e desencontros

Mesmo existindo relação entre violência e saúde, de acordo com Minayo (1994), esse debate é recente, remontando a década de 1980 e para entendê-lo **é necessário compreender a saúde para além da ausência da doença, mas relacionada ao estilo de vida**, às condições socioeconômicas e à cultura dos sujeitos. Assim, a violência pode estar presente no cotidiano das famílias, causando dor e sofrimento, refletindo na saúde física e mental não apenas de quem a sofre, mas de quem convive com ela.

Reconhecendo a violência como um problema de saúde pública e considerando necessário intervir nessa questão, em 2001 o Ministério da Saúde lançou a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências. Nesse mesmo ano tornou obrigatória, pela Portaria nº 1.968/2001, a notificação de casos de violência contra crianças aos órgãos competentes de proteção, cumprindo o que o ECA preconiza em seu artigo quinto.

Aos poucos, outras políticas e portarias foram sendo criadas como forma de intervir e dar visibilidade ao assunto, assim, é preciso pensar na importância desses instrumentos, mas, também na sua incapacidade de resolverem sozinhos a violência contra crianças e adolescentes, pois nos serviços de saúde, muitas vezes, casos de violência passam despercebidos e são invisibilizados por profissionais de variadas categorias.

No Brasil, em 2006, por meio da portaria MS/GM nº 1.356, o Ministério da Saúde implantou o Sistema de Violências e Acidentes em Serviços Sentinela (Viva): Vigilância Contínua¹¹ e Vigilância

11 Vigilância contínua (Viva Contínuo/Sinan), que capta dados de violência interpessoal/autoprovocada em serviços de saúde (BRASIL, 2016, p. 17).

Sentinela¹². Como coleta de dados, esses dois componentes utilizam, respectivamente: a Ficha de Notificação de Violência Interpessoal/Autoprovocada e Ficha de Violências e Acidentes em Serviços Sentinela de Urgência e Emergência. Dessa forma, com o Sistema Viva se tornou possível monitorar as situações de violências e acidentes de maneira mais abrangente, envolvendo todos os ciclos de vida (BRASIL, 2016).

Em 2014, por meio da Portaria nº 1.271, a notificação de violências passou a integrar a Lista Nacional de Notificação Compulsória de doenças, agravos e eventos de saúde pública nos serviços de saúde públicos e privados em todo o território nacional.

[...] a notificação de violências passou a integrar a lista de notificação compulsória, universalizando a notificação para todos os serviços de saúde. A ficha de notificação individual deve ser utilizada para notificação de *qualquer caso suspeito ou confirmado de violência doméstica/intrafamiliar, sexual, autoprovocada, tráfico de pessoas, trabalho escravo, trabalho infantil, tortura, intervenção legal e violências homofóbicas contra as mulheres e os homens em todas as idades. No caso de violência extrafamiliar/comunitária, serão objetos de notificação as violências contra crianças, adolescentes, mulheres, pessoas idosas, pessoa com deficiência, indígenas e população LGBT. A notificação deve ser preenchida em duas vias: uma fica na unidade notificadora, enquanto a outra deve ser encaminhada ao setor municipal responsável pela Vigilância Epidemiológica ou Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis (Dant) para digitação e consolidação dos dados (BRASIL, 2016, p. 18, grifos nossos).*

A ficha de notificação individual de violências interpessoal e autoprovocada deve ser registrada no SINAN, por isso a necessidade de uma das cópias ser enviada ao departamento de vigilância epidemiológica do município onde o caso de violência for registrado.

Assim, “a notificação deve promover novas organizações e estruturas de atendimento que qualifiquem a atenção à pessoa em situação de violência e a seus familiares” (BRASIL, 2017, p. 06). Esse

12 Vigilância sentinela (Viva Inquérito), trata-se de pesquisa por amostragem, a partir de informações sobre violências e acidentes coletadas em serviços de urgência e emergência, durante 30 dias consecutivos. A periodicidade da pesquisa foi fixada inicialmente para ocorrer a cada ano, bianualmente entre 2007 e 2011 e, a partir de então, a cada três anos (BRASIL, 2016, p. 17).

instrumento é obrigatório nos serviços de saúde, e qualquer profissional pode e deve realizar o preenchimento, tendo em vista a necessidade de dar visibilidade à violência e traçar estratégias para melhor atendimento às vítimas, garantindo, assim, seus direitos previstos pelo ECA. Entretanto, apesar de sua importância, nem sempre esse documento é preenchido, contribuindo para sua naturalização e invisibilidade, e dificultando o processo de denúncia aos órgãos competentes.

Ao trazermos esses dados não estamos defendendo a notificação como saída para a problemática da violência. Contudo, acreditamos que por meio dela é possível traçar o real perfil desse fenômeno em nossa realidade e, com isso, contribuir para a construção de estratégias mais adequadas para o seu enfrentamento.

A dificuldade da notificação e o fato de um instrumento normativo ser incapaz de promover por si só uma mudança na forma de proceder dos equipamentos de saúde se mostra de maneira mais clara ao visualizarmos os dados da vigilância epidemiológica do município de Mossoró acerca das unidades notificadoras, vejamos a imagem a seguir:

CASOS DE VIOLÊNCIAS SEGUNDO ANO E UNIDADE NOTIFICADORA,
MOSSORÓ/RN.

UNID SAUDE NOT	2013	2014	2015	2016	2017	Total
CASA DE SAUDE DIX SEPT ROSADO	0	2	1	0	10	13
CENTRO MEDICO RODOLFO FERNANDES	0	0	0	0	7	7
FACS FACULDADE DE CIENCIAS DA SAUDE SERVICOS AMBULATORIAS	0	1	0	0	0	1
HOSPITAL DA MULHER PARTEIRA MARIA CORREIA	4	2	6	6	0	18
HOSPITAL RAFAEL FERNANDES	3	8	0	0	4	15
HOSPITAL REGIONAL DR TARCISIO DE VASCONCELOS MAIA	60	50	46	42	33	231
HOSPITAL WILSON ROSADO	10	7	14	21	20	72
UBS DR ANTONIO SOARES JUNIOR	0	0	0	0	3	3
UBS DR JOAQUIM SALDANHA	0	0	0	0	1	1
UBS DR JOSE HOLANDA CAVALCANTE	0	0	2	0	0	2
UBS DR JOSE LEAO	0	1	0	0	1	2
UBS FRANCISCO PEREIRA AZEVEDO	0	1	0	0	1	2
UBS MARCOS RAIMUNDO COSTA	0	0	0	0	1	1
UBS MARIA NEIDE DA SILVA SOUZA	0	0	2	0	2	4
UBS SINHARINHA BORGES	0	0	0	0	2	2
UBS VEREADOR DURVAL COSTA	0	0	0	1	2	3
UNID MISTA JOSEFA MA CONCEICAO	0	0	1	0	0	1
UPA CONCHECITA CIARLINI	53	55	29	32	45	214
UPA RAIMUNDO BENJAMIM FRANCO	0	6	9	4	23	42
UPA TARCISIO DE VASCONCELOS MAIA	34	28	49	51	73	235
VIGILANCIA A SAUDE	0	0	0	0	1	1
Total	164	161	159	157	229	870

Imagem 1 - Casos de violências segundo ano e unidade notificadora, Mossoró-RN (2013-2017)¹³

Fonte: Sistematização da Vigilância Epidemiológica de Mossoró –RN a partir de dados coletados no SINAN.

¹³ Chamamos a atenção da área relativa à atenção Básica na figura, tendo em vista ser este nosso objeto de discussão no âmbito desse artigo.

A imagem 01 nos mostra como os serviços de saúde e, particularmente, aqueles da atenção básica, pouco notificam casos de violência. Segundo os dados do CNES, o município de Mossoró conta com 46 UBSs e o SINAN revela que apenas 08 unidades têm notificado nos últimos 05 anos, com um número bem pequeno, se comparado com unidades de média e alta complexidade; pois estes notificaram somente 20 casos. Isso pode vir ocorrendo porque geralmente os casos atendidos em Unidades de Pronto Atendimento (UPA) e Hospitais Gerais são situações de urgência e com marcas claras de violência, como espancamentos, estupros, suicídios, entre outros, e a notificação acaba tendo mais visibilidade nesses serviços.

Contudo, a atenção básica tem um papel fundamental na prevenção e promoção da saúde nos casos de violência, pois nesta é possível identificar e observar possíveis sinais e situações de risco, mas isso exige do profissional e da própria política como um todo, mais atenção e sensibilidade para enxergar além de comportamentos muitas vezes naturalizados e socialmente legitimados.

A imagem 01, não trata apenas de dados sobre crianças e adolescentes e isso os torna ainda mais graves, pois em nossa sociedade os índices de violência contra grupos vulneráveis e vulnerabilizados sobem a cada dia¹⁴, dessa forma, a nosso ver, tais números apontam, a despeito da legislação existente, para uma grande subnotificação. Além disso, nos levam a refletir sobre diversos aspectos como: a qualidade dos serviços prestados; o não compromisso dos profissionais com a notificação; o medo social, fazendo com que as pessoas fechem os olhos diante de situações de violência; o desconhecimento da ficha de notificação por parte de alguns profissionais; o despreparo para lidar com esse fenômeno, dentre outros.

A violência é um problema transversal às políticas sociais e, conforme afirmamos anteriormente, deve ser pensada como um problema de saúde pública, a violência contra crianças e adolescentes atinge uma população em processo de desenvolvimento físico, social e mental, portanto, que deveria ter seus direitos fundamentais resguardados e estar a salvo de toda forma de maus-tratos ou atos que atentem contra sua integridade. Assim, concordamos com Minayo (1994) quando afirma que a política de saúde vem “concentrando seus

esforços em atender os efeitos da violência: a reparação dos traumas e lesões físicas nos serviços de emergência, na atenção especializada, nos processos de reabilitação, nos aspectos médico-legais e nos registros de informações” (p. 13). Para além disso, é necessário pensar estratégias de prevenção para a violência, por isso apontamos a necessidade de construção de dados epidemiológicos para tentar quantificar e dar visibilidade a essa questão dentro da saúde, particularmente àqueles relacionados à realidade da infância e adolescência em nosso país.

Conclusão

Os serviços de saúde são equipamentos importantes na garantia dos direitos de crianças e adolescentes previstos pelo ECA, e no enfrentamento das variadas formas de violência, que atingem esse segmento. Apesar da importância, essa política tem fragilidades relativas à notificação da violência, bem como apresenta um baixo percentual de denúncias de violações desse público aos órgãos de proteção.

Nesse artigo objetivamos analisar as notificações e denúncias dos serviços de saúde na atenção básica acerca da violência contra crianças e adolescentes e identificamos um baixo número de registros na vigilância epidemiológica, invisibilizando a violência contra esses sujeitos, que historicamente foram negligenciados e esquecidos pelo Estado e sociedade. O número de notificações tem crescido aos poucos, mas ainda são insuficientes para dar visibilidade a essa questão tão complexa presente no cotidiano de muitas famílias. A violência é bastante difícil de ser quantificada, pois trata-se de um fenômeno histórico, social e cultural, difícil de ser denunciado e, conseqüentemente, os números sempre serão insuficientes para mensurar a dimensão desse problema. Entretanto, acreditamos que tais dados são importantes não apenas para compreensão desse fenômeno, mas também para o seu enfrentamento.

Os registros encontrados nos dois Conselhos Tutelares de Mossoró mostram a atenção básica como a área da saúde com menos denúncias de situações de violência, nos levando a pensar na necessidade de capacitações frequentes e educação permanente para os profissionais de saúde sobre a rede de proteção à infância e

adolescência, como uma medida imediata importante para trabalhar o problema.

Outro elemento merece atenção: é necessário pensar a violência como um problema de saúde pública, portanto, esta deve ser discutida e abordada em processos preventivos, não basta notificar ou denunciar, mas realizar um trabalho multiprofissional envolvendo as diversas políticas; ações capazes de prevenir práticas violentas e não apenas curar as feridas, pois elas não têm apenas um alto valor econômico para a sociedade, mas, principalmente, um alto custo social e pessoal para as nossas crianças e adolescentes. Portanto, é imprescindível o compromisso de cada profissional de saúde diante de situações que exijam responsabilidade social com vidas que estão sendo prejudicadas por meio da violência, mas também é imperativo o compromisso da sociedade e do Estado com esses sujeitos.

Referências

AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. A. **Mania de bater**: a punição corporal doméstica de crianças e adolescentes no Brasil. São Paulo: Iglu, 2001.

BRASIL. **Balanco Disque 100** – 2017 Crianças e adolescentes. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/ouvidoria/dados-disque-100/balanco-geral-2011-a-2017.xlsx/view>. Acesso em: 06 mar. 2019.

BRASIL. **Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde**. Disponível em: <http://cnes.datasus.gov.br/pages/estabelecimentos/ficha/equipas/2408002503778>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. Lei n. 8.069 de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 08 fev. 2020.

BRASIL. **Notificação de violências interpessoais e autoprovocadas**. Brasília: Ministério da Saúde, 2017

BRASIL. Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. **Dispõe sobre as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos.** Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2013/res0466_12_12_2012.html. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016. **Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais.** Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2016/res0510_07_04_2016.html. Acesso em 08 fev. 2020.

BRASIL. **Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN)**. 2016. Disponível em: <http://portalsinan.saude.gov.br/dados-epidemiologicos-sinan>. Acesso em: 22 mar. 2019.

BRASIL. Violência faz mal à saúde. In: Sérié B. **Textos Básicos de Saúde**. Brasília: 2006. Disponível em: http://bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/services/e-books-MS/06_0315_M.pdf. Acesso em: 05 mar. 2019.

BRASIL. **Viva:** instrutivo notificação de violência interpessoal e autoprovocada. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/viva_instrutivo_violencia_interpessoal_autoprovocada_2ed.pdf. Acesso em: 02 jan. 2019.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da Violência 2017**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA/Forum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/2/atlas-2017>. Acesso em: 21 mar. 2019.

CHAMBOULEYRON, Rafael. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. In: DEL PRIORE, Mary. (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2013.

DEL PRIORE, M. **História da infância no Brasil**. São Paulo: Editora Contexto, 2013.

FALEIROS, Vicente de Paula; FALEIROS, Eva Teresinha. **Escola**

que protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes. 2 ed. Brasília: Ministério da Educação, 2008.

KIND et al. **Subnotificação e (in)visibilidade da violência contra mulheres na atenção primária à saúde.** Caderno de Saúde Pública. Rio de Janeiro, 29(9):1805-1815, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2013000900020&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 23 nov. 2017.

LESSA, Sérgio. **Abaixo a família monogâmica!** São Paulo: Instituto Luckács, 2012.

MINAYO, M. C. de S.; SOUZA, E. R. de. **Violência e saúde como um campo interdisciplinar e de ação coletiva.** Manguinhos. História, Ciências, Saúde. Vol. IV (3): 513-531, nov. 1997/fev. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v4n3/v4n3a06>. Acesso em: 04 jan. 2014.

MINAYO, Maria Celília. A Violência Social sob a Perspectiva da Saúde Pública. *In: Cadernos de Saúde Pública.* Rio de Janeiro, 10 (supl. 1): 07-18, 1994. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102311X1994000500002&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 22 nov. 2017.

NÚCLEO DE ESTUDOS E AÇÕES INTEGRADAS NA ÁREA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – NECRIA. **Crianças e adolescentes no município de Mossoró:** necessidades e desafios. Mossoró: Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, 2011.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. **Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e Adolescentes no Brasil.** Cadernos de Pesquisa. v. 40. n. 140, 2010. (online). Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742010000200017&script=sci_abstract&tlng=es. Acesso em: 01 mar. 2019.

RUSSO, Gláucia. Violência contra crianças e adolescentes: decifrando

o indecifrável. In: PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Plano de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes**. Mossoró, 2014.

RUSSO, Gláucia; DANTAS, Juliana; NOGUEIRA, Jéssica; TRINDADE, Hiago. Da omissão denunciada: negligência intrafamiliar contra crianças e adolescentes no Creas/Mossoró-RN. **SER Social**, Brasília, v. 16, n. 34, p. 65-90, jan.-jun./2014. Disponível em: http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/11738. Acesso em: 20 nov. 2017.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2012**. Os novos padrões da violência homicida no Brasil. São Paulo, 2011. Disponível em: https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_web.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2016**. Homicídios por arma de fogo no Brasil. Flacso Brasil, 2016. Disponível em: https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Precarização da assistência social e marco regulatório das organizações sociais

Precaritation of social assistance and the regulatory measures of the social organizations
Precariedad de la asistencia social y marco normativo de organizaciones sociales

Ilzamar Silva Pereira¹
<https://orcid.org/0000-0001-5128-6182>

Recebido em: 23/05/2020
Aprovado em: 04/02/2021

Resumo: Este estudo versa sobre a Precarização da Assistência Social e a privatização do fundo público: o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) referendado pelo Projeto Neoliberal, oculta “interesses públicos” conservadores que resultam, por um lado, na precarização da Assistência Social e na privatização do fundo público e, por outro, no fortalecimento do “Terceiro Setor”, transformando-o em um novo fetiche de enfrentamento das desigualdades sociais na realidade brasileira. Porém, nessa perspectiva, apesar de o MROSC expressar uma concepção de convivência “harmônica” nessa relação de “parceria” entre Estado e sociedade civil, fortalecendo o

¹ Assistente Social e Pedagoga. Doutora em Serviço Social/UFRJ e Mestra em Serviço Social/UFRN. Professora do Magistério Superior/UFRB. E-mail: ilzamar.pereira@hotmail.com

“terceiro setor”, essa dinâmica se efetiva com respaldo do próprio Estado, no sentido de escamotear os conflitos sociais inerentes à sociabilidade do capital, porque tanto o SUAS (primeiro setor) quanto as ONGs (terceiro setor) estão a serviço da hegemonia do capital, sendo o fundo público um processo sempre em disputa.

Palavras-chave: Estado. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Fundo Público. Precarização. Assistência Social.

Abstract: This study discusses about precarization of social assistance and privatization of public funds: The regulatory measures of the civil society organizations endorsed by the neoliberal project, conceals “public interests” conservatives that result on one hand, in the precarization of social assistance and privatization of public funds and, on other hand, in the strengthening of the “third sector”, transforming it into a new fetish to confront social inequalities in the Brazilian society. However, in this perspective in spite of the MROSC expressing a conception of coexistence “harmonic” in this “partnership” relationship between the state and the civil society, strengthening the “third sector” this dynamic takes effect with the support of the state itself, in the sense of effacing the social conflicts inherent to the sociability of capital, because both SUAS (first sector) and ONGs (third sector) are at the service of monetary hegemony, being the public fund, a process always in dispute.

Keywords: Regulatory Measures of the Civil Society Organizations. Public Funds. Precarization. Social Assistance

Resumen: Este estudio aborda la precariedad de la Asistencia Social y la privatización del fondo *público*: el Marco Regulatorio de las Organizaciones de la Sociedad Civil respaldado por el Proyecto Neoliberal, oculta los “intereses *públicos*» *conservadores* que resultan, por un lado, en la precariedad de la Asistencia Social y la privatización. del fondo *público* y, por otro lado, en el fortalecimiento del “Tercer Sector”, transformándolo en un nuevo fetiche para enfrentar las desigualdades sociales en la realidad brasileña. Sin embargo, en esta perspectiva, aunque el MROSC expresa un concepto de coexistencia “armónica” en esta relación de “asociación” entre el Estado y la sociedad civil, fortaleciendo el “tercer sector”, esta dinámica entra en vigor con el apoyo del propio Estado, en el sentido de ocultar los conflictos sociales inherentes a la sociabilidad del capital, porque tanto

SUAS (primer sector) como las ONG (tercer sector) están al servicio de la hegemonía del capital, siendo el fondo *público* un proceso que siempre está en disputa.

Palabras clave: Estado. Marco regulatorio para las organizaciones de la sociedad civil. Fondo *Público* Precariedad. Asistencia social.

Introdução

Este artigo consiste na imprescindível reflexão sobre a reatualização do conservadorismo liberal na política do Estado brasileiro em uma perspectiva de totalidade. Essa discussão se torna relevante quando permite desmistificar a realidade concreta e contribui para o processo de lutas coletivas e individuais de resistência e enfrentamento ao desmonte das políticas sociais, na sociedade brasileira contemporânea.

A tese central deste artigo é a de que a implantação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), referendada pelo projeto neoliberal, oculta “interesses públicos” conservadores que resultam, por um lado, na precarização da Assistência Social e na privatização do fundo público e, por outro lado, no fortalecimento do Terceiro Setor, transformando-o em um novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social.

A abordagem deste artigo é baseada na hipótese de que o Marco Regulatório reatualiza o chamado Terceiro Setor de acordo com as exigências do grande capital, conferindo-lhe visibilidade. Essa mudança acontece a partir de uma nova “roupagem”, que inclui exigências para os processos de seleção, celebração, execução, monitoramento, avaliação, acompanhamento e prestação de contas simplificadas das parcerias, por meio de novos instrumentos jurídicos: os Termos de Fomento e de Colaboração, no caso de parcerias com recursos financeiros, e o Acordo de Cooperação, no caso de parcerias sem recursos financeiros.

Diante dessa perspectiva, União, estados e municípios devem trabalhar nos limites dessa lei, a fim de consolidar o trato nas relações público-privadas das ações de interesse social. Essa lei traz desafios para a relação de “parceria” entre Estado e Sociedade Civil, principalmente para gestores públicos, dirigentes de instituições, órgãos de fiscalização e controle e Conselhos de Políticas Públicas.

Este artigo é resultado de pesquisa documental e bibliográfica com abordagem qualitativa e objetivo de desmistificar o discurso oficial em torno do MROSC e de suas tendências na realidade brasileira. O texto expõe novas formas de organização do Estado e suas contradições sociais, reconfigurando as políticas sociais, com sérios impactos para as políticas sociais e, em especial para a política de assistência social via MROSC, alterando os critérios de distribuição do fundo público e reordenando as formas de organização e prestação dos serviços sociais públicos, acentuando a precarização dessa política, fragilizando o controle social e agravando as diversas expressões da questão social.

O estado e suas contradições: impactos do MROSC na política de assistência social

O pressuposto que determina toda a argumentação aqui baseia-se na assertiva da existência de um enorme distanciamento entre os princípios e as diretrizes que estruturam a seguridade social brasileira e que defendem a Assistência Social como Política de Estado na perspectiva de ampliação da cobertura e universalidade do acesso aos direitos sociais, portanto a seguridade social é um espaço de disputa política que expressa projetos societários, contrapondo-se ao ideário neoliberal conservador, de perda de direitos, ou seja, ultraneoliberal. Entre várias reflexões sobre os ataques as políticas sociais e aos trabalhadores, Antunes (2018, p. 24):

[...] Estamos na iminência de termos um ultra neoliberalismo, com fascismo, comandado por uma figura farsesca que usa farda. Talvez a gente viva agora o pior momento das universidades públicas se essa tragédia se consubstanciar. Espero que isso não venha a ocorrer, se não entraremos em uma fase mais difícil que na ditadura militar, mais difícil que o neoliberalismo dos anos 90 pra cá. Porque agora seria uma combinação nefasta de ultra neoliberalismo com uma ditadura militar sem limites e com respaldo eleitoral.

Podemos afirmar que o ultraneoliberalismo traz desafios para o sistema de proteção social brasileiro, na medida em que de

forma nefasta reconfigura as políticas sociais, uma vez que o capital financeiro se sobrepõe as questões sociais, coisificando as políticas sociais e associando-as em políticas de mercado com interesses para o capital rentista.

A crise estrutural do capital reacendeu um conjunto de políticas e medidas conservadoras, principalmente na desresponsabilização social do Estado para com a sociedade civil, por meio das “parcerias”. Esse Marco Regulatório legaliza e consolida os processos de privatização das políticas sociais e do fundo público e da precarização da assistência social, os quais já estavam se efetivando, de modo a falsear a “participação democrática” e favorecer a *descontinuidade* e a *sobreposição das ações* (MONTAÑO, 2020), pulverizando respostas às “questões sociais” por meio das diversas ONGs, de forma isolada, *ad hoc*, incluindo ausência de diagnóstico, trabalhadores precarizados e dificuldade de realizar um *planejamento em médio e longo prazo*.

Esse contexto de “crise” e sua resposta neoliberal têm implicações significativas no mundo do trabalho e no desmonte das políticas sociais de seguridade social, em especial, da política de Assistência Social. Por essa via, o processo de privatização no Brasil é a expressão do projeto do Estado neoliberal por meio de sua contrarreforma, sob a defesa da transferência de responsabilidade social do setor público para o setor privado, com e sem fins lucrativos, o que tem constituído um padrão de sociabilidade mercantilizada e coisificada, com forte regressão na esfera dos direitos sociais.

A partir dessa crise, dos anos 1970 e 1980, o capitalismo buscou livrar-se das conquistas assumidas pelo pacto social em escala internacional. Para Mota (2011), com a insatisfação na recuperação dos investimentos e com a dificuldade de conseguir reverter a capacidade ociosa das empresas, a partir dos anos 1980, a economia enfrentou mais um ciclo recessivo. Com essa crise do capital, houve uma intensificação das diversas expressões da “questão social”, o que reacendeu um conjunto de políticas e medidas conservadoras e, principalmente, reduziu o papel do Estado na regulação social e econômica do país. Essa lógica impactou nos direitos sociais conquistados pela CF/1988. Na realidade, essa Constituição mal foi aprovada e já se iniciaram, a partir de 1989, com o governo Collor, os desmontes dos direitos sociais, trazendo consequências negativas para a Seguridade Social e,

para a Política de Assistência Social, desmerecendo o campo do direito e da proteção social e resvalando para ações pontuais, assistencialistas, clientelistas e filantrópicas, as quais resgataram contrarreformas de cunho neoliberal.

No debate sobre a reconfiguração do Estado brasileiro, cabe demarcar que para Montaña (2010), há uma desresponsabilização social do Estado da sua obrigação constitucional, porém, isso não pode ser confundido com o seu afastamento. Corroboramos com Netto (2008) ao assinalar que a ideologia neoliberal, quando sustenta a ideia de “diminuir” o Estado e de cortar “gastos”, ratifica a necessidade de que o capital promova medidas contra as dimensões democráticas da intervenção do Estado na economia.

Um aspecto importante a ser demarcado é que o MROSC, foi uma requisição das Organizações Sociais da Sociedade Civil para “modernizar” a legislação. Frutos da CPI das ONGs, essas normatizações são resultados das correlações de forças, fazendo parte de uma reunião de mecanismos e estratégias para disputar o fundo público, ou seja, uma forma de o setor privado se apropriar do fundo público. Além disso, verifica-se que o MROSC vai de encontro ao caráter de ações continuadas defendidas pelo SUAS. O chamamento público forja a participação social com indefinições de critérios de elegibilidade para a população demandante dos programas e projetos. Identificou-se, ainda, a *remuneração da equipe* (com recursos públicos), necessária ao desenvolvimento do projeto, com todos os encargos trabalhistas, contrariando a Constituição/1988 e desconsiderando as exigências de formação/qualificação da NOB-RH/SUAS, o que configura e legaliza a precarização do trabalho e do trabalhador.

Quanto à atuação em rede e à análise por resultados, o Marco foca em resultados de forma isolada e descontextualizada da realidade, dificultando o controle social por parte do Estado e abrindo espaço para a possibilidade de uma Organização da Sociedade Civil de grande porte poder subcontratar as de menores portes, o que expressa claramente aspectos que revigoram a precarização, a flexibilização do trabalho e o (des)controle social.

Cabe enfatizar que o fortalecimento da sociedade civil a partir do papel que essas entidades vêm assumindo, as quais demandam

flexibilidade nessas relações de “parceria” com o Estado. Mediante as exigências de critérios universais e transparentes, a burocracia muitas vezes utiliza seu poder discricionário, que parte dos políticos que controlam a destinação dos recursos públicos. Tais recursos, historicamente, têm sido moeda de troca política, incentivando e estimulando o clientelismo, o favoritismo, o paternalismo e o conservadorismo social.

O fundo público, por intermédio das aquisições feitas para o Estado, dos salários dos trabalhadores, como também pelas políticas sociais, com os programas de transferência de renda, aposentadorias, saúde e construção de moradias de interesse social, atua na ponta do consumo. Portanto, o fundo público é integrante do sistema nacional de crédito. Além disso, ele também é requisitado a atuar em contexto de crise, injetando dinheiro no sistema e gerenciando os riscos. Aliado a esse processo, ainda destacamos a “dívida pública” enquanto instrumento pelo qual o Estado brasileiro transfere parte da riqueza socialmente produzida para o capital portador de juros, posto que, para Salvador (2017), e outros, o Estado é gerenciado com expertise no momento presente de financeirização do capital.

A atual “crise” do capital demonstrou a disponibilidade de reserva do Estado para salvar instituições bancárias e empresas. Entretanto, a “crise” continua na forma de endividamento público, lançando planos de austeridade e reformas que impactam diretamente na vida da classe trabalhadora, acarretando o elevado custo social para a população, no processo de privatização dos fundos públicos e na precarização das políticas sociais.

Os custos sociais se intensificaram após o golpe de 2016, principalmente com a Emenda Constitucional n. 95/2016, que congela por vinte anos os gastos com as políticas sociais, e com a reforma trabalhista, que implica o aumento do desemprego de longa duração e de empregos temporários a partir da flexibilização e da precarização no mundo do trabalho, com forte redução de custos do trabalho, provocando diminuição drástica de trabalhos protegidos e com direitos. Porém, o aniquilamento dos direitos trabalhistas é uma ofensiva do capital em sua busca incessante por superlucros.

O MROSC e a precarização da política de assistência social

O caráter ideológico das “parcerias” entre o Estado e a sociedade civil por meio do MROSC, que encobre a Assistência Social como armadilha de proteção capaz de superar a pobreza ou reduzir a desigualdade social. Portanto, podemos afirmar que o Marco Regulatório surgiu com o intuito de legalizar e consolidar os processos de privatização e de precarização que já vinham acontecendo junto as políticas sociais. Esse discurso dos governos de “compromisso” com os mais pobres, traz a ilusão de que a proteção social assistencial pode minimizar a superexploração do trabalho e a expropriação do trabalhador, obscurecendo o real sentido do capitalismo.

Essa precarização da Assistência Social evidencia-se a partir da redução do orçamento e do financiamento dessa política, em virtude dos planos de austeridade, do Novo Regime Fiscal e das reformas propostas pelo atual governo, em especial, a Emenda Constitucional 95/2016, que prevê o congelamento dos investimentos em políticas sociais pelos próximos 20 anos, a reforma trabalhista, e a reforma previdenciária que representa, além de uma grande perda dos direitos dos trabalhadores, um retrocesso sem precedentes na história do Brasil, reafirmando o caráter conservador da elite dominante e atrasada desse país.

Desse modo, analisamos que a tendência para o “terceiro setor” reforça a privatização do fundo público e a precarização das políticas sociais, em especial, da política de Assistência Social, ofertando serviços pontuais, *ad hoc*, fragmentados, e invisibilizando a complexidade do enfrentamento das “questões sociais”. Enquanto obrigação do Estado, esse setor reconfigura as suas respostas, mercantilizando e refilantropizando a “questão social”.

O mais agravante é que, mesmo com todas as normativas e as legislações vigentes a partir da CF/1988, como LOAS, PNAS-SUAS, NOB/SUAS, NOB/RH-SUAS, Pacto de Aprimoramento e Planos Decenais, estamos vivenciando um grande retrocesso da política de Assistência Social enquanto direito social. Assim, abre-se espaço para o desenvolvimento de programas e projetos pontuais, a exemplo do “Criança Feliz” e do “Educação Financeira”, que reforçam o caráter

conservador e clientelista dessa política e desqualificando o processo de trabalho da Assistência Social.

A partir desse entendimento, com o neoliberalismo, o fundo público sofreu mudanças pelo fato de o Estado ter se afirmado como importante componente de redução dos custos do trabalho e dos serviços públicos, assim como da financeirização da riqueza, o que beneficiou os lucros das classes representantes do capital. Para Salvador (2012), nos últimos trinta anos, o fundo público tem sido movimentado para proteger as instituições financeiras falidas (apropriação privada do fundo público), patrocinadas pelos tributos pagos pela classe trabalhadora, o que ocasiona sérias implicações para o sistema de proteção social brasileiro.

Em uma perspectiva crítica, apresentam-se as principais alterações na natureza dessa relação de “parceria”, a partir de uma nova moldura institucional jurídica, a qual trouxe sérias implicações para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS): desresponsabilização social do Estado, que transferiu para a sociedade civil suas responsabilidades, mediante as “parcerias” fortalecendo o seu caráter ideológico; Consolidação dos processos de privatização das políticas sociais e do fundo público; Precarização da Assistência Social; Mistificação da “participação democrática”; Precarização e flexibilização dos empregos, excluindo a proteção social e utilizando-se de contratos temporários (por projeto); Favorecimento da descontinuidade e da sobreposição das ações; Pulverização das respostas sobre as “questões sociais” por meio das diversas ONGs; Favorecimento de ações isoladas; Ausência de diagnósticos socioterritoriais; Atendimentos emergenciais e pontuais, dificultando um planejamento em médio e longo prazo; Contrariedade, pelo MROSC, do caráter de ações continuadas defendidas pelo SUAS; Chamamento público, que forja uma participação social com indefinições de critérios de elegibilidade para a população demandante; Remuneração da equipe necessária ao desenvolvimento do projeto, com pagamento de todos os encargos trabalhistas pelo Estado (recursos públicos), sem processo de seleção e com transparência; Não observância às exigências de equipes de referência, de acordo com a NOB-RH/SUAS, no intuito de qualificar a oferta dos serviços de acordo com o conteúdo do SUAS; Atuação em rede, permitindo que uma Organização Social de grande porte possa subcontratar as

de pequeno porte, precarizando ainda mais os projetos, programas e serviços ofertados pela política de assistência social; Análise dos resultados dos projetos de forma isolada, fragmentada e descontextualizada da realidade socioterritorial; (Des)Controle social frágil por projeto e de forma pulverizada; Escamoteamento dos conflitos sociais; Prestação de contas simplificada.

Os resultados mencionados evidenciam que o MROSC expressa um ponto de vista de convivência “harmônica”, através da relação de “parceria” entre Estado e sociedade civil, fortalecendo o “terceiro setor”, o qual se dá com o respaldo do próprio Estado, no sentido de escamotear os conflitos sociais inerentes à sociabilidade do capital, enquanto as ONGs estão a serviço do grande capital, sendo o fundo público um processo sempre em disputa.

Para melhor aprofundamento e entendimento do MROSC, será analisada a versão oficial do documento, elegendo os principais artigos da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, e suas alterações na Lei 13.204/2015, que consideramos necessários para melhor compreensão do tema aqui proposto. Verifiquemos os artigos 1º e 2º, respectivamente:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação (Redação da Lei n. 13.204, de 2015)².

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: I – organização da sociedade civil: a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o

2 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/L13019compilado.html. Acesso em: 30 jan. 2019.

exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; b) as sociedades cooperativas previstas na Lei n. 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social; c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; II – administração pública: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias, alcançadas pelo disposto no § 9º do art. 37 da Constituição Federal; III – parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; III – A – atividade: conjunto de operações que se realizam de modo contínuo ou permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil; III – B – projeto: conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil; IV – dirigente: pessoa que detenha poderes de administração, gestão ou controle da organização da sociedade civil, habilitada a assinar termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação com a administração pública para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, ainda que delegue essa competência a terceiros; V – administrador público: agente público revestido de competência para assinar termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação com organização

da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, ainda que delegue essa competência a terceiros; VI – gestor: agente público responsável pela gestão de parceria celebrada por meio de termo de colaboração ou termo de fomento, designado por ato publicado em meio oficial de comunicação, com poderes de controle e fiscalização; XIII – bens remanescentes: os de natureza permanente adquiridos com recursos financeiros envolvidos na parceria, necessários à consecução do objeto, mas que a ele não se incorporam; XIV – prestação de contas: procedimento em que se analisa e se avalia a execução da parceria, pelo qual seja possível verificar o cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados previstos, compreendendo duas fases: a) apresentação das contas, de responsabilidade da organização da sociedade civil; b) análise e manifestação conclusiva das contas, de responsabilidade da administração pública, sem prejuízo da atuação dos órgãos de controle.

Dessa maneira, essas “parcerias” (ajuda legal, fiscal e financeira), a partir do MROSC, em seus artigos 1º e 2º, conforme exposto, expressam a ideia de que iriam qualificar as políticas públicas, aproximando as pessoas da realidade local. Entretanto, entendemos que confirmam a tese de Montaña (2010) da “passagem” e da “compensação”, ou seja, uma *passagem* da intervenção do Estado para a intervenção da sociedade civil na área social, como também o fortalecimento e o crescimento do terceiro setor fundamentam-se pela diminuição da intervenção estatal, de modo que essa última foi compensada pelo crescimento da intervenção da sociedade civil.

O MROSC traz graves impactos para a gestão pública, principalmente na atual conjuntura (governos Temer e Bolsonaro), em que se vivencia uma forte regressão de direitos, pois, à medida que fortalece o “terceiro setor”, também reforça o caráter privado e ideológico da “participação” da sociedade civil, obscurecendo as falsas respostas dadas pelo poder público por meio das “parcerias” às “questões sociais” e dificultando uma análise mais próxima da realidade. Assim, perde-se a perspectiva de totalidade para compreender as graves situações de pobreza e extrema pobreza vivenciadas no cotidiano da classe trabalhadora.

De modo similar, também favorece a *descontinuidade* e a *sobreposição das ações*, pulverizando as respostas das refrações da “questão social” pelas diversas ONGs, as quais simplificam seu enfrentamento, de forma pontual e fragmentada, pois publicizam e divulgam casos isolados de sucesso, mascarando o tamanho e a complexidade das “questões sociais” a serem enfrentadas. Os programas e projetos desenvolvidos pelas ONGs, muitas vezes, são ofertados de forma isolada, *ad hoc*, com ausência de diagnóstico e com trabalhadores precarizados e flexibilizados e dependem de um financiamento. Muitas vezes, não parte da necessidade/realidade, ao contrário, parte de um investimento disponível para se adequar à realidade.

O MROSC: desafios para o (des)controle social e a precarização da assistência social

Na medida em que apresenta um controle social como instância consultiva, forja-se uma transparência a partir dos chamamentos públicos, sem nenhuma discussão democrática em torno do financiamento dos serviços, homogeneizando e massificando os projetos lançados nos editais públicos. Ademais, não se leva em conta a heterogeneidade das diversas expressões da “questão social” e suas reais necessidades, indispensáveis à execução dos serviços, programas e projetos. Para os fins da Lei n. 13.204, de 2015, os incisos IX do artigo 2º expressam “Conselho de política pública: órgão criado pelo poder público para atuar como instância consultiva, na respectiva área de atuação, na formulação, implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas”.

Mediante esses dispositivos, as mudanças implicam uma discussão acerca do conselho de política pública, da comissão de seleção, do monitoramento e da avaliação e do chamamento público como espaços colegiados de representação, que se revestem de extrema complexidade a cada momento histórico. Nesse cenário do MROSC, observamos a fragilidade dos espaços, o que sugere uma relação *ad hoc* entre Estado e Organizações Sociais, a partir das “parcerias”, em que há a transferência de recursos do fundo público para as ONGs, de diferentes portes e interesses.

Consideramos que ainda se constitui um desafio o controle social, por parte da classe trabalhadora na realidade brasileira, das políticas sociais. Essa prática se traduz nos incisos IX a XII, artigo 2º do MROSC, quando tratam do controle social e do chamamento público, em nossa concepção fragmentam e pulverizam a “questão social”, pois fazem com que a realidade se adeque às suas condições. Forja-se, então, uma participação social com transparência, o que pode ser confirmado a partir de Montañó (2010), quando discute a *instrumentalidade e a funcionalidade* do terceiro setor para com o projeto neoliberal, com a desoneração do capital da responsabilidade de cofinanciar as diversas expressões da “questão social” por meio de políticas sociais estatais, despolitizando a “questão social”, alterando as “lutas contra a reforma do Estado” em “parceria com o Estado” e entendendo que essas “parcerias” legitimam a autorresponsabilização dos indivíduos para as respostas às “sequelas da questão social”.

Ademais, no chamamento público – artigos 23 a 32 do MROSC –, como também nos Requisitos para Celebração do Termo de Colaboração e do Termo de Fomento – conforme os artigos 33 a 38 do MROSC –, a administração pública deve ser transparente, com procedimentos claros, independentemente da modalidade da “parceria”, mediante critérios que observem a avaliação por resultados. Vejamos a seguir os incisos VI dos artigos 23, 27 e 30,

Art. 23. A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei. Parágrafo único. Sempre que possível, a administração pública estabelecerá critérios a serem seguidos, especialmente quanto às seguintes características: I – objetos; II – metas; IV – custos; VI – indicadores, quantitativos ou qualitativos, de **avaliação de resultados**.

Art. 27. **O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento**

Art. 30. **A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público: I – no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de**

atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias; II – nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social; [...] (Nossos grifos)

Consideramos alguns desses aspectos extremamente subjetivos, uma vez que, em nossa concepção, desloca-se a essência do enfrentamento da “questão social” enquanto direito, resvalando-a para respostas superficiais e precárias, as quais não garantem a continuidade no atendimento da prestação do serviço de modo regular e automático, comprometendo significativamente a qualidade dos serviços ofertados, estabelecendo relações *ad hoc* e pontuais como já discutido anteriormente e, com o agravante de ausência de diagnósticos que identifiquem a dimensão das diversas expressões das questões sociais a serem enfrentadas, deslocadas das necessidades e identidades territoriais, contrariando as bases organizacionais do Sistema Único de Assistência Social, quais sejam: território, matricialidade sociofamiliar, intersetorialidade e controle social.

Em continuidade ao Marco Regulatório, em seus artigos 33 e 35-A, observando os requisitos para celebração da “parceria”, trata-se de um instrumento que afirma oferecer transparência e regras claras na aplicação dos recursos públicos, mas, de fato, evidencia mais imprecisão, principalmente em virtude da subjetividade e do caráter ideológico que assumem esses resultados.

Essa “transparência”, ou, melhor dizendo, publicidade, revela-se um critério para eleger as ONGs que vão ter acesso ao financiamento público, porém, essa perspectiva não oferece transparência aos sujeitos sociais, demandantes dessa política, que vão buscar ter acesso, ou não, à oferta desses serviços. Ficam, assim obscuros os *critérios de elegibilidade para a população* que vai ser contemplada com os programas e projetos desenvolvidos por essas organizações sociais, abrindo espaço para o clientelismo e a troca de favores, reatualizando a filantropia e fortalecendo práticas conservadoras, patrimonialistas e clientelistas ainda presentes na realidade brasileira.

Um outro aspecto do MROSC que consideramos bastante crítico diz respeito ao artigo 46, que expressa claramente a possibilidade de *remuneração da equipe* necessária ao desenvolvimento do projeto,

com todos os encargos trabalhistas (com recursos públicos e sem transparência nos critérios de seleção). Esses repasses financeiros pelo Termo de Fomento, destinados ao pagamento de recursos humanos, são um desrespeito à legislação do serviço público, na medida em que contrariam a Constituição de 1988 e as exigências de qualificação, conforme NOB-RH/SUAS, configurando e legalizando a precarização do trabalho e do trabalhador. O MROSC esclarece, em seu artigo 46,

Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria I - remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas [...].

Cabe ressaltar que com a atual “crise fiscal” e com o limite da Lei de Responsabilidade Fiscal, poderá haver uma tendência do Estado de não ofertar diretamente serviços públicos, de modo que os trabalhadores concursados e protegidos venham a ser substituídos pelas ações/atividades das ONGs cujos recursos humanos são pagos pelo mesmo Estado, embora de forma precária e sem proteção social, inclusive em um terreno fértil de precarização e flexibilização dos direitos sociais após Reforma Trabalhista.

Enquanto o Estado somente pode e deve contratar via concurso público e com todas as garantias dos direitos sociais e trabalho protegido de acordo com a CF/1988, as Organizações Sociais, contraditoriamente, não possuem nenhuma exigência ou critério para seleção e contratação de pessoal (com recursos públicos), posto que os trabalhadores sociais ficam à mercê do financiamento que for definido no plano de trabalho proposto pelas ONGs, as quais, por sua vez, se submetem àquilo que for disponibilizado pelo Estado.

No tocante à prestação de contas simplificadas, faz-se necessário lembrar que o MROSC foi fruto da CPI das ONGs, destinada a investigar repasses de recursos do governo federal para as ONGs com atuação irregular, envolvendo suspeitas em relação ao escândalo da máfia das ambulâncias, que teve a participação de vários senadores

e deputados. Portanto, uma simplificação na prestação de contas, aliada ao frágil controle social, não nos parece ser um avanço. O MROSC também prevê um acompanhamento no final da “parceria”, juntamente com o controle por resultados, que possui características subjetivas.

No quesito de atuação em rede e à análise por resultados, previstas no artigo 35-A e nos artigos 58 a 62 do MROSC, em nossa concepção, focam em resultados de forma isolada e descontextualizada, comprometendo ainda mais o controle social, abrindo espaço para a possibilidade de uma OSC de grande porte poder subcontratar as de menor porte (art.35 – A), expressando claramente aspectos que revigoram a precarização e a flexibilização de atuarem na contratualização dos programas e projetos, comprometendo sobremaneira o caráter continuado, como também a qualidade da prestação de serviço, e conduzindo a uma (des)profissionalização da política de Assistência Social.

Art. 35-A. É permitida a atuação em rede, por duas ou mais organizações da sociedade civil, mantida a integral responsabilidade da organização celebrante do termo de fomento ou de colaboração, desde que a organização da sociedade civil signatária do termo de fomento ou de colaboração possua: I - mais de cinco anos de inscrição no CNPJ; II - capacidade técnica e operacional para supervisionar e orientar diretamente a atuação da organização que com ela estiver atuando em rede. Parágrafo único. A organização da sociedade civil que assinar o termo de colaboração ou de fomento deverá celebrar termo de atuação em rede para repasse de recursos às não celebrantes, ficando obrigada a, no ato da respectiva formalização; I - verificar, nos termos do regulamento, a regularidade jurídica e fiscal da organização executante e não celebrante do termo de colaboração ou do termo de fomento, devendo comprovar tal verificação na prestação de contas; II - comunicar à administração pública em até sessenta dias a assinatura do termo de atuação em rede.

Em verdade, há uma permissividade de capilaridade sem controle social, uma forma de terceirização e quarteirização pelas

próprias OSC, quando as ONGs de grande porte podem subcontratar as ONGs de menor porte, conferindo-lhes uma superautonomia sem que se verifiquem critérios bem definidos a partir da valorização de critérios subjetivos, como a análise por resultados, prevalecendo uma ajuda mútua no interior das parcerias, o que acentua o seu caráter endógeno.

À guisa de considerações finais

No geral, o fortalecimento do “terceiro setor” por meio das “parcerias” se constitui como uma estratégia fundamental para a reestruturação do sistema capitalista, pois, na medida em que vela os direitos sociais, passa para a área privada aquilo que é de responsabilidade pública, reacende a filantropia e o voluntariado e desloca as “questões sociais” para o lugar das ações e atividades sociais, com a ideia de fortalecer a autorresponsabilização dos indivíduos pelos seus sucessos e fracassos.

Destarte, faz-se necessário resistirmos a esses tempos sombrios, reafirmarmos a política pública enquanto dever do Estado e rechaçamos cotidianamente o desmonte dessas políticas de proteção social, da seguridade social, em especial, da política de Assistência Social, compreendendo que o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil acirra a dicotomia nessa relação de “parceria” entre Estado e sociedade civil e fortalece o “terceiro setor”. Este último instrumento de extensão das ações do Estado, pelo contrário, ganha novos contornos, mais autonomia, apropriando-se privadamente dos recursos dos fundos públicos, que precariza os serviços e ficam suscetíveis a gerar ações clientelistas, paternalistas e patrimonialistas, realidade ainda muito presente nas políticas públicas brasileiras, o que exige pensarmos novos espaços de interlocução de esfera pública, considerando que esse é um espaço sempre em construção.

Referências

AGÊNCIA SENADO. **Sancionada a reforma trabalhista**. 2017. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/07/13/sancionada-a-reforma-trabalhista>. Acesso em: 07 set. 2017

ANTUNES, Ricardo. “**Podemos viver um ultraneoliberalismo, sob uma ditadura e com respaldo eleitoral**”, em 8 de outubro de 2018. Artigos Relacionados. Disponível em: <https://apufpr.org.br/2018/10/08/podemos-viver-um-ultraneoliberalismo-sob-uma-ditadura-e-com-respaldo-eleitoral-alerta-ricardo-antunes/> Acesso em 30 de outubro de 2018.

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. Lei 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recurso financeiros entre a administração pública e as organizações da sociedade civil que entrará em vigor em 27 de julho de 2015.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2010. (Bibliografia básica de Serviço Social; v. 5).

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**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. **Economia política: uma introdução crítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008. (Biblioteca básica de serviço social; v. 1).

RELATÓRIO FINAL DA CPI DAS ONGS. Ministro-chefe da Controladoria-Geral da União, Jorge Hage. Brasília, out. 2010.

SALVADOR, Evilásio *et al.* **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

SALVADOR, Evilásio da Silva. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

Esta pesquisa teve financiamento bolsa Capes entre abril 2016/2017.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

A garantia da participação popular e defesa da política pública: SUAS resiste

*The guarantee of popular participation and the
defense of public policy: the SUAS resist*
*La garantía de la participación popular y la defensa
de las políticas públicas: SUAS resiste*

Tatiana Roberta Borges Martins¹
<https://orcid.org/0000-0002-6169-4320>

Adriana Giaqueto Jacinto²
<https://orcid.org/0000-0003-0181-2839>

Recebido em: 19/06/2020

Aprovado em: 08/02/2021

Resumo: O artigo apresenta uma abordagem sobre a participação popular pela via dos Conselhos Gestores e Conferências de Assistência

1 Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista/UNESP (2004). Serviço Social e Gestão Pública. Mestra em Serviço Social pela Unesp. Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal de São Carlos/UFSCAR (2014). Servidora Pública e Diretora Técnica I da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social/Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social/DRADS Franca. E-mail: tatianarobertabm@gmail.com

2 Mestra e doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista/UNESP, campus de Franca/SP. Pós-doutora em Serviço Social pela UERJ. Graduada em Serviço Social e Letras. Professora da Faculdade de Ciências sociais e Humanas, UNESP, campus de Franca/SP.

Social, enquanto possibilidades de defesa de direitos de cidadania. A pesquisa bibliográfica, embasada no método histórico-dialético percorreu a construção histórica do controle social e sua importância para a implantação de um modelo de proteção social efetivamente participativo no país. O estudo das principais deliberações do CNAS e do Decreto Federal nº 9.759/2019 apontou que esses espaços institucionalizados de interferência nas políticas públicas têm sofrido fortes ataques do último governo, restringindo o seu potencial fiscalizador e deliberativo na conjuntura atual. O texto destaca a realização de conferências livres e democráticas, especificamente a Conferência Nacional Democrática de Assistência Social, como movimento de resistência ao quadro marcado por retrocessos das políticas públicas. Por fim, defende que esses enfrentamentos devem compor lutas maiores pela universalidade de acesso nas políticas sociais e pela dignidade humana.

Palavras-chave: Participação. Conselhos. Conferências. Assistência Social.

Astract: The article presents an approach on popular participation through the Management Councils and Social Assistance Conferences, as possibilities for the defense of citizenship rights. It points out that these institutionalized spaces of interference in public policies have suffered strong attacks from the last governments of the country, restricting the supervisory and deliberative potential of social control in the current conjuncture, as well as the possibilities of dispute for the public fund. It highlights the holding of free and democratic conferences, specifically the National Democratic Conference on Social Assistance, as a movement to resist the situation marked by setbacks in public policies. Finally, the text argues that these confrontations must compose greater struggles for the union and articulation of more general forces, which can collectively resist the dismantling of the social rights of the working class, with a view to building an effective project of mourning for universal access in social policies and human dignity.

Keywords: Participation. Advices. Conferences. Social assistance.

Resumen: El artículo presenta un enfoque sobre la participación popular a través de los Consejos de Administración y las Conferencias de Asistencia Social, como posibilidades para la defensa de los

derechos de ciudadanía. Señala que estos espacios institucionalizados de interferencia en las políticas públicas han sufrido fuertes ataques de los últimos gobiernos del país, restringiendo el potencial de supervisión y deliberación del control social en la coyuntura actual, así como las posibilidades de disputa para el fondo público. Destaca la celebración de conferencias libres y democráticas, específicamente la Conferencia Nacional Democrática sobre Asistencia Social, como un movimiento para resistir la situación marcada por los retrocesos en las políticas públicas. Finalmente, el texto argumenta que estas confrontaciones deben componer mayores luchas por la unión y la articulación de fuerzas **más** generales, que puedan resistir colectivamente el desmantelamiento de los derechos sociales de la clase trabajadora, con miras a construir un proyecto eficaz de duelo por el acceso universal en Políticas sociales y dignidad humana.

Palabras clave: Participación. Consejos. Conferencias .Asistencia.

Introdução

O presente artigo trata, inicialmente, do surgimento da participação e do controle social nas políticas públicas, desde o período da redemocratização dos anos de 1980, passando por algumas configurações que essas categorias ganharam na década de 1990, até os dias recentes. Ainda que se reconheçam os problemas existentes nas principais formas de exercício da participação e do controle social sob as políticas públicas, o texto aponta que esses espaços institucionalizados: conselhos gestores e conferências se configuraram em conquistas da sociedade brasileira, devendo ser asseguradas, enquanto possibilidades de disputa do fundo público e de defesa de direitos de cidadania da classe trabalhadora pela via institucional.

Em seguida, são abordadas as especificidades da política de assistência social, a importância que as conferências nacionais tiveram na construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), bem como as lutas sociais que estão emergindo no contexto autoritário do último governo, marcado pela crise econômica, social e política, que coloca em risco de destruição, o modelo de proteção social construído de 2003 a 2015, face aos problemas de congelamento de recursos, por

meio da Emenda Constitucional nº 95/2016³, a falta de regularidade dos repasses federais, a descontinuidade de ações e serviços e a crescente seletividade, fragmentação e focalização como regra dos programas governamentais, a partir de uma racionalidade característica do modelo neoliberal.

O ideário neoliberal traz em seu bojo o estímulo ao livre mercado, à redução do Estado para com as políticas sociais, o individualismo, a mercantilização, a privatização dos serviços públicos e as contrarreformas, trabalhista e previdenciária, consubstanciando-se elementos díspares à naturalização da essência do modo de vida calcado na exploração do trabalho e nas opressões historicamente determinadas.

Uma das formas de enfrentamento e resistência ao evidente e atual quadro de retrocesso sem precedentes que tem se apresentado às políticas públicas, com destaque para a assistência social, é a realização das conferências livres e democráticas por todo território nacional, caracterizando-se em espaços de participação popular e defesa do SUAS, enquanto possibilidade de materialização de direitos sociais.

Assim, para finalizar, são apresentadas algumas reflexões em torno da necessidade de que essas formas de luta pela participação popular nas decisões, permanência e qualificação das políticas públicas e, conseqüentemente, pelo respeito à dignidade humana da população brasileira devem ser norteadas pela união e articulação de forças mais gerais, enfrentando coletivamente os desmontes dos direitos sociais da classe trabalhadora, com vistas a um novo projeto societário, o qual prevê que o poder político e a riqueza produzida coletivamente sejam socializados.

A participação e o controle social nas políticas públicas

A Constituição Federal de 1988 expressa em seu texto que “todo poder emana do povo” e incorpora em seus artigos, fruto das emendas populares, os instrumentos típicos da chamada democracia representativa: eleição direta; e da democracia participativa: plebiscito, referendo e a iniciativa legislativa popular. A lei máxima brasileira institui, ainda, a interferência dos indivíduos e da sociedade civil na tomada de decisão por parte do poder público, bem como

3

Marco fiscal que congela os recursos públicos por 20 anos.

na implementação e no controle social sobre as ações do Estado, em espaços institucionalizados de participação popular.

A participação social, sobretudo, por meio de conselhos de defesa dos direitos (criança e adolescente, idosos, pessoa com deficiência, mulher, igualdade racial, etc.) e conselhos de gestão da política pública (assistência social, saúde, cidades, etc.) representam um importante instrumento do modelo de administração participativa, em substituição à tradição autoritária de um Estado fechado, associando a participação e qualquer tipo de acesso à informação como uma ameaça ao poder instituído. (BRASIL, 2006).

Sabemos que essa Constituição adotou como princípio geral a cidadania e previu instrumentos para seu exercício via a democracia participativa. Leis orgânicas específicas, pós 1988, passaram a regulamentar o direito constitucional à participação por meio de conselhos deliberativos, de composição paritária, entre representantes do poder executivo e de instituições da sociedade civil. (GOHN, 2001, p. 84).

Embora a criação de conselhos não seja uma novidade no Brasil, como demonstra os estudos de Gohn (2001), foi a partir da Constituição de 1988 que houve uma evolução do caráter eminentemente consultivo dos conselhos para o caráter deliberativo. Nessa perspectiva, a participação nos conselhos se consubstanciou em elemento estruturante das políticas públicas, até mesmo os repasses de recursos financeiros da união para os estados e municípios, passaram a exigir a existência de conselhos gestores, de caráter permanente e composição paritária entre poder público e sociedade civil, vinculados às políticas setoriais. Para Jaccoud (2009, p.78) “não se conheceu no passado nem sua presença sistemática entre as políticas sociais, tampouco o papel constitutivo que hoje adquiriram”.

Os conselhos estão presentes na grande maioria dos municípios, estados e na esfera federal, articulam diferentes temas e políticas setoriais e “hoje refletem conquistas inegáveis do ponto de vista da construção de uma institucionalidade democrática entre nós.” (ALMEIDA, 2012, p. 69).

Da mesma forma se sucedem com frequência regular as conferências municipais, estaduais e nacionais, criadas por leis

complementares, reunindo, nos mais diversos setores, milhares de participantes, de diferentes segmentos, em torno da formulação, decisão e controle das políticas públicas. As conferências, convocadas pelos conselhos, somadas com as audiências públicas, a ação popular e a ação civil pública formam o controle social (BRASIL, 2006).

No entanto, os conselhos, frutos de lutas, conquistas e pressões da sociedade civil pela redemocratização brasileira, apesar de incorporar vários grupos, forças e interesses diversificados, tais como trabalhadores, militantes, setores privados e pesquisadores no espaço público setorial, a partir dos anos 1990 foi se fortalecendo muito mais como um canal de cooperação e gerencialismo⁴, parte do processo de gestão das políticas públicas, do que de politização das demandas.

O movimento de debates sobre a elaboração dos planos e o uso dos recursos públicos, de aprofundamento da democracia, de discussão sobre as desigualdades e expressões das demandas sociais, como foi pensado nos anos 1980, foi dando espaço ao projeto neoliberal, isentando o Estado de suas responsabilidades de proteção social, portanto, restringindo o potencial fiscalizador e deliberativo do controle social (JACCOUD, 2009).

Neste sentido, uma forma de participação mais ligada à solidariedade e à responsabilidade social privada, marcada pela forte presença e atuação de fundações empresariais e centros de voluntariado passou a construir um projeto paralelo e, especificamente na política de assistência social, esse caminho significou um recuo nas diretrizes aprovadas na Lei Orgânica de Assistência Social (1993), representando um duplo comando (Estado e terceiro setor), que prejudicou significativamente as atividades de controle social por parte dos conselhos.

Em outras palavras, as organizações da sociedade civil, das diversas áreas, foram convocadas a atuarem como parceiras do Estado, em nome de um suposto bem comum da sociedade, assumindo os custos dos serviços públicos, gerando o enxugamento do Estado, justificado pela necessidade de “encontrar soluções inovadoras,

4 O gerencialismo é aqui entendido como um modelo de gestão pública (PEREIRA, 2000) em que o Estado deixa de ser o principal executor, financiador e regulador dos serviços públicos. Tal modelo flexibiliza e despolitiza as organizações públicas, mascarando os conflitos e lutas sociais na sociedade civil e distanciando a participação popular das decisões estatais e do acesso aos bens e serviços públicos.

que envolvam as empresas, os sindicatos, as famílias e os grupos comunitários” (Banco Mundial, 1997, p. 6).

A estratégia é a busca de parcerias com a sociedade para que esta assuma os custos da crise, repassando-se assim a responsabilidade pela prestação de serviços sociais de competência do Estado para Organizações Não Governamentais (ONGs), instituições filantrópicas, comunitárias, entre outras. Desta forma, o Estado reduz o seu papel de prestador direto dos serviços, reorientando sua intervenção como regulador e provedor financeiro. (BRAVO; CORREIA, 2012, p. 131).

Sendo assim, a participação social pensada no momento de efervescência política e mobilização dos anos 1980, como controle social desde a formulação dos serviços, programas, projetos e benefícios até a sua execução e avaliação ganhou outras dimensões na década de 1990, no contexto das contrarreformas do Estado e do receituário neoliberal.

Nesta perspectiva, os conselhos tiveram suas atribuições institucionais burocraticamente ampliadas, o que somado a outros fatores, como a baixa de efetividade da participação, a não apropriação dos instrumentos e conquistas constitucionais pela população e a sub-representação dos usuários nas esferas participativas, dificultou o seu funcionamento como instância de democratização do processo deliberativo, que tem como objetivo a ampliação do acesso da população aos direitos sociais (ALMEIDA, 2016).

Cabe ressaltar aqui a existência de uma correlação de forças que caracteriza a participação social por meio dos conselhos gestores e das conferências, expressando os conflitos de interesses, contradições e disputas da direção das políticas sociais vinculadas a diferentes projetos societários. Assim, os conselhos não são “espaços neutros nem homogêneos, pois neles existe o embate de propostas divergentes para dar o rumo da política específica na direção dos interesses dos segmentos das classes dominantes ou das classes subalternas” (BRAVO; CORREIA, 2012, p.136).

Isto significa que, embora existam inúmeras restrições dos potenciais participativos e democratizantes dos conselhos, esses espaços devem ser defendidos e ocupados como campos de lutas e disputas de propostas para dar a direção da política, buscando a

articulação de diferentes segmentos que os compõem, para haver algum controle social que defenda o acesso às políticas públicas com qualidade.

Neste sentido, pode-se disputar o fundo público, denunciar sua alocação crescente para a reprodução do capital em detrimento da reprodução do trabalho, exigir a transparência do uso de recursos públicos e à efetivação dos direitos sociais. Estas pautas são importantes, mesmo que estejam circunscritas à emancipação política, no contexto de retrocessos no campo dos direitos sociais e incentivo à ampliação do setor privado nas áreas “não exclusivas do Estado”. (BRAVO; CORREIA, 2012, p.137)

Mesmo reconhecendo nos conselhos gestores, além de aspectos autoritários e conservadores da cultura do país, a coexistência contraditória da agenda neoliberal com as conquistas da redemocratização, é possível destacar essas esferas institucionalizadas como canais privilegiados de “participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragem dos interesses em jogo” (RAICHELIS, 2007, p. 43).

Não obstante, a realização das conferências municipais, estaduais e nacional, convocadas pelos conselhos gestores, constitui-se em uma ferramenta de controle social capaz de reunir diversos segmentos envolvidos com determinada política pública, articulando governo e sociedade para o planejamento e a definição de metas prioritárias a serem alcançadas em um prazo definido, além de se configurar em um momento de avaliação e prestação de contas dos órgãos que realizam a gestão dos serviços e recursos, afetando diretamente a população.

Na atual conjuntura brasileira, os conselhos gestores e de direitos, bem como a realização de conferências, ambos reconhecidos legalmente como espaços de participação e controle social, estão sendo desqualificados na esfera nacional⁵, pelas mudanças das leis que os regulamentam, extinções, alterações e exclusões de organizações representativas na composição dos colegiados, por meio do Decreto Federal nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extingue e estabelece

5

Induzindo a desqualificação também nas esferas estaduais e municipais.

diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, bem como pelo cancelamento de conferências programadas para o ano de 2019, mesmo depois de deliberadas pelos Conselhos, como a Conferência Nacional de Assistência Social, que teve a sua convocação revogada pela Resolução CNAS nº 15, de 25 de abril de 2019, após um processo de embates entre representantes do poder público e da sociedade civil, estes últimos favoráveis à manutenção do processo conferencial anteriormente deliberado.

Para compreender o comprometimento do funcionamento das instâncias de deliberação e os rebatimentos destas ações autoritárias e gerencialistas nas políticas sociais, será tratada a seguir, a importância destes espaços de participação especificamente no Sistema Único de Assistência Social, que assim como as demais políticas públicas são construções históricas e, portanto, sofrem os rebatimentos das determinações societárias, que atualmente intensificam as manifestações neoconservadoras nos seus mais diversos campos: político, econômico, religioso, cultural, social e moral.

Os espaços democráticos de participação na política pública de assistência social

O reconhecimento da Assistência Social, pela Constituição Federal de 1988, como política pública não contributiva de dever do Estado e direito do cidadão, no âmbito da seguridade social, não foi suficiente para romper com o seu histórico fortemente marcado pela filantropia, caridade e voluntarismo. Por este motivo, várias autoras, como Boschetti (2003), Couto, Yazbek, e Raichelis (2012), descrevem este ranço histórico como o do “não direito” e esta política como a “não política”.

Essa dificuldade de reconhecimento e materialização do direito socioassistencial se dá justamente pela assistência social operar em um campo contraditório de forças, refletindo interesses heterogêneos e perspectivas de classes em disputa, mas sobretudo por carregar os traços da formação colonial e da cultura patrimonialista brasileira que naturalizam a desigualdade social e retratam o signo da benemerência e da caridade sob o qual os referenciais da assistência social foram construídos como prática de auxílio e socorro e não como direito.

(PAULA, 2013).

A aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993 também não alterou a dinâmica das ações eventuais e sem continuidade dessa cultura clientelista arraigada às práticas sociais no interior da assistência social, principalmente levando-se em consideração o intenso ambiente de desresponsabilização do Estado dos anos 90 e o permanente campo de tensões, refletindo diferentes interesses sociais e políticos, além das perspectivas de classes sempre em disputa.

A assistência social nunca se livrou absolutamente dos ranços conservadores de sua gênese, tais como o assistencialismo, o clientelismo, o primeiro-damismo, seu uso como estratégia patrimonialista e o principal: sua materialização como medida de coesão social voltada à manutenção do poder político das “elites” associada a subalternização dos usuários de serviços e bens assistenciais. (PAULA, 2013, p. 95)

Muito embora o tratamento da Assistência Social como responsabilidade estatal⁶ de prover proteção social seja fruto de estudos muito anteriores ao SUAS, bem como de embates, lutas históricas pela retomada de liberdades democráticas e de militância política de diversos segmentos da sociedade, com destaque aos assistentes sociais, o movimento para a implantação desse modelo de proteção social público, descentralizado e participativo foi ganhar corpo somente em 2003, com a realização da IV Conferência Nacional da Assistência Social.

A partir da aprovação do SUAS na IV Conferência Nacional de Assistência Social foram definidas condições objetivas de resgatar o que foi constitucionalmente pactuado em 1988. Ou seja, com a crescente regulação e institucionalização da política de assistência social no país⁷ foram demarcadas novas dinâmicas políticas de

⁶ A responsabilidade estatal no processo de institucionalização do SUAS é expressa através de garantias indispensáveis ao desenvolvimento pleno dos cidadãos com a garantia de direitos e com o envolvimento efetivo de todas as esferas de governo descritas na atual Norma Operacional Básica da Política de Assistência Social (2012).

⁷ A institucionalização da política pública de assistência social foi desencadeada por meio da centralidade da esfera nacional e do fortalecimento dos espaços de deliberação e participação social, conjuntamente com a expansão, não somente de repasses de recursos com critérios de partilha transparentes e democráticos, mas também de unidades públicas referenciadas nos territórios e de capacidade de ofertas previstas legalmente em uma tipologia dos serviços socioassistenciais.

enfrentamento à tradição das práticas assistencialistas e suas formas de negação de direitos sociais (SPOSATI, 2013).

No processo de formulação e implantação do SUAS, a participação popular foi um fator condicionante, sendo que os conselhos, conferências, colegiados, comissões bi e tripartites, consideradas como instâncias de pactuação e deliberação da política pública, tiveram incidência no processo decisório, na definição de prioridades, na normatização de critérios e no acompanhamento das ações, devido à ênfase de suas responsabilidades no processo de planejamento, regulação, monitoramento, avaliação, fiscalização da política pública e realização regular de conferências com ampla e qualificada participação.

As conferências nacionais, estaduais e municipais são reconhecidas legalmente e constituem espaços de participação democrática por excelência, contando com a representação da sociedade civil e de amplo espectro de instituições públicas da rede direta e indireta de assistência social, movimentos sociais, fóruns e colegiados do SUAS, tendo como atribuição central "avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema" (BRASIL, 2011, on-line).

Desde 1995, sob a coordenação dos conselhos gestores, cujo papel central é deliberar e fiscalizar a política pública, como dispõe a Constituição Federal de 1988, o país tem se mobilizado para a realização do processo conferencial do alcance e resultados da política de assistência social nas três esferas de governo, entretanto, as temáticas centrais foram desencadeadas e definidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social, resguardadas as particularidade dos momentos históricos, as especificidades regionais e a descentralização político-administrativa.

Apartir de 2001, conforme mostra o quadro abaixo, a interlocução entre Estado e sociedade civil, bem como o balanço da situação e do desempenho da política de assistência social se intensificaram, e a cada dois anos⁸ foram realizadas as conferências nacionais, tanto em caráter ordinário como extraordinário:

⁸ Na LOAS a definição do período de convocação ordinária de conferências nacionais de assistência social é a cada 4 anos, todavia as conferências extraordinárias e ordinárias foram realizadas em um período bienal, desde 2001.

Conferências Nacionais de Assistência Social		
Número	Ano	Tema
I	1995	Sistema Descentralizado e Participativo: Financiamento e Relação Público-Privado na Prestação de Serviços de Assistência Social
II	1997 ⁹	O Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social – Construindo a Inclusão – Universalizando Direitos
III	2001	Política de Assistência Social: Uma trajetória de Avanços e Desafios
IV	2003	Assistência Social como Política de Inclusão: Uma Nova Agenda para a Cidadania – LOAS 10 anos
V	2005	SUAS – Plano 10: Estratégias e Metas para Implementação da Política Nacional de Assistência Social
VI	2007	Compromissos e Responsabilidades para Assegurar Proteção Social pelo Sistema Único de Assistência Social - SUAS
VII	2009	Participação e Controle Social no SUAS
VIII	2011	Consolidar o SUAS e Valorizar seus Trabalhadores
IX	2013	A Gestão e o Financiamento na efetivação do SUAS
X	2015	Consolidar o SUAS de vez rumo a 2026
XI	2017	Garantia de Direitos no Fortalecimento do SUAS

Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos documentos oficiais do CNAS (2019)

Essa perspectiva de compartilhamento de poder nos espaços decisórios, fomento à participação e o fortalecimento do controle social sobre as políticas públicas via institucional contribuiu com os avanços processuais de construção coletiva do SUAS¹⁰, uma vez que as conferências, em sua maioria, pautaram-se pelo debate, avaliação e deliberação de propostas incidindo na tomada de decisões por parte do poder público, sobretudo na esfera nacional, mas com a finalidade de responsabilização e cooperação entre todos os entes federados. (TAPAJÓS, 2013).

9 Em 1999, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso não houve convocação para a conferência nacional de assistência social, embora houvesse expectativas de trabalhadores, militantes e pesquisadores da área. (RAICHELIS, 2007).

10 Os avanços do SUAS podem ser consultados em: TAPAJOS, L. (2013) e SILVEIRA, J. (2017), citadas nas Referências Bibliográficas.

Ao acompanhar a evolução da linha do tempo do SUAS, é possível observar que vários desses avanços foram amparados pelas deliberações das Conferências Nacionais, como formulações e aprovações de importantes planos, metas e normativas que regulam, profissionalizam e qualificam a política de assistência social, expandem o cofinanciamento público das ações, asseguram a participação popular e o controle social, com o objetivo de organizar e reordenar a garantia de direitos socioassistenciais no país (TAPAJÓS, 2013).

As conquistas do SUAS é, conforme Silveira, “uma das principais reformas do Estado brasileiro na democracia recente no âmbito da política social” (2017, p. 487), mas podemos afirmar que é ainda incipiente, pois temos mais um modelo de proteção social do que um sistema propriamente instalado, o que não invalida, de forma alguma, as reais conquistas dos diferentes territórios brasileiros, ainda que não estejam niveladas, pois há um descompasso entre as formas e o tempo histórico de incorporação desta política social pela união, estados e municípios.

Esse descompasso se fez presente na implementação do sistema, principalmente pelo fato destes espaços participativos aqui tratados não terem sido suficientemente apropriados pela população, evidenciados pela dificuldade observada nos conselhos gestores de assistência social de garantir paridade de representação do poder público e da sociedade civil, de contar com infraestrutura e recursos para funcionar, realizar debates efetivos e qualificados e, principalmente, garantir o cumprimento das deliberações pactuadas.¹¹

As últimas transformações conjunturais na sociedade brasileira, o avanço do neoconservadorismo e os efeitos moralizantes da questão social expressos nas contrarreformas, trabalhista e previdenciária, obviamente, atingiram o SUAS, haja vista que, desde 2016 não ocorrem mais pactuações da união para ampliação dos serviços socioassistenciais tipificados nacionalmente ou de recursos para os atuais serviços em funcionamento, impactos da Emenda Constitucional nº 95/16. Ademais, neste ano, os repasses automáticos de recursos fundo a fundo foram interrompidos, com o argumento de que os municípios acumularam saldo em conta.

11 Para um estudo mais aprofundando sobre a efetividade dos Conselhos e Conferências, sugere-se consulta às pesquisas de Almeida (2016).

Nessa perspectiva, observa-se que é diretamente nas fragilidades de gestão e do controle social, como a baixa popularidade e inserção de sujeitos coletivos na política de assistência social, que as investidas de minar as bases estruturantes do SUAS têm ganhado espaço (SILVEIRA, 2017), justamente nesse momento de acirramento das desigualdades sociais e aumento significativo da pobreza, das desproteções e violações de direitos, resultantes do modelo econômico, social e político em curso.

Para fazer frente a esses ataques recentes, processados na lógica gerencialista e pragmática de mercado, serão ressaltadas, no próximo item, as estratégias que reafirmam as bases estruturantes do SUAS e que passam necessariamente pelo aprofundamento da participação, enquanto construção coletiva, democrática e de necessária defesa da legitimidade da política pública de assistência social, no campo da seguridade social, de acordo com o disposto na Constituição Federal.

As conferências livres e democráticas de assistência social e as lutas atuais

Conforme demonstrado na periodicidade do quadro do item anterior, 2019 foi um ano de Conferências de Assistência Social, as diferentes esferas do poder público e da sociedade civil já se preparavam para o processo conferencial, desencadeado pelo ente federal, inclusive com a previsão legal e a garantia de orçamento público, quando o governo federal revogou as Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) que deliberavam sobre a realização do ciclo conferencial.

Por tudo o que já foi exposto, fica nítido que restringir a participação popular no cenário regressivo atual, onde os valores básicos do conservadorismo têm se reatualizado, significa tentar destruir grande parte dos avanços do SUAS, que somadas às manifestações remodeladas no campo da moralização da pobreza, acabam por contribuir com a justificativa de uma determinada ordem natural da sociedade, desresponsabilizando o Estado de suas obrigações de proteção social.

Diante desse posicionamento autoritário da esfera federal, a sociedade civil reagiu com o intuito de defender o princípio da

participação no SUAS e reafirmar a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado. Ou seja, diferentes forças sociais¹² se uniram na constituição de um espaço livre e democrático de análise e avaliação da política pública, intitulado Conferência Nacional Democrática de Assistência Social (CNDAS).

A CNDAS, com o tema “Assistência Social: Direito do Povo, com Financiamento Público e Participação Social”, foi realizada nos dias 25 e 26 de novembro de 2019, em Brasília no formato de conferência livre¹³, após um amplo processo de mobilização, apesar de não ter sido formalmente convocada e financiada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, conforme preconiza a LOAS.

Segundo o Relatório Final da CNDAS, a mobilização nacional que antecedeu esse grande e intenso encontro democrático, transmitido virtualmente em tempo real, abrangeu a realização de 4.111 Conferências Municipais de Assistência Social de formatos distintos, 21 Conferências Estaduais e Distrital e 03 Conferências Estaduais Livres. Uma característica comum desses momentos de avaliação da política social foi a participação expressiva de usuários da assistência social, além de trabalhadores, gestores, militantes da área, representantes de entidades, de conselhos profissionais, fóruns, movimentos sociais e organizações populares que compuseram a disputa democrática por dignidade de sobrevivência e atendimento público. (CNDAS, 2019).

Este retrato significa que, apesar da retirada do governo, 2019 foi um ano de conferências de proporção nacional, com a construção de deliberações que defendem os preceitos constitucionais, a recomposição de recursos para o SUAS e propõem melhorias na política de assistência social, entendida enquanto fruto de projetos societários em disputa e parte das conquistas da sociedade brasileira na garantia de direitos para a população que sofre as expressões da desigualdade social.

A participação de mais de 800 pessoas, de todos os estados

12 Representantes da Sociedade Civil no CNAS, Frente Nacional em Defesa do SUAS e da Seguridade Social, Entidades e Organizações de Classe, Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS), Fóruns de Usuários e Trabalhadores, Organizações Sociais, Movimentos Sociais, Parlamentares, Universidades e Defensores do SUAS.

13 É chamada de Conferência Livre pela liberdade para organizá-la, divulgá-la e para definir seu formato com novos métodos e linguagens, mais próximos de práticas e vivências cotidianas (BRASIL, 2009).

do Brasil, foi garantida, em outro formato se comparado aos anos anteriores, mas demonstrando potenciais de enfrentamento aos desmontes dos serviços públicos e à destruição do papel deliberativo, avaliativo e fiscalizatório dos conselhos e conferências, bem como da influência direta nos processos de tomada de decisão política.

Conforme os registros on-line da comissão organizadora, a movimentação posterior a realização à CNDAS deve ocorrer no sentido de pressionar o Conselho Nacional de Assistência Social para o reconhecimento e legitimidade, por meio de Resolução específica, das deliberações efetuadas pelo coletivo participante da Conferência Democrática, composto por uma diversidade de representação, incluindo a população que utiliza os serviços e benefícios do SUAS.

Ademais, defende-se que esses processos de resistência devem caminhar ao encontro de lutas maiores, vinculadas à radicalidade da democracia para intensificar o reconhecimento e garantia de direitos sociais da classe trabalhadora, de modo a alterar a correlação de forças presentes na atualidade.

Diante disso, é salutar o posicionamento de Barroco quanto à necessidade de renovação da luta coletiva para o enfrentamento da ofensiva neoconservadora no contexto da crise social, sendo este movimento “parte de um enfrentamento maior, de combate a todas as formas de opressão, de alienação e exploração, no sentido de superação da barbárie, da emancipação humana e do socialismo” (BARROCO, 2015, p. 635).

Considerações finais

No momento atual, em que o capitalismo tem se expandido em uma forte reatualização conservadora, - de intensa radicalização da política no quadro marcado pela crise econômica, social e política, de ascensão de forças de extrema-direita, com conotações racistas, xenófobas, machistas e fascistas no mundo, e especialmente no Brasil, ameaçando a frágil democracia (LOWY, 2015), - sem dúvida, as reflexões conjuntas, em espaços coletivos de participação, interação, organização e construção de estratégias, buscando a garantia de direitos sociais se consubstanciam em formas de lutas pelo aprofundamento da democracia e fortalecimento de políticas sociais.

A articulação das instituições participativas com um conjunto de atores, governamentais e da sociedade civil, bem como com outras áreas de políticas e instituições de participação, é um dos sinais de que é preciso avançar numa compreensão macro da política, que dê conta de perceber a participação institucionalizada como um dos distintos repertórios de interação dos movimentos sociais ou como parte de um ciclo mais amplo de políticas públicas (ALMEIDA, 2017, p. 11).

Em que pese os limites da estrutura econômico social, da tradição conservadora e da burocracia estatal da participação nos conselhos e conferências, os espaços deliberativos institucionalizados precisam ser ampliados, popularizados e qualificados, com vistas a influenciar as decisões políticas rumo à universalidade de acesso aos bens e serviços e ao mesmo tempo contestar as decisões autoritárias que reforçam a desigualdade social.

Assim como é imprescindível que se reconheça o ganho histórico e constitucional de incorporação de espaços participativos nas políticas sociais, mesmo sendo espaços perpassados por contradições e disputas de interesses, impossibilitando a efetiva socialização do poder político e econômico, também é inegável a resistência democrática que este movimento no SUAS, intitulado Conferência Nacional Democrática de Assistência Social, está realizando, ao mobilizar diferentes atores para a defesa da participação e da manutenção dos serviços e benefícios no âmbito da política de assistência social, face a retirada do governo federal do ciclo de conferências de 2019 e aos ataques às bases estruturantes do SUAS.

Vale reconhecer ainda, que os avanços obtidos em relação ao SUAS, embora significativos, não romperam com as raízes neoliberais existentes nos diferentes governos brasileiros, evidenciadas pela forte e reatualizada presença da cultura gerencialista e patrimonialista nas políticas públicas, oriundas do modelo neoliberal.

O contexto regressivo, com medidas de austeridade fiscal adotadas pelo governo, aponta desafios incontestáveis ao SUAS, que conclamam, por sua vez, a renovação das lutas políticas pelo direito à assistência social, em união e articulação com as forças mais gerais, que possam resistir coletivamente aos desmontes dos direitos sociais da classe trabalhadora, com vistas à construção de um efetivo projeto de luta pela dignidade humana.

Referências

ALMEIDA, D. C. R. Os desafios de efetividade e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de participação Social. **Revista Sociedade e Estado**. Brasília, v.32, n. 3, 2017.

ALMEIDA, C; TATIBA, I. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 109, p. 68-92, mar. 2012.

ALMEIDA, C; CARLOS, E; SILVA, R. Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. **Revista Opinião Pública**, v. 22, n. 2, 2016.

BANCO MUNDIAL, 1997. **Diretrizes para aquisições no âmbito de empréstimos do Bird e créditos da AID**. Washington, DC, 1997.

BARROCO, Maria Lúcia S. Não passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social. **Revista Serv. Soc. Soc.** São Paulo, n. 124, p. 623-636, out./dez. 2015.

BOSCHETTI, I. **Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo**. 2. ed. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003,. v. 1, 297 p.

BRASIL. Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 06 dez. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União. Poder Legislativo, Brasília, DF, 1993. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L8742.htm. Acesso em: 06 dez. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011. Altera a Lei nº. 8.742, d e 07 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Diário Oficial da União. Poder Legislativo, Brasília, DF, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm. Acesso em: 06 dez. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Diário Oficial da União. Brasília, DF: 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Manual Orientador Conferências Livres**. Brasília, 2009. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Publica/manual_conferencias_livres_1_conferencia_seguranca_publica.pdf. Acesso em: 07 de jan. 2020.

BRASIL, **Orientações acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social**. Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília, DF: MDS, 2006. 59p.

BRAVO, M I S. CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p.126-150; mar. 2012.

CONFERÊNCIA NACIONAL DEMOCRÁTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNDAS). **Caderno da CNDAS**. Brasília, DF: 2019. Disponível em: https://conferenciadeassistenciasocial.home.blog/2019/12/04/confira-parte-dos-resultados-do-processo-conferencial-e-da-cndas-2019/?fbclid=IwAR3_xkdvTuiVpsSMtw5byrvBSIDWL8qLK23ZA-rUKD6rDeIA8MMfcrYq5E. Acesso em: 20 dez. 2019.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A política nacional de assistência social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 3. ed. rev. e atual. 2012. p.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001, 120p.

JACCOUD, L. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília, DF: MDS/UNESCO, 2009, p. 57-86.

LÖWY, M. Conservadorismo e extrema-direita na Europa e no Brasil. **Revista Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 124, p. 652-664, out./dez. 2015.

PAULA, R. F. S. Assistência Social: direito público e reclamável. In: **CRUS**; et al. **Coletânea de artigos comemorativos dos 20 anos de Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília, DF: MDS. 2013, p. 88-99.

PEREIRA, L. C. B. A Reforma Gerencial do Estado de 1995. In: **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, RJ. 2000, p. 07-26.

RAICHELLIS, R. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. Cortez. 6ª ed. 2007.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Assistência social em risco: conservadorismo e luta social por direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 487-506, set./dez. 2017.

SPOSATI, 2013. Os 20 anos de LOAS: A ruptura com o modelo assistencialista. In: **CRUS et al. Coletânea de artigos comemorativos dos 20 anos de Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília, DF: MDS. 2013, p. 20-41.

TAPAJÓS, 2013. A importância das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social: alguns pontos para reflexão. In: **CRUS et al. Coletânea de artigos comemorativos dos 20 anos de Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília, DF: MDS. 2013, p. 20-41.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

A aposentadoria sob o olhar de servidores públicos na área da educação

Retirement under the view of public servers in the area of education
Retiro bajo la vista de los servidores públicos en el área de educación

Raissa Cristina Pereira¹

<https://orcid.org/0000-0001-7882-1034>

Renata Alessandra Evangelista²

<https://orcid.org/0000-0002-2340-1240>

Alexandre de Assis Bueno³

<https://orcid.org/0000-0002-3311-0383>

Recebido em: 30/05/2020

Aprovado em: 22/01/2021

1 Graduada em Educação Física pela Universidade Federal de Goiás – Regional Catalão. Mestre em Gestão Organizacional pela Universidade Federal de Goiás – Regional Catalão. Professora do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico no Instituto Federal Goiano - Campus Catalão. E-mail: raissacristina_2@hotmail.com

2 Graduada em Enfermagem pela Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto, EERP-USP. Pós-doutora em enfermagem pela Unidade de Investigação em ciências da saúde. Coimbra, Portugal. Doutora em Enfermagem pela Universidade de São Paulo. Professora Associada da Universidade Federal de Catalão (UFCAT). E-mail: evangelrae@gmail.com

3 Graduada em Enfermagem pela Universidade de Araraquara, UNIARA. Doutorando da Universidade de São Paulo. Mestre em Ciências pela Universidade de São Paulo. Docente do Departamento de Enfermagem da Universidade Federal de Catalão - UFCAT. E-mail: alexissbueno@gmail.com

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar a tomada de decisão para a aposentadoria e o desligamento do trabalho de servidores públicos da área da educação de um município do Sudeste Goiano. Foi realizada uma pesquisa descritiva, exploratória, transversal, com enfoque qualitativo. Os instrumentos empregados foram um questionário sociodemográfico e entrevista semiestruturada. Foi realizada uma análise descritiva do questionário, e análise temática nas entrevistas. Os resultados foram expostos em eixos temáticos, os quais revelaram que o trabalho é importante para o convívio social e satisfação e que a tomada de decisão para a aposentadoria é reflexo de fatores objetivos e subjetivos. Portanto, para se ter uma aposentadoria satisfatória é necessário um planejamento prévio, o qual irá auxiliar o aposentado em seu processo de transição, compreendendo que a aposentadoria não é o fim da vida, e sim um novo começo que será marcado por novos objetivos e responsabilidades.

Palavras-chave: Aposentadoria. Trabalho. Tomada de decisão. Planejamento.

Abstract: The purpose of this article is to analyze decision-making for retirement and the dismissal of public servants in the education area of a municipality in the Southeast of Goiás. A descriptive, exploratory, transversal research was carried out, with a qualitative focus. The instruments used were a sociodemographic questionnaire and semi-structured interview. A descriptive analysis of the questionnaire was carried out, and thematic analysis in the interviews. The results were exposed in thematic axes, which revealed that work is important for social interaction and satisfaction and that decision-making for retirement is a reflection of objective and subjective factors. Therefore, in order to have a satisfactory retirement, prior planning is necessary, which will assist the retiree in his transition process, understanding that retirement is not the end of life, but a new beginning that will be marked by new goals and responsibilities.

Keywords: Retirement. Job. Decision making. Planning

Resumen: El propósito de este artículo es analizar la toma de decisiones para la jubilación y el despido de servidores públicos en el área de educación de un municipio en el sureste de Goiás. Se realizó una investigación descriptiva, exploratoria, transversal, con enfoque cualitativo. Los instrumentos utilizados fueron un cuestionario

sociodemográfico y una entrevista semiestructurada. Se realizó un análisis descriptivo del cuestionario y un análisis temático en las entrevistas. Los resultados se expusieron en ejes temáticos, que revelaron que el trabajo es importante para la interacción social y la satisfacción y que la toma de decisiones para la jubilación es un reflejo de factores objetivos y subjetivos. Por lo tanto, para tener una jubilación satisfactoria, es necesaria una planificación previa, que ayudará al jubilado en su proceso de transición, entendiendo que la jubilación no es el final de la vida, sino un nuevo comienzo que estará marcado por nuevas metas y responsabilidades.

Palabras clave: Jubilación. Trabajo. Toma de decisiones. Planificación

Introdução

O envelhecimento ocorre naturalmente na vida de todos os indivíduos, e é caracterizado por mudanças físicas, sociais e psicológicas, sendo um processo cumulativo, individual e irreversível. Dessa maneira com o envelhecimento o sujeito reflete cada vez mais sobre a própria existência, percebendo que alcançou diversos objetivos, porém que também teve e terá grandes modificações no seu cotidiano, envolvendo inúmeras perdas. Perdas essas que são evidenciadas no atual modelo de sociedade em que vivemos, pois, o capitalismo preza a produtividade e o rendimento (MIRANDA; MENDES; SILVA, 2016).

Atualmente o cenário mundial aponta um grande aumento da população idosa, o que demanda maior suporte para atender a essa parcela da sociedade, porém a realidade nos mostra que nem todos os países estão preparados para atender ao envelhecimento de seu povo (BARRETO, 2017).

Como dito anteriormente são várias as mudanças que ocorrem na vida do indivíduo com o passar dos anos. Nesse sentido, atrelada ao envelhecimento está a aposentadoria a qual são vários os fatores que podem designar uma pessoa estar aposentada, como: a saída do mercado de trabalho devido à idade, doenças, tempo de serviço, ou até mesmo porque a pessoa simplesmente se reconhece “aposentada” (BOEHS *et al.*, 2017).

As definições para o termo aposentadoria evidenciam os sentidos do trabalho para o ser humano, em que segundo Ferreira (1986), a aposentadoria significa condição de inatividade resultante do afastamento do trabalho devido o fim do tempo de serviço, e também remete a alojamento e recolhimento.

Percebe-se a partir dessa definição que, o indivíduo só é considerado ativo se estiver trabalhando, e que essa ideia de recolhimento remete a pessoa estar recolhida no interior de seus aposentos. Com isso, nota-se que tanto no conceito quanto no imaginário social o aposentado é considerado um ser sem ação, passivo, improdutivo e inativo (SOARES, 2007).

Em relação ao trabalho, aprendemos desde cedo que, sem ele o indivíduo não possui valor social perante a sociedade, e esse trabalho pode assumir diferentes significações para o sujeito. Para uns o trabalho é somente um meio de sobrevivência, para outros já é fonte de criatividade, prazer, sentimento de pertencimento, ocupação de tempo, objetivos e relações intrapessoais (FRANÇA, 2002; MORIN, 2001).

Com o advento da sociedade pós-moderna a competição se tornou assídua dentro das empresas, tornando o trabalho mais desgastante, estressante e consumidor de grande parte da rotina diária, com isso, ficamos desorientados ao nos depararmos fora desse meio (FRANÇA, 2002).

Dessa maneira, a aposentadoria tem vantagens como a possibilidade de lazer, descanso, interação com a família, mas também desvantagens como, a desqualificação e desvalorização profissional. Tais aspectos negativos diminuem a autoestima do indivíduo, pois gera a sensação de inutilidade, marginalização, insatisfação e isolamento social (MENDES *et al.*, 2005).

Desse modo, as diferentes áreas do conhecimento devem se empenhar em propor alternativas para que os indivíduos aposentados tenham novos objetivos e metas de vida, fazendo pesquisas desde a fase de pré-aposentadoria, analisando a influência dos fatores psicológicos, da centralidade do trabalho, das relações interpessoais, dos estresses familiares e no ambiente de trabalho e como isso influencia na tomada de decisão para a aposentadoria (BOEHS *et al.*, 2017).

Assim, o presente estudo objetivou analisar a tomada de decisão para a aposentadoria e o desligamento do trabalho de servidores públicos da área da educação de um município do Sudeste Goiano.

Metodologia

O presente trabalho trata-se de uma pesquisa do tipo descritiva, exploratória, transversal, com enfoque qualitativo, com vistas a analisar a percepção de um grupo de servidores públicos da área da educação, da Rede Municipal, de um município da Região Sudeste do Estado de Goiás, em fase de pré-aposentadoria ou que tenham se aposentado recentemente.

A investigação foi realizada em um município localizado na Região Central do Brasil, e no sudeste do Estado de Goiás, que teve uma população estimada no ano de 2017 de 102.393 habitantes (BRASIL, 2017).

Para realizar este estudo foram convidados a participar da pesquisa servidores públicos municipais, da área da educação, que estivessem no período de pré-aposentadoria ou que tivessem se aposentado recentemente. O procedimento de seleção da amostra foi não probabilístico.

Com o objetivo de facilitar o acesso à amostra e cumprir o requisito de diversidade, foram contatados trabalhadores de ambos os sexos que entraram recentemente (máximo 18 meses) com o pedido de aposentadoria, cadastrados no departamento pessoal da Secretaria Municipal de Educação do município estudado. Com isso, obtivemos um total de 20 servidores públicos cadastrados.

Como instrumentos para a coleta de dados utilizamos o Questionário Sociodemográfico, o qual foi construído pela equipe de investigação, com o objetivo de coletar informações sobre potenciais fatores associados à tomada de decisão e planejamento para a transição-adaptação, tais como: a idade, segurança, saúde, rendimentos, relações sociais e familiares, estado civil, escolaridade, idade que vai se aposentar, idade que gostaria de se aposentar, se pretendem continuar trabalhando e se possuem amigos ou familiares que já se aposentaram.

Além disso, realizamos uma entrevista semiestruturada, a qual teve o roteiro elaborado com base nas seguintes escalas: Escala de

Percepção de Futuro da Aposentadoria (RAFALSKI, 2015); Escala de Processo de Planejamento para a Aposentadoria desenvolvida por Noone, Stephens e Alpass (2010) e adaptada e validada para o português pelos pesquisadores Rafalski e Andrade (2014); Escala de Motivos para se Aposentar elaborada por Robinson, Demetre e Corney (2010), traduzida para o português e validada por Rafalski e Andrade (2014), e Escala de Centralidade do Trabalho adaptada para o português e validada por Rafalski e Andrade (2014), sendo que a original foi construída por Paullay, Alliger e Stoneromero (1994).

O roteiro da entrevista foi composto pelas seguintes indagações: Como está sendo para você se desligar do trabalho? E os relacionamentos como eram no seu trabalho? Qual o significado do trabalho para você? Por que você decidiu se aposentar? Alguém ou algum acontecimento te influenciou nessa escolha? Como você acha que será seu futuro como aposentado(a)? Como você se vê no futuro em relação aos cuidados com a saúde, a renda, as amizades, o tempo livre e com o desligamento do trabalho? Você se programou para se aposentar? Como você se planejou para a aposentadoria? Você conversa com alguém sobre esse assunto? Quais são suas metas, sonhos e ocupação do tempo livre?

Para a realização da coleta de dados, primeiramente, foi efetuado um contato com os possíveis participantes por meio de ligação telefônica, apresentando o estudo e seus objetivos, e a solicitação da participação voluntária. Após esse contato, foram agendados horário e local para a coleta de dados, de acordo com a disponibilidade do participante.

A coleta foi realizada entre fevereiro e maio de 2019. O procedimento iniciou com a apresentação dos objetivos da pesquisa pela investigadora, em locais previamente agendados que reuniam as condições físicas de conforto e privacidade adequados. No início de cada entrevista, foi solicitado a assinatura de duas vias do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, sendo que uma via ficou com o participante e a outra com a pesquisadora.

Em seguida, foi entregue o questionário sociodemográfico, em que após seu preenchimento foi dado início a entrevista semiestruturada, a qual foi gravada com a autorização de cada participante e teve duração média de 25 minutos cada entrevista.

Essa coleta foi delimitada por saturação dos dados, sendo realizada com 07 indivíduos. Sendo que, a saturação teórica ocorre quando os dados passam a apresentar uma certa repetição e redundância perante a avaliação do pesquisador, com isso não se considera relevante continuar coletando dados, pois pouco poderia acrescentar a reflexão teórica já fundamentada (FONTANELLA; RICAS; TURATO, 2008). Posteriormente à coleta de dados, foi realizada a transcrição das entrevistas pela equipe de investigação e, em seguida, a análise dos dados.

Desse modo, os dados obtidos relativos às características sociodemográficas dos participantes foram descritos de acordo com o objetivo da pesquisa. Em seguida, foi realizada uma análise temática das entrevistas, uma vez que, tal análise segundo Braun e Clarke (2006), visa identificar, analisar e expor temas que emergem nos dados, descrevendo-os com riqueza de detalhes. Tais temas são a essência dos resultados, os quais representam respostas ou significados que seguem um padrão dentro do conjunto de dados.

Em relação aos aspectos éticos da pesquisa, mostra-se que esses foram respeitados, de acordo com a Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde, que regulamenta as normas para a realização de pesquisas que envolvem seres humanos. Portanto, obtivemos a aprovação do Comitê de Ética sob Parecer nº 2.751.021. Em seguida, foi solicitada uma autorização à instituição para liberação da lista dos servidores que estiverem prestes a se aposentarem.

Além disso, para a participação no estudo, os sujeitos foram consultados quanto ao interesse e disponibilidade e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme determinado na Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde. Cabe ressaltar que foi garantido o caráter confidencial e voluntário da participação, bem como o compromisso de divulgação dos resultados do trabalho. Ressalta-se que, as participantes da pesquisa serão apresentadas como: P1; P2; P3; P4; P5; P6 e P7 com o intuito de manter o sigilo da identidade dos indivíduos que participaram da pesquisa.

Resultados e discussão

A população estudada foi composta por 7 servidores públicos municipais na área da educação. Os resultados referentes ao perfil sociodemográfico nos apresenta que 100% dos participantes são do sexo feminino, com faixa etária de 49 a 61 anos de idade. Sendo que seis participantes atuam ou atuavam como professoras (algumas já se aposentaram, outras entraram com o pedido, mas ainda continuam trabalhando), uma era merendeira em uma escola. Além disso, todas possuem filhos, e a renda familiar aproximada varia de R\$ 1.996 a R\$ 20.000 reais, com média de R\$ 7.256,57 centavos.

O tempo total de experiência profissional das participantes está entre 24 a 30 anos, e a idade em que gostariam de se aposentar compreende 50 a 60 anos e, por fim, a idade que acreditam que irão se aposentar está entre 51 a 68 anos de idade.

Desse modo, os resultados desta análise serão expostos em eixos temáticos identificados para a discussão, sendo eles: tomada de decisão para a aposentadoria e desligamento do trabalho.

Tomada de decisão para a aposentadoria

Em meados do século XIX, os trabalhadores conquistaram o direito à aposentadoria, emergindo por meio das Caixas Previdenciárias, as quais originaram o primeiro Seguro Social Público, pela Lei nº 3.373, de 1958, que abordou o Plano de Assistência ao Funcionário e sua Família e cunhou o Instituto de Previdência e Assistência ao Servidor do Estado (IPASE). Entretanto, somente na Constituição de 1988, com a Lei nº 8.112, de 1990, no artigo 185, foram apresentados os benefícios que os trabalhadores e suas famílias possuem, sendo eles a aposentadoria; pensões; auxílio natalidade, dentre outros (BRANDÃO, 2011).

No entanto, cada vez mais estão sendo alteradas as condições e os direitos à aposentadoria, fazendo com que aumente as incertezas e preconceitos acerca dessa fase da vida (BRANDÃO, 2011).

No final do século XX, com as prováveis mudanças na legislação referente à previdência social, os trabalhadores passaram por um processo de desestruturação e flexibilização das relações de

trabalho, reduzindo muitos direitos dos cidadãos. Com isso, vários servidores se mobilizaram para a aposentadoria precocemente e sem a devida preparação (BRANDÃO, 2011).

Em 2003, no início do Governo Lula ocorreu uma reforma com o intuito de diminuir as despesas, a qual foi protocolada pela Emenda Constitucional nº 41/2003 visando criar algumas regras para a aposentadoria daqueles que adentraram no serviço público após a promulgação da referida emenda. Desse modo, o Artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 aponta que, a idade mínima para se aposentar passou a ser de 60 anos de idade para homens e 55 anos de idade para mulheres, com 35 anos de contribuição para os homens e 30 anos para as mulheres, exigindo pelo menos 10 anos na carreira, 5 anos no cargo empregatício e 20 anos de serviço público (BRANDÃO, 2011).

Contudo, tais regras foram alteradas por meio da Emenda Constitucional nº 103, em 13 de novembro de 2019, no Governo do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro. A referida Emenda à Constituição alterou o sistema previdenciário, e estabeleceu regras transitórias para que mudanças ocorram gradualmente. Dentre as principais alterações pode-se destacar a idade mínima e o tempo de contribuição, em que foi alterada para 62 anos de idade e 15 de contribuição no caso de mulheres, e 65 anos de idade e 20 anos de contribuição para os homens, além disso retirou a aposentadoria somente por tempo de contribuição (BRASIL, 2019).

Desse modo, as mudanças na previdência social têm gerado insegurança e comoção dos trabalhadores, fazendo com que muitos antecipem sua aposentadoria por medo de perder seus direitos. Sendo assim, a Reforma da Previdência é o motivo mais citado no que tange a tomada de decisão para a aposentadoria, como pode ser observado nas seguintes falas:

[...] a previdência ela talvez não vá facilitar em nada e nem manter alguma coisa já conquistada [...], eu já podia aposentar, o governo fazendo pressão com essas mudanças, aposentada ou não aposentada vai mexendo, eu optei por afastar para garantir um espaço (P1).

Deste modo, a Reforma da Previdência foi um dos motivos

[...] de eu acelerar, eu conversei com o advogado [...], e ele falou, quem já estiver completando, peça a aposentadoria, porque senão depois vai ficar mais difícil, eu tenho colegas que vão aposentar o ano que vem, por exemplo, ou em 2021, que estão desesperados com essa Reforma, [...] eu falei, não vou ficar perdendo tempo, vou usufruir dos direitos que eu tenho agora (P4).

Dessa maneira, essa reforma “[...] é um dos motivos que todos ficam com medo. Aí já chegou a época de aposentar, vamos aposentar, que essa coisa está mudando todo dia [...], talvez nem aposentar mais, ninguém sabe” (P5).

Segundo Antunes e Moré (2014) a tomada de decisão para a aposentadoria tem caráter multideterminado, em que são vários os fatores que influenciam nessa decisão, tais como o cenário demográfico, aspectos subjetivos, e as relações familiares. Desse modo, a família é muito influente na decisão do indivíduo em se aposentar, como pode ser notado na fala a seguir: “[...] a idade dos meus pais, que eu que levo ao médico e cuido deles, influenciou muito, porque as vezes tinha dia que não tinha quem levar no médico [...]” (P4).

Além disso, o cansaço do trabalho foi outro motivo bem citado pelas participantes, como pode ser observado nas seguintes declarações: “[...] já trabalhei demais, foi sete anos, mas você não vive não. Não vive, é difícil” (P2). “Porque eu esperei tanto por isso, porque você trabalha, aí vai indo você cansa, porque ultimamente eu estava cansada” (P4).

Observa-se que, o cansaço do trabalho muitas vezes se deve ao fato que no atual modelo de sociedade há uma grande valorização da produtividade, ou seja, o trabalhador se esforça ao máximo, podendo causar desgastes físicos e psicológicos, pois se não cumprir suas tarefas este poderá ser substituído por outro funcionário (CINTRA; RIBEIRO; ANDRADE, 2010).

Ao longo da vida o sujeito perpassa por distintos momentos e fases, sendo a aposentadoria uma das fases mais importantes quando falamos de envelhecimento. É nela que a pessoa se afasta do mercado de trabalho, havendo uma ruptura com a rotina vivida por anos (MENDES *et al.*, 2005). E é justamente por causa da rotina que algumas pessoas resolvem se aposentar, pois querem novas atividades

e “[...] você fica doidinho para se ver livre [...], por que a gente acaba tendo aquela rotina, igual no meu caso, todo dia cedo levanta vai para o trabalho, depois tem outras coisas para fazer” (P3).

Além disso, de acordo com Roesler (2012) a aposentadoria é uma fase da vida que marca a passagem de uma idade para outra, e essa idade pode significar tanto a saída do mercado de trabalho, quanto a idade cronológica em que a pessoa adquire a pensão, ou até mesmo o estado de inatividade devido problemas de saúde que impedem a pessoa de trabalhar.

Nesse sentido, a decisão de se aposentar para muitos é resultado de um evento burocrático, ou seja, quando chega a idade ou tempo de serviço que habilita o indivíduo a se aposentar (ROESLER, 2012). Portanto, “é que chegou o tempo de trabalho, e quase que chega junto com a idade, vai ser um ano só de diferença” (P3), “[...] eu aposentei porque estava na época” (P2). “Pelo tempo, porque eu já completei os 25 anos [...]” (P6).

Ainda em relação aos motivos para se aposentar os autores Webber e Vergani (2010) apontam que, em professores as disfonias (modificações na produção e emissão da voz) podem ser um dos fatores que contribuem para essa tomada de decisão, visto que esses profissionais utilizam a voz como um dos principais instrumentos de trabalho. Com isso, os problemas vocais são grandes responsáveis pela aposentadoria precoce de professores, como podemos observar na seguinte fala: “[...] por causa da voz, eu já tive calo nas cordas vocais. Então quando você vai pronunciar as palavras já distorce alguma coisa, então porque a voz está cansada. Porque se não fosse a voz eu queria continuar” (P4).

Além disso, outro motivo que leva os professores a se aposentarem são as faltas de condições de trabalho, pois,

[...] as faltas de condições de trabalho, para quem é professora, a gente não tem, na prefeitura a gente tem o salário razoável que dá para você viver bem, mas você não tem as condições de trabalho, você não tem material, e as pessoas as vezes que estão nos administrando não são qualificadas para aquilo. (P7).

Corroborando com os estudos Sampaio e Marin (2004) abordam que, há uma precarização do trabalho docente, em que abrange tanto a má oferta de capacitação para os profissionais tanto a falta de materiais e infraestrutura para a realização das atividades.

Desligamento do trabalho

O desligamento do trabalho devido a aposentadoria propicia sensações imprecisas, pois para uns é alegria de poder descansar e de ter mais tempo livre para realizar novos projetos, e para outros é o sentimento de tristeza por ter que se afastar dos colegas de trabalho, por perder a identidade profissional e pela insegurança de sair de um ambiente que viveu por anos (FÔLHA; NOVO, 2011).

Nesse sentido, inicialmente quando questionadas acerca do desligamento do trabalho as respostas são variadas, pois nas falas encontram-se aspectos que mostram a facilidade em desligar devido o cansaço, a sensação de missão cumprida e a oferta de lugar para novos profissionais, aspectos esses que podem ser observados nas seguintes falas: “Então, eu não tenho essa dificuldade de afastar, de preocupar, estou deixando essa missão naquela minha clientela lá, é uma comunidade” (P1), e “muito fácil, porque eu estou cansada” (P7).

Além do sentimento de dever cumprido, há falas que apontam a tristeza de afastar do ambiente e das pessoas que marcaram o cotidiano por anos, com isso afirmam que: “[...] vai ser difícil. Porque a gente ama, igual assim quando você dá aula é por amor” (P4). Além disso, “[...] você queria aposentar, mas não queria ficar longe das crianças. Parece que até que você cai a ficha, é igual quando morre uma pessoa, você pensa que está sonhando, aí cada dia você vai vivendo, até você acostumar [...]” (P2).

Por meio do trabalho o ser humano vive uma relação dialética, em que transforma e é transformado, e é nesse ambiente que há um turbilhão de sensações, como dor, prazer, sofrimento e alegria. Com isso, ao se aposentar o sujeito se depara com sentimentos ambíguos de liberdade e crise. Liberdade por não ter mais aquelas obrigações cotidianas, podendo fazer atividades que lhe dê prazer e realizar sonhos que antes não se concretizavam devido aos compromissos laborais. E sentimento de crise por não aceitar a condição de aposentado que traz

consigo o estereótipo de passividade e inatividade, além da saudade do ambiente e das pessoas (SOARES, 2007).

Referente a saudade do ambiente de trabalho as entrevistadas trazem expressões como: “[...] de vez em quando eu fico triste, sinto saudade das colegas, até choro, mas aí depois passa, passa rápido” (P5), “[...] eu ia lá ver meus meninos quase todo dia. E o primeiro dia o tanto que eu chorei” (P2). “[...] falta de estar na escola, estar com os alunos, estar com a equipe da escola, que eu trabalhei muitos anos numa escola, aí você acaba criando um certo vínculo” (P6).

Diante do exposto, os autores Mendes e colaboradores (2005) apontam que, há um número relevante de pessoas que vão a óbito ao aposentar, especificamente nos dois primeiros anos de aposentadoria, justamente por não conseguirem se adaptar a essa nova fase, causando danos a sua saúde física e psicológica. Por isso, “[...] eu tenho medo [...]. Porque assim, eu sempre levei uma vida muito ativa de três turnos, a vida inteira trabalhando. Então aí de repente você corta isso. Eu tenho medo, [...] sai e perde esse contato, perde tudo, você acaba tendo um fim” (P6).

Percebe-se também, que é grande a incidência de depressão na população idosa, devido à perda de amigos e familiares, perda de autonomia, falta de valorização, autorreflexão sobre a finitude da vida e como se preparar para despedir de tudo, além de serem vistos como seres inativos, sem rendimento e incapazes (ALMEIDA *et al.*, 2015).

Desse modo, quando o aposentado não faz um planejamento prévio e apenas vê a aposentadoria como momento de descanso, este pode passar por inúmeros problemas como isolamento, solidão e tristeza, além de adoecimentos físicos e psicológicos como a depressão, que pode ter como causa o envelhecimento, mas também o afastamento do ambiente de trabalho (SOARES, 2007).

Nesse sentido, as participantes apresentam relatos de colegas que adoeceram devido não ocuparem o tempo que antes era preenchido pelo trabalho, como pode ser analisado em: “[...] ficou só naquela mesmice de sempre de ficar em casa, entrou em depressão” (P6).

[...] Aí é o caso dessa minha amiga, ela entrou em depressão, e olha que ela já fazia tricô, essas coisas, mas aí nada disso

ela queria na época. Ela trabalhava ela já fazia, aí depois que ela aposentou ela até deixou de fazer, ela parou de fazer, ela começou abrir banca, ela sentiu solitária, sozinha (P3).

Corroborando com as falas das entrevistadas, os autores Cintra, Ribeiro e Andrade (2010) afirmam que, as mudanças econômicas e sociais decorrentes da aposentadoria podem levar à depressão, fato esse que pode ser fortalecido se a pessoa não elaborar maneiras para ocupar o tempo livre, e não se adaptar ao novo ciclo de vida.

Santo, Góes e Chibante (2014) afirmam que, o planejamento será determinante em uma aposentadoria satisfatória, e ter o conhecimento pessoal do corpo, dos limites e necessidades irão favorecer uma melhor adaptação a essa nova etapa da vida.

Portanto, o trabalho é tão significativo que a saída deste ambiente pode interferir na saúde mental do sujeito, pois se a sua sobrevivência e sua rotina dependem da atividade laboral, o seu desligamento pode resultar em crises, e sentimentos de solidão e angústia (ANTUNES, SOARES; SILVA, 2013).

Com isso, muitas pessoas mesmo após se aposentarem não querem se desligar do trabalho, ou seja, pretendem permanecer ativas na vida laboral, como pode ser verificado nas seguintes falas: “Não, pode parar não, a gente não aguenta parar não, quem acostuma trabalhar é difícil parar, só se a gente tiver doente” (P3). [...] “não quero sair não. Continuar trabalhando [...] aqui, na mesma função do meu trabalho, mesma coisa” (P6).

França e colaboradores (2013) apresentam concordância com a fala das entrevistadas no que diz respeito a permanência no mercado de trabalho, pois afirmam que diversas organizações estão estimulando seus funcionários mais especializados e com experiência a continuarem trabalhando mesmo após se aposentarem, devido ao grande acúmulo de conhecimentos adquiridos.

Para Cintra, Ribeiro e Andrade (2010) alguns aposentados continuam trabalhando para complementar a renda, ou para continuar com os vínculos sociais e afetivos constituídos no trabalho. Já para Khoury e colaboradores (2010) o principal motivo de aposentados voltarem a trabalhar é para se sentirem produtivos, visando a satisfação pessoal e o sentimento de contribuição com o seu meio.

Assim sendo, percebe-se que, é desejo de alguns aposentados continuarem trabalhando, sendo que muitos permanecem no mesmo posto de trabalho. Já outros realmente desejam se aposentar pretendendo fazer somente atividades que lhes dão prazer, sem aquele compromisso diário (FRANÇA *et al.*, 2013). Fatos esses que podem ser verificados em: “Ah, eu quero trabalhar em casa, assim costurando” (P4). “[...] ficar do jeito que está, de vez em quando eu pego e dou uma faxina para uma pessoa, passo uma roupa. Mas, assim eu ter um compromisso com trabalho não quero mais não, chegou a hora de parar” (P5). “[...] as vezes eu até iria fazer alguma coisa que me desse prazer sabe” (P3).

Nesse sentido, nota-se que a aposentadoria vem como uma ruptura de uma fase da vida, onde a saída do mercado de trabalho pode resultar em algumas perdas, dentre elas podemos citar a perda do status social, do reconhecimento, da sensação de produtividade, das amizades, da rotina, dentre outras (BOEHS *et al.*, 2017).

Boehs e colaboradores (2017) trazem a rotina como uma das perdas resultantes da saída do mercado de trabalho, e isso faz com que o indivíduo perca seu ponto de referência, “eu não sei o porquê eu tenho que fazer, mas eu já tenho um relógio que naquela hora eu tenho que fazer aquilo, porque em seguida alguma coisa já está atrelada, só que agora não está atrelada” (P1).

Nota-se que, no trabalho, o indivíduo tinha uma rotina definida, tinha uma forma de pensar e agir, entretanto ao mesmo tempo que isso poderia ser visto como algo positivo, também era considerado desgastante, pois o trabalhador tinha que isolar seus problemas pessoais e focar somente na sua atividade laboral. Como pode ser exemplificado na exposição a seguir: “[...] você não pode ser influenciada pelo seu eu [...]” (P1). “Eu acho um desaforo, não querem nem saber da sua vida particular, o que você está passando na sua casa, você tem que trabalhar, trabalhar e trabalhar” (P2).

No entanto, Feijó e colaboradores (2017) assinalam que, no atual cenário mundial o trabalhador não pode ser visto apenas como uma peça na engrenagem da produção, pois este deve ser reconhecido como sujeito integral que possui problemas e realizações, e que a sua vida pessoal compromete em seu desempenho no trabalho mesmo que de forma camuflada.

Portanto, apesar de se prezar pelo isolamento da vida pessoal no âmbito profissional, observa-se que, as pesquisas atuais apontam que é mais eficaz a organização se importar com os problemas do sujeito, visando melhorar sua qualidade de vida, conseqüentemente melhorando no seu rendimento na empresa (FEIJÓ *et al.*, 2017).

Considerações finais

Por meio deste estudo foi possível constatar que o trabalho é considerado importante e fundamental para a sobrevivência e satisfação do indivíduo, pois possibilita a ação transformadora sobre a natureza em si mesmo, sendo que, a saída desse ambiente pode trazer inúmeras sensações ambíguas como alegria e sofrimento.

A tomada de decisão para a aposentadoria é multifatorial e reflete as vivências e aspirações do indivíduo, em que no atual cenário os principais motivadores são as questões políticas e previdenciárias, além do cansaço do ambiente de trabalho e desejo de uma nova rotina.

Outro aspecto identificado é que com a aposentadoria além da sensação de recompensa há também o sentimento de desamparo, pois a saída do trabalho pode resultar em sofrimento, saudade e solidão. Porém, podemos perceber que muitas pessoas mesmo após se aposentarem legalmente continuam atuando no mercado de trabalho.

Nesse contexto, muitos aposentados continuam trabalhando por vários motivos, dentre eles podemos citar a necessidade de complementar a renda, ou simplesmente a necessidade de estar em um grupo e se sentir ativo, útil e produtivo.

Diante disso, para que se tenha um envelhecimento saudável e uma aposentadoria satisfatória é necessário que o indivíduo faça um planejamento prévio, que se mantenha com bons vínculos afetivos, exercite sua independência e autonomia, e realize atividades que o faça se sentir importante perante a sociedade.

Nesse contexto, é necessário que se construa espaços voltados para esses cidadãos, visando mantê-los ativos e em interação com as pessoas, auxiliando o aposentado em seu processo de transição/adaptação, fazendo com que a pessoa não se sinta desamparada,

compreendendo que a aposentadoria não é o fim da vida, e sim um novo começo que será marcado por novos objetivos e responsabilidades.

Por fim, tendo em vista a presente pesquisa, espera-se contribuir e subsidiar a manutenção de políticas públicas e projetos que auxiliem os indivíduos em seu processo de transição para a aposentadoria.

Referências

ALMEIDA, M. B. de.; MACEDO, N. D. R.; DIAMANTINO, R. M.; GARCIA, A. M. P. **Qualidade de vida na terceira idade na pós-aposentadoria**: uma revisão da literatura nacional nas duas últimas décadas. In: XIV SEPA - Seminário Estudantil de Produção Acadêmica, UNIFACS, v. 14, p. 157-168, 2015.

ANTUNES, M. H.; SOARES, D. H. P.; SILVA, N. Aposentadoria e Contexto familiar: um estudo sobre as orientações teóricas da produção científica. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, v. 3, n. 3, p. 45-56, 2013.

ANTUNES, M. H.; MORÉ, C. L. O. O. Família, trabalho e aposentadoria: uma revisão da produção científica no cenário brasileiro. **Contextos Clínicos**, v. 7, n. 2, p. 145-154, 2014.

BARRETO, J. Envelhecimento e qualidade de vida: o desafio actual. **Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, v. 15, 2017.

BOEHS, S. de T. M.; MEDINA, P. F.; BARDAGI, M. P.; LUNA, I. N.; SILVA, N. Revisão da literatura latino-americana sobre aposentadoria e trabalho: Perspectivas psicológicas. **Revista Psicologia Organizações e Trabalho**, v. 17, n. 1, p. 54-61, 2017.

BRANDÃO, T. B. Previdência Social no Serviço Público e os Programas de Preparação para a Aposentadoria: uma relação necessária? **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 231-252, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 103, de 13 de novembro de 2019. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 nov. 2019. Seção 1, p. 01.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. 2017. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2017/estimativa_dou_2015_20150915.pdf. Acesso em: 25 nov. 2019.

BRAUN, V.; CLARKE, V. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative research in psychology**, v. 3, n. 2, p. 77-101, 2006.

CINTRA, T. S.; RIBEIRO, D. de F.; ANDRADE, A. dos S. O cotidiano de aposentados que continuam trabalhando de maneira informal na indústria calçadista: percepções sobre a aposentadoria e o trabalho atual. **Cadernos de psicologia social do trabalho**, v. 13, n. 2, p. 277-287, 2010.

FEIJÓ, M. R.; GOULART JÚNIOR, E.; NASCIMENTO, J. M. D.; NASCIMENTO, N. B. D. Conflito trabalho-família: um estudo sobre a temática no âmbito brasileiro. **Pensando famílias**, v. 21, n. 1, p. 105-119, 2017.

FERREIRA, A. B. de H. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FONTANELLA, B. J. B.; RICAS, J.; TURATO, E. R. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. **Cadernos de saúde pública**, v. 24, p. 17-27, 2008.

FÔLHA, F. A. S.; NOVO, L. F. **Aposentadoria: significações e dificuldades no período de transição a essa nova etapa da vida**. In: XI Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul, II Congresso Internacional IGLU. Florianópolis, 2011, 13 p.

FRANÇA, L. H. de F. P. **Repensando a Aposentadoria com Qualidade: um Manual para Facilitadores de Programas de Educação para Aposentadoria em Comunidades**. Rio de Janeiro: CRDE UnATI UERJ, 55p., 2002.

FRANÇA, L. H. de F. P., MENEZES, G. S.; BENDASSOLLI, P. F.; MACEDO, L. S. S. Aposentar-se ou continuar trabalhando? O que influencia essa decisão?. **Psicologia Ciência e Profissão**, v. 33, n. 3, p. 548-563, 2013.

KHOURY, H. T. T.; FERREIRA, A. D. J. C.; SOUZA, R. A. de.; MATOS, A. P. de.; BARBAGELATA-GÓES, S. Por que aposentados retornam ao trabalho? O papel dos fatores psicossociais. **Revista Kairós: Gerontologia**, v. 13, n. 1, p. 147-165, 2010.

MENDES, M. R. S. S. B.; GUSMÃO, J. D.; FARO, A. C. M.; LEITE, R. C. B. O. A situação social do idoso no Brasil: uma breve consideração. **Acta paul enferm**, v. 18, n. 4, p. 422-426, 2005.

MIRANDA, G. M. D.; MENDES, A. da C. G.; SILVA, A. L. A da. O envelhecimento populacional brasileiro: desafios e consequências sociais atuais e futuras. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, v. 19, n. 3, p. 507-519, 2016.

MORIN, E. M. Os sentidos do trabalho. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 41, n. 03, p. 08-19, 2001.

NOONE, J. H.; STEPHENS, C.; ALPASS, F. The Process of Retirement Planning Scale (PRePS): development and validation. **Psychol Assess**, v. 22, n. 03, p. 520-531, 2010.

PAULLAY, I.M.; ALLIGER, G. M.; STONEROMERO, E. F. Construct-validation of 2 instruments designed to measure job involvement and work centrality. **Journal of Applied Psychology**, v. 79, n. 02, p. 224-228, 1994.

RAFALSKI, J. C. **O Processo Pré-Transição para a Aposentadoria: Desenvolvimento de Escalas Psicométricas e Correlatos Psicossociais**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015, p. 132-146. Disponível em: <http://repositorio.ufes.br/handle/10/3109>. Acesso em: 20 nov. 2019.

RAFALSKI, J. C.; ANDRADE, A. L. de. Planejamento da aposentadoria: adaptação brasileira da PRePS e influência de estilos de tomada de decisão. **Rev. Psicol., Organ. Trab.**, v.16, n. 1, 2014.

ROBINSON, O.; DEMETRE, J. D.; CORNEY, R. Personality and retirement: Exploring the links between the Big Five personality traits, reasons for retirement and the experience of being retired. **Personality and Individual Differences**, v. 48, n. 07, p. 792-797, 2010.

ROESLER, V. R. **Posso me aposentar “de verdade”. E agora? Contradições e ambivalências vividas no processo de aposentadoria de bancários.** Florianópolis. Tese (Doutorado em Psicologia). Programa de Pós-Graduação e, Psicologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 255 p., 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/100800>. Acesso em: 27 nov. 2019.

SAMPAIO, M. das M. F.; MARIN, A. J. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. **Educação e Sociedade**, v. 25, n. 89, p. 1203-1225, 2004.

SANTO, F. H. E.; GÓES, P. M. F de.; CHIBANTE, C. L de. P. Limites e possibilidades do idoso frente à aposentadoria. **Revista Kairós: Gerontologia**, v. 17, n. 4, p. 323-335, 2014.

SOARES, D. H. P.; COSTA, A. B.; ROSA, A. M.; OLIVEIRA, M. L. S de. Aposenta-ção: programa de preparação para aposentadoria. **Estudos interdisciplinares sobre o envelhecimento**, v. 12, p. 143-161, 2007.

WEBBER, D. V.; VERGANI, V. **A profissão de professor na sociedade de risco e a urgência por descanso, dinheiro e respeito no meio ambiente laboral.** In: Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI, Fortaleza, 2010, p. 8807-8823

Esta pesquisa teve financiamento FAPEG

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Privatização e Mercantilização da Educação Básica no Brasil

Luísa M. R. Baumgarten¹



O livro *Privatização e Mercantilização da Educação Básica no Brasil* é resultado de uma pesquisa em parceria realizada entre a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE) e uma equipe de pesquisadores da Universidade de Brasília (UnB), coordenada pelo Prof. Dr. Evilasio Salvador e composta pela Profa. Dr^a. Natalia de Souza Duarte, pelo Prof. Dr. Samuel Pantoja Lima e pela assistente de pesquisa Luiza Andrea Mangabeira da Costa. O principal objetivo da pesquisa foi

1. Bacharel em Serviço Social. Mestranda no Programa de pós-graduação em Política Social da Universidade de Brasília. E-mail: lubaumgarten@gmail.com

deslindar dados que acenam a um movimento de mercantilização e privatização da educação básica no Brasil, na contramão da busca pela garantia de uma política educacional gratuita, acessível e de qualidade, referenciada em dispositivos legais como a Constituição Federal de 1988 e a Lei 13.005/2014, que aprovou o atual Plano Nacional de Educação.

O livro é dividido em cinco relatórios: Relatório 1 com Partes 1 e 2 intitulado *Análise das matrículas da educação básica nos últimos cinco anos disponíveis (2009-2013), com corte de matrícula e instituições públicas e privadas, analisando seus componentes, descrevendo tendências e comportamento*; Relatório 2 dividido em Parte 1: *Recursos destinados à Educação nos Orçamentos Públicos dos Estados e do Distrito Federal: uma análise do período de 2009 a 2013*, e Parte 2 (complementar): *Recursos Destinados à Educação nos Orçamentos Públicos dos Municípios: uma análise do período de 2010 a 2014*; Relatório 3: *Financiamento indireto da educação por meio das renúncias fiscais concedidas aos grupos de educação em função do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS*; Relatório 4: *Pesquisa Qualitativa e Síntese do Grupo Focal* e um último relatório sendo uma síntese da pesquisa apresentada.

O Relatório 1 tem como objetivo analisar na primeira parte as matrículas da educação básica entre os anos de 2009 e 2013, com corte de matrícula e instituições públicas e privadas, recorte de regiões do Brasil e dados de 40 municípios listados pela CNTE, que correspondem àqueles que abrangem entidades de trabalhadores da educação filiadas à confederação. Os primeiros dados apresentados demonstram uma queda tendencial nas matrículas da educação básica de 4,8% se comparados os anos de 2009 e 2013. Antagonicamente, as matrículas privadas apresentam uma variação de aumento em 17,8% se comparado ao mesmo período, enquanto os dados relativos às matrículas públicas correspondem à tendência de queda (8,5%) do quadro mais abrangente.

Na segunda parte, a pesquisa demonstra uma análise dos estabelecimentos de ensino. O procedimento metodológico utilizado foi o de estatística descritiva e a base de dados foi a Pesquisa Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Da mesma forma que as matrículas públicas

mostram uma queda tendencial nos números, os estabelecimentos de ensino da educação básica também se exibem em um quadro de diminuição no mesmo período, em uma variação de 3,42%. Correspondendo à primeira análise também de matrículas privadas, os estabelecimentos privados apresentam aumento com variação de 8,79%. A tendência geral é de queda no número de estabelecimentos, contraditoriamente aqueles que são privados aumentam, enquanto os públicos seguem a tendência.

Já o Relatório 2, dividido em duas partes, tem na primeira uma análise dos recursos destinados à educação pelo orçamento público aos estados e ao DF no período entre 2009 e 2013, tendo como fonte principal de coleta de dados o Sistema de Coleta de Dados Contábeis de Estados e Municípios (SISTN), o Siga Brasil e portais de transparência dos estados. A segunda parte, considerada complementar, apresenta um enfoque do orçamento público dos municípios entre 2010 e 2014. Os dados mais gerais revelam que a variação de gastos públicos com educação pelos estados negativou em três pontos percentuais, ainda que observemos nas tabelas exibidas no estudo que algumas unidades da federação apresentam aumento ao longo dos anos estudados.

Há também uma análise sobre o repasse de recursos públicos específicos da educação para o setor privado. O banco de dados utilizado foi o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), instrumentalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o período analisado é entre os anos 2010 e 2014. Dados mostram que há um aumento de 32,41% de repasse de verbas públicas para o setor privado e que esse número corresponde a um aumento superior aos gastos do setor público com a educação diretamente, que cresceram 12,08% o que indica um movimento claro dos governos no desenvolvimento de políticas de privatização e mercantilização da educação pública que é corroborada na pesquisa com a apresentação de uma série de recortes de reportagens sobre a privatização e a entrega da administração de escolas a organizações privadas, mas com financiamento de recursos públicos.

É importante observar que os dados orçamentários foram coletados em 2015 e consolidados no início de 2016, ano em que o país sofreu um golpe parlamentar-jurídico-midiático que impichou

a presidenta Dilma Rousseff e empossou seu vice, Michel Temer, articulando uma política econômica de austeridade fiscal, de corte de verbas públicas, do orçamento e do financiamento para as políticas sociais com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, congelando por 20 anos investimentos essenciais para a consolidação de direitos sociais à população assegurados pela Constituição Federal de 1988, incluindo tendências de mercantilização e privatização da educação brasileira.

A segunda parte do Relatório 2 foca especificamente nos recursos destinados à educação aos municípios, também entre os anos de 2010 e 2014. A amostra conta com dados de 40 municípios previamente definidos pela CNTE e usou o Sistema de Coleta de Dados Contábeis de Estados e Municípios como base de informações. Há também uma análise do montante de recursos públicos municipais repassados às organizações privadas. A descoberta, condizente com os outros dados já apresentados anteriormente, é de que houve uma redução na alocação de gastos com a educação nos orçamentos dos municípios em 5,03%. Em relação ao montante de recursos dos municípios, a educação também perdeu espaço nos orçamentos.

O Relatório 3 desvela o financiamento indireto da educação por meio de renúncias fiscais que são concedidas em função do CEBAS entre os anos de 2009 e 2013. As renúncias fiscais podem ser compreendidas como isenções tributárias que incidem no orçamento na forma de desoneração e algumas delas “intentam constituir alternativas às ações Políticas de Governo para promoção do desenvolvimento econômico ou social” (p. 164). As justificativas para ocorrência dessa política econômica têm relação com o fato de compensar gastos que os cidadãos têm com serviços que são previstos, mas não atendidos pelos governos; incentivar determinado setor da economia; financiar ações que são funções de estado, mas acabam sendo desenvolvidas por entidades civis etc. Ocorrem em diversas áreas, sendo a educação uma parte bem expressiva, mas a quarta colocada em um apanhado geral, ficando atrás da política de Saúde (3ª), da Indústria (2ª) e do Comércio e Serviço (1º). É importante destacar que as desonerações fiscais compreendem uma fatia significativa do orçamento brasileiro, que não é meramente uma peça técnica, mas também política, que demonstra de que forma os gastos do Estado estão sendo direcionados para a execução de políticas sociais para o atendimento da população.

Este relatório apresenta um capítulo com enfoque nas desonerações que mais pesam no financiamento da educação brasileira: IRPF e CEBAS. Para tomar como exemplo, as desonerações em função dos gastos com educação no IRPF foram analisadas a partir de três focos: 1) impacto em relação aos recursos da educação; 2) quem acessa esse direito; e 3) qual a relação com a mercantilização e privatização da educação básica. Sobressai ao olhos o ponto 2 que destaca que há o que os/as pesquisadores/as chamam de “Bolsa Escola Privada”, que representa um benefício indireto mensal recebido pelas famílias ricas brasileiras a partir de seus gastos com educação privada. O valor dessa “bolsa” correspondeu em 2013 (ano calendário do IRPF 2012) a R\$ 77,36 enquanto o benefício Bolsa Família, que atende famílias em situação de pobreza e extrema pobreza no Brasil, correspondia a R\$ 70,00. Se analisados os montantes de recursos e o número de famílias atendidas, a situação se torna mais discrepante e injusta: em 2012, 21,7 bilhões de reais atenderam 13,7 milhões de famílias. Já as desonerações e, conseqüentemente, o “Bolsa Escola Privada” beneficiaram 5,8 milhões de famílias com um gasto de 18 bilhões de reais. Citando a análise crítica da pesquisa: “o Estado brasileiro paga às famílias de classes médias e altas benefícios indiretos mensais – em função da despesa com educação privada – em valores maiores que o dobro do valor pago às famílias brasileiras em situação de pobreza” (p. 201).

O Relatório 4 apresenta uma pesquisa qualitativa e síntese do grupo focal. Essa parte da pesquisa foi desenvolvida com dados coletados por meio de um questionário aberto enviado por e-mail às lideranças de Sindicatos dos Trabalhadores da Educação e a partir de resultados trazidos por um grupo focal do estado de São Paulo (formado por 12 dirigentes sindicais de oito estados, três dirigentes da CNTE e outras três pessoas da Internacional da Educação). Aqui cabe destacar a identificação de indicadores de privatização e mercantilização do ensino público no estado ou região, sendo respondidos o número de matrícula pública/privada e o repasse de recursos por meio de contratação, como terceirização de serviços de atividades-meio, para atendimento na educação especial, na formação de professores etc.

Consideramos ser de fundamental importância entender de que forma o orçamento é destinado para a política de educação, compreendendo que ele não é uma peça formal e meramente técnica,

mas sim carregada de intenções e de escolhas políticas, que refletem a luta de classes na disputa pelo fundo público, para execução de políticas públicas que podem atender às demandas da classe trabalhadora ou atender ao capital.

Ainda que alguns relatórios demonstrem um aumento aparente de volume de recursos orçamentários para algumas áreas da educação, é preciso fazer uma reflexão sobre a essência destes dados; afinal, o contexto que se apresenta a conjuntura demonstra aumento da pobreza, das desigualdades sociais e de formatação de políticas de não atendimento às necessidades sociais, o que torna esses aparentes aumentos de recursos financeiros insuficientes para o real atendimento de demandas de estudantes da educação básica no Brasil e um direcionamento para intervenções privatizadoras e mercantilizadoras em resposta ao mercado e à acumulação. Indicadores e dados demonstram a necessidade de uma contínua pesquisa sobre o tema para ampliação dos estudos e para que sirva como objeto de luta em defesa de uma educação universal, de qualidade, gratuita, laica e que contribua para a formação de cidadãos e cidadãs críticos.

O conteúdo desta obra tem caráter revelador sobre o direcionamento das ações para a educação básica no Brasil e revela de forma didática, teórica e metodologicamente crítica dados que podem contribuir para estudos de pesquisadores/as de diferentes áreas das ciências sociais, econômicas e para grupos sociais de luta por direitos na e para política de educação e, de maneira geral, nas políticas sociais do nosso país.

Referência

SALVADOR, Evilasio (coord.). **Privatização e Mercantilização da Educação Básica no Brasil**. Brasília: UnB – CNTE, 2017. Disponível em: https://www.cnte.org.br/images/stories/2017/livro_pesquisa_unb_cnte_final_web.pdf.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Imigração feminina no Brasil: um estudo interseccional sobre as trajetórias, redes sociais e trabalho das haitianas residentes no Distrito Federal

Femal immigration in Brazil: an intersectional study on the trajectores, social networks and work of Haitian women living in the Federal District

Danielle Galdino Solouki

Curso: Pós-graduação em Política Social (Doutorado)

Data da defesa: 01/07/2021

Orientador: Prof. Dr. Cristiano Guedes de Souza

Palavras-chave: Migração Transnacional. Feminização das Migrações. Mulheres Haitianas no Distrito Federal. Interseccionalidade. Redes Sociais e Migratórias. Divisão Sociossexual Racial Internacional do Trabalho. Care. Discriminação.

Keywords: Transnational Migration. Feminization of Migration. Haitian Women in the Federal District. Intersectionality. Social and

Migratory Networks. Racial Socio-Sexual International Division of Labor. Care. Discrimination.

Este estudo examinou a imigração feminina haitiana no Brasil, por meio da análise interseccional das relações de gênero, raça, nacionalidade e classe, a partir de três eixos: 1. Trajetórias e redes migratórias e sociais; 2. Vida no Brasil (antes e durante a pandemia de Covid-19); e, 3. Divisão sociosexual e racial do trabalho. Pensar essas categorias de discriminação no contexto das migrações internacionais é necessário diante da realidade de que as mulheres trabalhadoras, negras, imigrantes do Sul global, ainda estão marcadas pela invisibilidade nos estudos migratórios, principalmente na região da América Latina e Caribe, diante dos deslocamentos Sul-Sul mais recorrentes neste início do século XXI. Por muito tempo a mulher foi rotulada como mera acompanhante, dependente do trabalhador imigrante masculino, sem projeto migratório próprio. Este estudo se propõe a desmistificar essa imagem e mostrar que a mulher tem estado cada vez mais presente e autônoma no movimento migratório internacional. Muitas delas viajando sozinhas e de forma independente da figura masculina. Embora não prescindam de redes sociais e migratórias que lhes deem suporte nessa empreitada. O fenômeno da feminização das migrações, na era da globalização neoliberal, tem se caracterizado pelo deslocamento cada vez maior de mulheres de países pobres em busca de uma vida melhor, principalmente pela via do trabalho, em países mais desenvolvidos. Mas, diante da própria lógica do capital e das estruturas de discriminação que ele cria ou se apropria para gerar desigualdades e explorações, essas mulheres permanecerão na periferia do desenvolvimento social, cultural e econômico. A diáspora haitiana é um rico terreno para investigar essas questões. Para tanto, realizei uma pesquisa qualitativa, na perspectiva crítica, utilizando as lentes analíticas da interseccionalidade e da posicionalidade translocacional. Recorri às técnicas de aplicação de questionário virtual e entrevistas presenciais, análise de relatos de vida, documental e bibliográfica, e consulta a dados quantitativos secundários relativos ao período de 2010 a 2020. Participaram deste estudo 33 mulheres haitianas, residentes no Distrito Federal (DF).

Os dados revelaram que essas jovens mulheres, em sua maioria, com médio a alto nível escolar, enfrentam barreiras estruturais, não

apenas geográficas, como também linguísticas, culturais, sociais e econômicas no Brasil e, mais precisamente no DF. Elas encontram nas suas redes pessoais e institucionais o principal apoio para ingressarem e permanecerem no movimento migratório transnacional, tanto antes quanto durante a pandemia de Covid-19, com destaque para o Auxílio Emergencial neste período. O ambiente de trabalho foi o lócus principal das intersecções entre as estruturas de desigualdade analisadas. O sexismo, o racismo e a xenofobia, com traços de classismo, por serem provenientes de um dos países mais pobres do mundo, se combinaram de forma perversa nas experiências migratórias dessas mulheres. Como resultado, elas vivenciam em seu cotidiano de trabalho diversas formas de preconceito e discriminação, levando-as a uma posição de subalternidade, em ocupações desprestigiadas e estigmatizantes tanto para os padrões culturais do Brasil quanto do Haiti, em áreas incompatíveis com a formação da maioria delas, principalmente como trabalhadoras do care, na área de limpeza, com baixas remunerações que não lhes permitem atingir os objetivos de seus projetos migratórios. A pandemia de Covid-19 aprofundou esse quadro, agregando novas dificuldades para a entrada e permanência das haitianas nos mercados de trabalho. O que se percebeu na fase empírica foi que a maioria delas está com os seus pés no Brasil e o coração no Haiti, mas seus olhos permanecem voltados para o horizonte migratório, aguardando tempos favoráveis para seguirem circulando pelo mundo.

This study examined Haitian female immigration in Brazil, through the intersectional analysis of gender, race, ethnicity and class relations, based on three axes: 1. Migration and social networks and trajectories; 2. Life in Brazil (before and during the Covid-19 pandemic); and, 3. Socio-sexual and racial division of labor. Thinking about these categories of discrimination in the context of international migration is necessary in view of the reality that black, immigrant and working women from the global South, are still marked by invisibility in migratory studies, especially in the Latin America and Caribbean region, in the face of the more recurrent South- South displacements at the beginning of the 21st century. For a long time the woman was labeled as a mere companion dependent on the male immigrant worker, without her own migratory project. This study aims to demystify this image and show that women have been increasingly present and autonomous in the international migratory movement. Many of them traveling alone and

independently of the male figure. Although it does not prescind from a social and migratory network that supports them in this endeavor. The phenomenon of the feminization of migration, in the era of neoliberal globalization, has been characterized by the increasing displacement of women from poor countries in search of a better life, mainly through work, in more developed countries. But, given the very logic of capital and the structures of discrimination that it creates or appropriates to generate inequality and exploitation, these women will remain on the periphery of social, cultural and economic development. The Haitian diaspora is a rich terrain for investigating these issues. To this end, I conducted qualitative research from a critical perspective, using the analytical lenses of intersectionality and translocational positionality. I used the techniques of applying a virtual questionnaire and face- to-face interviews, analysis of life reports, documentary and bibliographic, and consult secondary quantitative data for the period 2010 to 2020. 33 Haitian women living in the Federal District (DF) participated in this study. They find in their personal and institutional networks the main support to enter and remain in the transnational migratory movement, both before and during the Covid-19 pandemic, with emphasis on Auxílio Emergencial (Emergency Aid) in this period. The work environment was the main locus of intersections between the structures of inequality analyzed. Sexism, racism, and xenophobia, with traces of classism, for coming from one of the poorest countries in the world, combined perversely in these women's migratory experiences. As a result, these women experience in their daily work various forms of prejudice and discrimination, leading them to a position of subordination, in discredited and stigmatizing occupations for both Brazilian and Haitian cultural standards, in areas incompatible with the formation of most of them, mainly as care workers, in the cleaning area, with low wages that do not allow them to achieve the objectives of their migratory projects. The Covid-19 pandemic deepened this picture, adding new difficulties for the entry and permanence of Haitians in the labor markets. What was perceived in the empirical phase was that most of them have their feet in Brazil and their hearts in Haiti, but their eyes remain turned to the migratory horizon, waiting for favorable times to continue circulating around the world.

O lugar dos estudantes indígenas na universidade de Brasília (2004-2021)

*The place of indigenous students at the University of Brasilia
(2004-2021)*

Jéssica Gillian de Almeida

Curso: Mestrado em Política Social

Data da defesa: 05/11/2021.

Orientadora: Prof^a. Dra. Maria Lúcia Lopes da Silva.

Palavras-Chave: Educação. Ensino superior. Indígenas. Universidade de Brasília. Assistência estudantil.

Keywords: Education. Higher Education. Indigenous. University of Brasilia. Student Assistance.

Esta dissertação analisou os paradoxos que envolvem a (não) implementação do projeto originário da Universidade de Brasília sob o prisma dos valores da democracia substantiva e os limites para assegurar o acesso, permanência e diplomação dos estudantes indígenas de 2004 a 2021. A pesquisa realizada teve caráter documental, e orientou-se pelo método materialista histórico-dialético. Os procedimentos metodológicos utilizados foram revisão bibliográfica; levantamento de dados e informações nos sistemas da UnB, respectivamente no Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas (SIGAA) e no Sistema de Informações Acadêmicas de Graduação (SIGRA); organização e análise dos dados e informações. Assim, demonstrou-se que a educação desempenha funções na reprodução social, por ser multideterminada pelo modo de produção capitalista em que está inserida. Desse modo, a universidade exerce funções essenciais no processo de internalização dos valores do capitalismo e atua na sua reprodução ampliada. Constatou-se, ainda, que a educação no capitalismo é considerada um produto, um campo a ser explorado na garantia da lucratividade e do aperfeiçoamento dos níveis de acumulação, essa perspectiva é ainda mais predatória na educação

superior. Contudo, também foi possível perceber que houve uma expansão do ensino superior nos últimos anos, possibilitando o acesso dos segmentos historicamente excluídos desse espaço, é nesse contexto que se insere o ingresso dos povos indígenas na UnB. Resgatou-se o conteúdo fundamental do projeto original da UnB, problematizando os paradoxos encontrados em sua (não) implementação até a atualidade. Assim como os paradoxos que envolvem o ingresso, a permanência e a diplomação dos estudantes indígenas, inserem-se nesta totalidade macroscópica mais ampla, que é a sociedade capitalista. Além disso, identificou-se que a taxa de evasão dos estudantes indígenas da UnB é de 44%, número bastante elevado e superior à taxa de diplomação de 40%, que evidencia a ausência de ações satisfatórias de permanência. Também foi possível perceber que o tempo médio de formação desses estudantes é próximo ao tempo máximo estabelecido pelos cursos, o que pode ser resultado de uma série de fatores, mas principalmente pela falta de políticas de acompanhamento pedagógico. A análise realizada possibilitou a compreensão de que a UnB foi precursora de diversas ações afirmativas, garantido a abertura para os povos indígenas, mas apesar dos dezessete anos de ações para o ingresso dos povos indígenas, ainda não foi capaz de garantir de forma satisfatória o reconhecimento desses povos, sua permanência e diplomação.

This dissertation analyzed the paradoxes that involve the (non) implementation of the original project of the University of Brasilia under the prism of the values of substantive democracy and the limits to ensure access, permanence and graduation of indigenous students from 2004 to 2021. The research had a documental character, and was guided by the historical-dialectical materialist method, the methodological procedures used were bibliographic review; data and information survey in the UnB systems, respectively in the Integrated System of Management of Academic Activities (SIGAA) and in the Academic Information System of Graduation (SIGRA); organization and analysis of data and information. Thus, it was shown that education plays a role in social reproduction, as it is multidetermined by the capitalist mode of production in which it is inserted. In this way, the university performs essential functions in the process of internalization of the values of capitalism and acts in its expanded reproduction. It was also found that education in capitalism is considered a product, a field to be exploited in the guarantee of profitability and the

improvement of accumulation levels, this perspective is even more predatory in higher education. However, it was also possible to notice that there has been an expansion of higher education in the last years, making possible the access of segments historically excluded from this space, and it is in this context that the entrance of indigenous people in the UnB is inserted. The fundamental content of the original UnB project was rescued, problematizing the paradoxes found in its (non)implementation to date. As well as the paradoxes that involve the admission, permanence and graduation of indigenous students, they are inserted in this broader macroscopic totality, which is the capitalist society. Besides, it was identified that the dropout rate of indigenous students at the UnB is 44%, a very high number and higher than the graduation rate of 40%, which shows the absence of satisfactory permanence actions. It was also possible to notice that the average time of formation of these students is close to the maximum time established by the courses, which may be the result of a number of factors, but mainly due to the lack of pedagogical policies. The analysis made it possible to understand that the UnB was a precursor of several affirmative actions, guaranteeing openness to indigenous peoples, but despite seventeen years of actions for the admission of indigenous peoples, it has not yet been able to satisfactorily guarantee the recognition of these peoples, their permanence and graduation.

Infância protegida: o programa subsídio social básico no combate à pobreza infantil em Maputo - Moçambique

Protected childhood: the basic social subsidy program in the fight against unfinished poverty in Maputo - Mozambique

Fernandes Orlando Zitha

Curso: Pós-graduação em Política Social

Data da defesa: 11/11/2021

Orientadora: Prof^a. Dra. Camila Potyara Pereira

Palavras-chave: Proteção Social. Criança. Pobreza. Programa Subsídio Social Básico. Transferência de Renda.

Keywords: Social Protection. Child. Poverty. Basic Social Subsidy Program. Income Transfer.

Neste trabalho discute-se a proteção social em Moçambique, com enfoque para a província de Maputo, que é a capital do país. O trabalho tem como objetivo geral analisar as características do Programa Subsídio Social Básico (PSSB), programa com a maior cobertura e maior orçamento para o combate à pobreza em Moçambique, e desvendar a ideologia que o orienta para avaliar suas reais potencialidades no combate à pobreza infantil. Constam como objetivos específicos, caracterizar o perfil sociodemográfico das crianças beneficiárias do PSSB, identificar os principais fatores que contribuem para a pobreza infantil e os problemas sociais enfrentados pelas crianças em Moçambique e, por fim, descrever os programas de proteção social em Moçambique e suas capacidades orçamentárias para atingir seus objetivos. Efetuou-se a pesquisa bibliográfica e análise documental, baseada na abordagem qualitativa e amparada pelo método da teoria social de Marx e pelo método dedutivo-indutivo. Buscou-se autores negros nascidos no continente e na Diáspora com vistas a subsidiar o debate sobre a proteção social que acontece na África Subsaariana sob uma perspectiva pan-africanista, olhando principalmente a situação do empobrecimento das populações, com enfoque especial para as crianças que estão entre as principais vítimas do sistema capitalista, um dos causadores das cíclicas guerras que decorrem no continente e que recrutam crianças e adolescentes. Nesses recrutamentos, as meninas são as que mais sofrem, pois além de exercerem as mesmas tarefas que os rapazes nos conflitos armados, são obrigadas ao casamento e à maternidade compulsória, ao cuidado integral com as crianças mais novas e à totalidade dos serviços domésticos e preparo dos alimentos para as tropas guerrilheiras. Essas crianças perdem o vínculo com suas famílias, perdem o ano letivo e, em alguns casos, são obrigadas ao conflito com demais crianças de outros grupos étnicos,

acirrando e complexificando questões históricas regionais. Tudo isso evidencia que acontece com essas crianças todo tipo de violação de direitos infantis e humanos. A proteção social para adultos e crianças nos países da África Subsaariana tem várias limitações, visto que o valor transferido pelo Estado não permite que as famílias supram suas necessidades básicas. Discute-se proteção social em Moçambique sob três períodos: o período da colonização portuguesa; o período logo após a independência e o período da introdução das políticas de reabilitação econômica impostas pelas instituições de Bretton Woods, que desde 1987 incentivaram o abandono ao modelo marxista leninista e deram início ao processo de pauperização da população, fato que obrigou a intervenção de organizações não governamentais no processo da operacionalização de políticas de proteção social básica existentes no país. Dentre os achados, constatou-se a ineficiência do PSSB no combate à pobreza infantil em Moçambique, tendo o programa se demonstrado como um paliativo sem capacidade de produzir ou contribuir para a emancipação dos seus beneficiários.

This paper discusses social protection in Mozambique focusing on Maputo Province, which is the country's capital. As general objective, the work aims to analyze the characteristics of the Basic Social Subsidy Program (PSSB), the program with the greatest coverage and budget to fight poverty in Mozambique, and unveil the ideology that guides it to assess its real potential in fighting childish poverty. As specific objectives, to characterize the sociodemographic profile of children benefiting from the PSSB, identify the main factors that contribute to child poverty and the social problems faced by children in Mozambique and, finally, describe the social protection programs in Mozambique and their budgetary capacities to achieve their goals. Bibliographic research and document analysis were carried out, based on a qualitative approach and supported by Marx's social theory method and by the deductive-inductive method. African and African-descendant authors, born on the continent and in the Diaspora, were sought in order to support the debate on social protection that takes place in sub-Saharan Africa from a pan-Africanist perspective, looking mainly at the situation of the impoverishment of populations, with a special focus on children, which are among the main victims of the capitalist system, being this one of the most relevant causes of the cyclical wars taking place on the continent and

which recruit children and adolescents. In these recruitments, girls are the ones who suffer the most, as, in addition to performing in armed conflicts the same tasks as boys, the girls are forced to marriage and compulsory motherhood, as so to provide comprehensive care for the youngest children, to perform all domestic chores and to prepare all the food for the guerrilla troops. These children lose the link with their families, miss the school year and, in some cases, are forced to conflict with other children from different ethnic groups, intensifying and complicating regional historical issues. All of this shows that all kinds of violations of children's and human rights happen to these children. Social protection for adults and children in Sub-Saharan African countries has several limitations, as the amount transferred by the State does not allow families to meet their basic needs. Social protection in Mozambique is discussed under three periods: the period of Portuguese colonization; the period right after independence and the period of the introduction of economic rehabilitation policies imposed by the Bretton Woods institutions that, since 1987, encouraged the abandonment of the Marxist-Leninist model and started the process of pauperization of the population, a fact that forced the intervention of non-governmental organizations. in the process of operationalizing basic social protection policies in the country. Among the findings, the inefficiency of the PSSB in combating child poverty in Mozambique was found, with the program showing itself as a palliative without the capacity to produce or contribute to the emancipation of its beneficiaries.

Migração venezuelana: uma análise sobre a gestão do fluxo migratório no Brasil

Venezuelan migration: an analysis of the management of the migratory flow in Brazil

Selaide Rowe Camargo

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social

Data da defesa: 30/11/2021

Orientador: Prof^a. Dra. Andréia de Oliveira

Palavras-chave: Migração. Fluxo migratório. Política social. Indústria migratória.

Keywords: Migration. Migration flow. Social policy. Migration industry.

Esta pesquisa é um estudo sobre a migração no Brasil e discute, mais especificamente, a gestão realizada pelo Governo Federal para atender ao fluxo migratório de venezuelanos na fronteira entre Brasil e Venezuela, no estado de Roraima. Com o objetivo de analisar o modelo brasileiro de assistência emergencial desenvolvida para o atendimento desse fluxo migratório, em contexto de aprofundamento da contrarreforma do Estado, a pesquisa foi realizada por meio de análise documental e revisão bibliográfica na temporalidade de 2017 a 2020. Para tal, apresenta referenciais teóricos que contribuem para a compreensão das configurações contemporâneas da migração internacional, de possíveis influências geopolíticas da América Latina que impulsionam a migração venezuelana e de medidas adotadas pelo Governo Federal para a implementação das ações emergenciais. Os resultados alcançados e as análises realizadas sugerem que o Estado brasileiro avançou na criação de normativos e dispositivos legais sobre a política migratória e dispõe de recursos financeiros específicos ao fluxo migratório venezuelano ao mesmo tempo em que reforça medidas emergenciais e a austeridade nas políticas sociais do país. O Governo Federal estabeleceu mecanismo de gestão e articulação para a resposta ao crescente fluxo migratório, envolvendo diversos atores em diferentes regiões do Brasil e de outros países, no entanto, entes governamentais se desresponsabilizam com a manutenção de políticas sociais no território ao transferir competências para as organizações da sociedade civil e organismos internacionais, os quais, por sua vez, intensificam e incorporam novos atores, ações e volume de recursos. Tais fatores, permeados pelas disputas e contradições no território, corroboram a presença de indústria migratória.

This research is a study on migration in Brazil and discusses, more specifically, the management carried out by the federal government to meet the migratory flow of Venezuelans on the border

between Brazil and Venezuela, in the state of Roraima. With the aim of analyzing the Brazilian model of emergency assistance developed to meet this migratory flow, in a context of deepening the State's counter-reform, the research was carried out through document analysis and literature review in the period from 2017 to 2020. Presents theoretical references that contribute to the understanding of contemporary configurations of international migration, possible geopolitical influences in Latin America that drive Venezuelan migration, and measures adopted by the federal government to implement emergency actions. The results achieved and the analyzes carried out suggest that the Brazilian State has advanced in the creation of regulations and legal provisions on migration policy and has specific financial resources for the Venezuelan migratory flow, while reinforcing emergency measures and austerity in the country's social policies. The Federal Government has established a management and articulation mechanism to respond to the growing migratory flow, involving various actors in different regions of Brazil and other countries. However, government entities are not responsible for maintaining social policies in the territory by transferring competences to civil society organizations and international organizations, which, in turn, intensify and incorporate new actors, actions and volume of resources. Such factors, permeated by disputes and contradictions in the territory, corroborate the presence of a migratory industry.

Tensões e disputas frente às manifestações da contrarreforma psiquiátrica brasileira

Tensions and disputes in the face of manifestations of the Brazilian psychiatric counter-reform

Gabriela Fernandes Chaves

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Mestrado)

Data da Defesa: 13/12/2021

Orientadora: Profa. Dra. Andréia Oliveira

Palavras-chave: Saúde Mental. Luta Antimanicomial. Reforma Psiquiátrica. Contrarreforma Psiquiátrica. Políticas Sociais.

Keywords: Mental Health. Anti-Asylum Fight. Psychiatric Reform. Psychiatric Counter-Reform. Social Politics.

Esta dissertação teve como objetivo investigar as principais inflexões contrarreformistas da Política de Saúde Mental (PSM) à luz da Reforma Psiquiátrica Brasileira (RPB) e o posicionamento ideopolítico de resistência e dos retrocessos de segmentos organizados. A construção da pesquisa se deu com subsídio no método materialista histórico-dialético, e os procedimentos metodológicos foram de caráter bibliográfico e documental. Analisou-se o acervo normativo do Ministério da Saúde, ancorando-se em subsídios de outras normativas. Além disso, foram analisados os posicionamentos dos segmentos organizados no campo da saúde mental (RENILA, MNLA, ABRASME, ABP, FEBRACT) – que apresentam bastante incidência no processo de Contrarreforma Psiquiátrica (CP) – por meio de manifestações públicas em sites próprios, redes sociais e páginas públicas. E, também, foram identificados alguns impactos no financiamento. Nesse sentido, observou-se que o processo de contrarreforma não apenas materializa-se no campo normativo e orçamentário, mas se dá na ordem das narrativas que buscam fortalecer o paradigma manicomial ou, ao contrário, reforçam um projeto manicomial privatista e conservador. Constatou-se, ainda, que o posicionamento de tais segmentos organizados, os quais apresentam relevância histórica no âmbito dessa política, seja no sentido de vislumbrar o campo da atenção psicossocial, seja de manter os padrões da psiquiatria tradicional, constroem espaços de tensões e disputas na esfera da política de saúde mental e contribuem para a materialidade de uma Saúde Mental (SM) pautada em dois polos que divergem. Contudo, foi possível perceber que as forças de resistência que se constata no processo contrarreformista contribuem para minar os retrocessos, mas que se apresentam sob contradições da própria sociedade capitalista. No entanto, a análise permitiu compreender que algumas falácias são introjetadas para dar mote ao movimento da CP e que são fruto da própria lógica societária. Para tanto, compreende-se que as lutas no campo da saúde mental não devem ser compostas de forma endógena, porém precisam estar atreladas à transformação radical da sociedade manicomial para uma sociedade sem manicômios.

Com isso, a reforma psiquiátrica e a Luta Antimanicomial não estão postas e garantidas, precisam ser cotidianamente construídas.

This dissertation aimed to investigate the main counter-reformist inflections of the Mental Health Policy in the light of the Brazilian Psychiatric Reform and the ideopolitical stance of resistance and setbacks by organized segments. The construction of the research took place with subsidy in the dialectical historical materialist method; the methodological procedures were bibliographical and documental; the normative collection of the Ministry of Health was analyzed, based on subsidies from other regulations; in addition, the positions of the segments organized in the field of mental health were formed (RENILA, MNLA, ABRASME, ABP, FEBRACT) - which had a high impact on the psychiatric counter-reform process - through public manifestations on their own websites, social networks and public pages.; and also some impacts in the field of financing. In this sense, it is observed that the counter-reform process not only materializes in the normative and budgetary field, but takes place in the order of the narratives that seek to strengthen the asylum paradigm or, on the contrary, reinforce a privatist and conservative asylum project. It was also found that the positioning of such organized segments, which have a history within the scope of this policy, either in the sense of envisioning the field of psychosocial care, or in the sense of maintaining the standards of traditional psychiatry, building spaces of tension and disputes in the mental health policy and contribute to the materiality of a mental health based on two poles that diverge. However, it was possible to perceive that the resistance frames that are found in the counter-reformist process contribute to undermine the setbacks, but that they present themselves under the contradictions of capitalist society itself. However, the analysis understands that some fallacies are introjected to set the tone for the counter-reform movement (psychiatric) and that they are the result of the societal logic itself. Therefore, it is understood that the struggles in the field of mental health should not be endogenously composed, but need to be linked to the radical transformation of the asylum society to a society without asylums. With that, the psychiatric reform and the anti-asylum fight are not established and guaranteed, they need to be built daily.

O trabalho não remunerado no cuidado de pessoas idosas: o Brasil e a Agenda 2030

Unpaid care work of elderly people: Brazil and the 2030 Agenda

Rafaela Lamounier

Curso: Mestrado em Política Social

Data da defesa: 14/12/2021

Orientadora: Profa. Dra. Marlene Teixeira Rodrigues

Palavras-chave: Trabalho de Cuidado não Remunerado. Uso do tempo. Trabalho Reprodutivo. Divisão Sexual do Trabalho. Gênero.

Keywords: Unpaid Care Work. Time Use. Reproductive Work. Sexual Division of Labor. Gender.

Considerando o contexto da transição demográfica e o consequente aumento da perspectiva de vida, o objetivo desta pesquisa é investigar os esforços do Estado brasileiro na promoção de políticas de cuidado da população idosa a partir dos compromissos assumidos com a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável. O método de abordagem do materialismo histórico-dialético foi utilizado e os resultados apontam que os indicadores brasileiros para monitoramento da Meta 5.4 são consolidados por meio de dados extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), mas os poucos dados não são tratados com periodicidade e sua análise não reflete em estudos específicos desde que o Brasil assumiu o compromisso com a agenda global. A pesquisa também identificou que ao retraduzir a meta e os indicadores para a realidade local, os esforços brasileiros: i) enfatizam a promoção da responsabilidade compartilhada dentro das famílias, o que distancia a responsabilidade que pode ser atribuída à sociedade e ao Estado; ii) desconsideram a estratégia global dos 3Rs, que prevê o reconhecimento da importância da economia do cuidado, a necessidade de reduzir o trabalho de cuidado não remunerado e a redistribuição do trabalho de cuidado entre homens, mulheres, sociedade e Estado;

iii) norteiam-se por indicadores que são insuficientes para cobrir a lacuna identificada de dados sobre os cuidados específicos de pessoas idosas e, conseqüentemente, se distanciam de políticas integradas que sejam capazes de dar conta de aliviar a carga de trabalho não remunerado sobre as mulheres; iv) devem considerar a proposta de novos indicadores que apoiem a implementação do Pacto Nacional de Implementação dos Direitos da Pessoa Idosa, firmado em 2021 e da Política Nacional de Apoio aos Cuidadores Informais de Idosos, caso seja aprovada em todas as instâncias.

Considering the context of the demographic transition and the consequent increase in life perspective, the objective of this research is to investigate the efforts of Brazilian State to promote care policies for the elderly population, based on the commitments made with the 2030 Agenda for Sustainable Development. The method of approach of historical- dialectical materialism was used and the results show that the Brazilian indicators for monitoring Target 5.4 are consolidated through data extracted from the National Household Sample Survey (PNAD), but the few data are not dealt with regularly and their analysis does not reflect in specific studies since Brazil assumed the commitment to the agenda global. The research also identified that by retranslating the target and indicators to the local reality, Brazilian efforts: i) emphasize the promotion of shared responsibility within families, which distances the responsibility that can be attributed to society and the State; ii) disregard the global strategy of the 3Rs, which provides for the recognition of the importance of the care economy, the need to reduce unpaid care work and the redistribution of care work among men, women, society and the State; iii) are guided by indicators that are insufficient to cover the identified data gap on the specific care of older people and, consequently, distance themselves from integrated policies that realize alleviating the unpaid workload on women; iv) should consider the proposal of new indicators that support the implementation of the National Pact for the Implementation of the Rights of the Elderly signed in 2021 and the National Policy to Support Informal Caregivers of Elderly Persons, if approved in all instances.

Desfinanciamento da política de igualdade racial: um estudo de programas e ações orçamentárias dos anos 1996-2019

Defunding of racial equality policy: a study of programs and budget actions from the years 1996-2019

André Oliveira da Silva

Curso: Programa de Pós-graduação em Política Social (PPGPS-UNB)

Data da Defesa: 14/12/2021

Orientador: Prof. Dr. Evilasio da Silva Salvador

Palavras-chave: Racismo. Igualdade Racial. Orçamento Público. Emenda Constitucional 95. Desfinanciamento.

A presente dissertação analisa um conjunto de programas orçamentários de políticas pela promoção de igualdade racial, com o intuito de observar a variação e a execução orçamentária, entre os orçamentos dos anos de 1996 a 2019. O orçamento público é a parte mais visível do fundo público, categoria que compõe o ciclo produtivo do capital e está no centro dos conflitos de classe da sociedade. Em tempos de neoliberalismo, ajuste fiscal e, principalmente, com a promulgação do novo regime fiscal pela Emenda Constitucional 95 de 2016, a captura de recursos do fundo público para o capital desampara, subfinancia ou mesmo desfinancia e descontinua políticas públicas e direitos sociais fundamentais garantidos na Constituição Federal de 1988. O objetivo geral desta dissertação é investigar a relação entre financiamento de políticas pela promoção da igualdade racial e as transformações políticas e econômicas do Estado brasileiro, no período de 1996 a 2019 no âmbito do orçamento público. Metodologicamente, procedemos uma revisão bibliográfica para problematizar o racismo, a condição das pessoas negras no Brasil, conflitos, resistências e planejamento das políticas de igualdade racial, fundo público, orçamento público, austeridade e neoliberalismo, além da análise e tabulação de dados dos Planos Plurianuais e Leis Orçamentárias

Anuais de 1996 a 2019 de um conjunto de programas orçamentários. O estudo reúne dados sobre a política de igualdade racial, destacando qual lugar em prioridade essa política assumiu durante os governos de Fernando Henrique, Lula da Silva, Dilma Rousseff, Michel Temer e o primeiro ano de Jair Bolsonaro. A pesquisa revela que as políticas pela promoção da igualdade racial avançaram do ponto de vista do planejamento, ação e organização do movimento negro, mas mesmo nos momentos mais propícios, foi secundarizada no âmbito do orçamento, determinando um longo período de subfinanciamento e, após a Emenda Constitucional 95, um manifesto desfinanciamento da política pela igualdade racial.

Valor e fundo público: análise do sistema tributário brasileiro

Value and public fund: analysis of the Brazilian tax system

Thiago Dutra Hollanda de Rezende

Curso: Política Social

Data da defesa: 15/12/2021

Orientador: Prof. Dr. Evilasio da Silva Salvador

Palavras-chave: Sistema tributário brasileiro. Fundo público. Valor. Desigualdade.

Keywords: Brazilian tax system. Public fund. Value. Inequality.

O tema geral deste trabalho são as determinações socioeconômicas do sistema tributário brasileiro. A tributação na sociedade em que predomina o modo de produção capitalista age não sobre a riqueza material direta – sobre bens, produtos, serviços – mas, sim, sobre a forma da negação dos valores úteis, sobre a forma de

manifestação do valor, sobre a expressão monetária do valor de troca, sobre o preço, sobre o dinheiro. Quando um Estado moderno usa do seu poder político para tributar dinheiro, ele não tributa mais a riqueza, mas a sua representação, que ao mesmo tempo é o único modo possível de existência dessa riqueza específica. O sistema tributário moderno é resultado da representação da luta de classes em determinado estágio, do modo de articulação de cada Estado-nação com o mercado mundial, da subordinação do fundo público ao processo de valorização do capital e do grau de desenvolvimento das relações capitalistas de trabalho do país. A conformação do sistema tributário comporta determinações das lutas de classes, do grau de desenvolvimento da relação capital e da forma particular como cada Estado se integra no mercado mundial, uma vez que, em cada Estado, a burguesia organiza o aparelho estatal para a defesa de seus interesses contra os trabalhadores e contra as burguesias de outras nações. A estrutura tributária brasileira é resultante do caráter subordinado e dependente das classes dominantes brasileiras, tendo sido configurada historicamente na relação subordinada do país ante os polos hegemônicos do imperialismo, e, internamente, manifesta-se na opressão do trabalho e na exclusão popular do exercício do poder político. Essa particularidade da objetivação e desenvolvimento do capitalismo no Brasil é demonstrada em um sistema tributário estruturalmente regressivo em termos gerais de sua estrutura e no desenho das diferentes formas de tributação sobre a renda, a propriedade e o consumo.

This work has as its general theme the socioeconomic determinations of the Brazilian tax system. Taxation in a society in which the capitalist mode of production predominates acts not on direct material wealth – on goods, products, services – but on the form of denial of useful values, on the form of expression of value, on the monetary expression of exchange value, over price, over money. When a modern state uses its political power to tax money, it no longer taxes direct wealth, but its representation, which at the same time is the only possible mode of existence of this specific form of wealth. The modern tax system is the result of the representation of the class struggle at a certain stage, the way in which each nation- State is articulated with the world market, the subordination of the public fund to the capital accumulation process and the degree of development of capitalist work relations in each country. The conformation of the tax system includes

the determinations of class struggles, the degree of development of the capitalist relations and the particular way in which each State integrates into the world market, since, in each State, the bourgeoisie organizes the state apparatus for the defense of their interests against the workers and against the bourgeoisies of other nations. The Brazilian tax structure is the result of the subordinate and dependent character of the Brazilian ruling classes, having been historically configured in the country's subordinate relationship to the hegemonic poles of imperialism, and internally, it manifests itself in the oppression of work and popular exclusion from the exercise of political power. This particularity of the objectification and development of capitalism in Brazil is demonstrated in a structurally regressive tax system in general terms of its structure and in the design of the different forms of taxation on income, property and consumption.

(Des) Caminhos do programa de alimentação escolar como política de segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal: 2016 a 2019

*Paths of the national school meal program as an security policy in the
Federal District: 2016 to 2019*

Ygraine Hartmann

Curso: Doutorado em Política Social

Data da defesa: 17/12/2021

Orientadora: Profa. Dra. Denise Bomtempo Birche de Carvalho

Coorientadora: Profa. Dra. Rita de Cassia Coelho de Almeida Akutsu

Palavras-chave: DHAA. Segurança Alimentar e Nutricional. Programa Nacional de Alimentação Escolar. Controle democrático. Necessidades Humanas.

Keywords: Human Right to Food. Food and Nutrition Security. School Food Program. Management. Oversight. Democratic Control.

A presente pesquisa qualitativa teve como objetivo analisar o Programa Nacional de Alimentação Escolar no Distrito Federal, como política de Segurança Alimentar e Nutricional, no período de 2016 a 2019. As políticas de SAN no Brasil visam assegurar um amplo espectro de direitos, e foram formuladas a partir da relação contraditória Estado – Sociedade – Mercado, na ordem capitalista. O Direito Humano à Alimentação Adequada, conceito constituído a partir do entendimento da alimentação como necessidade básica, permeia as diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Nesse sentido, o PNAE consolida parte das estratégias adotadas pelo Estado Brasileiro de forma a combater a fome entre crianças e adolescentes em idade escolar e promover hábitos saudáveis por meio da oferta de alimentação nas escolas. Foi utilizado método do materialismo histórico-dialético, que buscou analisar de forma crítica as contradições existentes na condução do Programa. A técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (1977) foi utilizada como base para a exploração e extração dos dados, que contou com o apoio do software MaxQda® para obtenção dos resultados. As nuvens de palavras geradas demonstram que os agrupamentos de documentos dão ênfase ao controle democrático, explicitando a importância da participação da sociedade para alcance dos objetivos do PNAE. A partir da análise de conteúdo, os códigos “Gestão Negativo” e Planejamento Negativo” se destacaram nos grupos de documentos analisados nos objetivos 1 e 2 de pesquisa, enfatizando os aspectos de não cumprimento das diretrizes do Programa por parte dos gestores da Secretaria de Educação do Distrito Federal – SEEDF, tais como: desabastecimento nas escolas e falhas no cumprimento dos aspectos técnicos de competência dos profissionais nutricionistas; falta de planejamento adequado, não prioridade na alocação de recursos Distritais, e constatações de fraudes e superfaturamentos em licitações, que demonstram que a malversação dos recursos públicos; oferta de uma alimentação monótona, com grande presença de alimentos processados e não cumprimento da compra mínima de produtos provenientes da agricultura familiar; a falta de infraestrutura adequada nas cozinhas das escolas também é um apontamento que merece atenção, na medida em que não existem estratégias para

mitigar, mesmo que a longo prazo, as limitações causadas pelas estruturas antigas de muitas cozinhas das escolas da SEEDF. A partir das análises realizadas, ficou demonstrado que o Fundo Nacional de Educação - FNDE não possui mecanismos de acompanhamento que consigam detectar, de forma rápida, evidências de não cumprimento do Programa, apontando irregularidades a partir da avaliação da prestação de contas (sob aspectos quantitativos), o que muitas vezes não permite a tempestividade de medidas corretivas. Os resultados obtidos destacam a importância do controle democrático no monitoramento do PNAE, evidenciando que o Conselho de Alimentação Escolar é o órgão capaz de verificar o cumprimento dos objetivos do Programa, na medida em que se configura como representante dos interesses sociais. O Conselho de Alimentação Escolar - CAE, quando atuante, consegue promover o Controle democrático, permitindo a adoção de providências tempestivas no sentido de corrigir rumos do Programa e contribuir para o alcance de seus objetivos.

This qualitative research study analyzes the National School Meal Program (PNAE) in the Federal District, under a food and nutrition security (SAN) policy perspective between 2016-2019. The SAN policies in Brazil are intended to ensure a broad spectrum of rights. They have been built from the contradictory inner-relationships of society-state-market in a capitalist society. The human right to adequate food, recognized as a fundamental right to an adequate standard of living, is the basis of the guidelines of the National School Meal Program (PNAE). The PNAE is one of the strategic policies adopted by the Brazilian Government to fight the hunger of children and teenagers at school age and promote healthy habits by offering adequate food at schools. Methodology: An approach based on dialectical materialism has been employed to critically analyze the contradictions observed in the execution of the Program. The content analysis technique proposed by Bardin (1977) has been used to evaluate and extract information from available data. The results have been rendered using the software MaxQda®. Results: Generated word clouds have demonstrated that the groups of documents highlighted the Social Control, indicating the importance of the people's participation to guarantee that the PNAE attains its goals. From the content analysis, the codes "Negative Management" and "Negative Planning" have emerged in the analyzed groups of documents from

the objectives 1 and 2 of this research. These codes have emphasized some concerns about the non- fulfillment of the PNAE guidelines by the Education Agency of the Federal District – SEEDF. Some of the concerns are the food shortage and drawbacks to comply with the technical requirements associated with the professional competency of nutritionists; the lack of adequate planning, the lack of priorities in the application of financial resources, and the verification of fraud and over-invoicing in public purchases indicating the existence of money embezzlement. Also, other concerns emerged, such as the offer of monotonous diet, which was based on processed food and non-compliance with the rule of using a minimum amount of products from the agricultural family, and the lack of adequate infrastructure in the school kitchens. This deficiency in the school infrastructure deserves attention from the public authorities since there are no current policies to renew equipment and improve the school kitchens from SEEDF. Final Remarks: From the analysis performed in this work, it has been demonstrated that the National Fund for Education (FNDE) does not have oversight mechanisms that can efficiently detect the non-compliance of the PNAE guidelines. Moreover, irregularities and misuse of public money cannot be observed in the financial balance, which poses difficulties in imposing corrective measures in time. The results show the importance of Democratic control in PNAE monitoring, evidencing that School Food Council, which represents the Community, could assess the compliance of the Program objectives. The School Food Council (CAE) can promote a more efficient social control, permitting the adoption of actions to correct the paths of the Program and guarantee the fulfillment of its goals.

SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL

Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

Consultores AD HOC

Adir Valdemar Garcia - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, SC, Brasil.

Adriana Aranha - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MG), Belo Horizonte, MG, Brasil.

Aldaiza de oliveira Sposati - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – (PUC SP), São Paulo, SP, Brasil.

Alfredo Aparecido Batista - Universidade Estadual do Oeste do Paraná – (UNIOESTE), Toledo, PR, Brasil.

Ana Carolina Einsfeld Mattos - Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, RS, Brasil.

Anabelle Carrilho - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Andrea Monteiro Dalton - Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória, ES, Brasil.

Andréa Pacheco de Mesquita - Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Maceió, AL, Brasil.

Berenice Rojas Couto - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS), Porto Alegre, RS, Brasil.

Camila Potyara Pereira - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Carlos Alberto Ferreira Lima - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Cassia Maria Carloto - Universidade Estadual de Londrina (UEL), Londrina, PR, Brasil.

Cilene Lins - Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, PA, Brasil.

Cláudio Augusto Rodrigues da Silva - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Daniela Neves - Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, RN, Brasil.

Diego de Oliveira Souza - Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Maceió, Alagoas, Brasil.

Eduardo Gomor Dos Santos - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Brasília, DF, Brasil.

Eliana Bolorino Canteiro Martins - Universidade Estadual de São Paulo (UNESP), Franca, SP, Brasil.

Fabírcia Cristina de Castro Maciel - Centro Universitário UMA (UNA), Brasília, DF, Brasil.

Isabela Ramos Ribeiro - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Jamerson Murillo Anunciação - Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, PE, Brasil.

Janaina Lopes do Nascimento Duarte - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

João Ferreira De Oliveira - Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, GO, Brasil.

Jucileide Ferreira do Nascimento - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Cruz das Almas, BA, Brasil.

Júlio César Lopes de Jesus - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Karen Santana de Almeida Vieira - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Keli Regina Dal Prá - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, SC, Brasil.

Leonardo Rodrigues de Oliveira Ortegá - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Liliam dos Reis Souza Santos - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Lilian de Pellegrini Elias - Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, SP, Brasil.

Liliane Moser - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, SC, Brasil.

Maria Cristina Giorgi - Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET/RJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

Maria Silva - Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguaçu, PR, Brasil.

Mariléia Goin - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Michelly Ferreira Monteiro Elias - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Michelly Laurita Wiese - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, SC, Brasil.

Míriam de Souza Leão Albuquerque - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Natalia Duarte - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Priscilla Maia de Andrade - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Patrícia Grossi - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Porto Alegre, RS, Brasil.

Reginaldo Ghiraldelli - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Renato Francisco dos Santos Paula - Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiás, GO, Brasil.

Rita Stellamaris - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Robert Paula Gouveia - Ministério do Trabalho e Emprego (TEM), Brasília, DF, Brasil.

Rosane Janczura - Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria, RS, Brasil.

Salviana de Maria P. Santos Sousa - Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís, MA, Brasil.

Silvia Cristina De Sousa Carvalho - Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, RJ, Brasil.

Táise C. G. Clementino de Negreiros - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Tania Maria Ramos Godoi Diniz - Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), São Paulo, SP, Brasil.

Terena Peres - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Thaís Kristosch Imperatori - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Thaís Soares Caramuru - Ministério da Educação, Brasília, DF, Brasil.

Valdenízia Bento Peixoto - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil.

Vanda Michele Burginski - Universidade Federal do Tocantins (UFT), Palmas, TO, Brasil.