

Políticas sociais no Governo Bolsonaro

Entre descasos, retrocessos e desmontes

Clovis Roberto Zimmermann
Danilo Uzeda Da Cruz (Orgs.)



Políticas sociais no Governo Bolsonaro

Políticas sociais no Governo Bolsonaro: entre descasos, retrocessos e desmontes / Ádila Cibele França ... [et al.]; editado por Clovis Roberto Zimmermann; Danilo Uzêda da Cruz; prefacio de Eduardo Matarazzo Suplicy. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO ; Salvador: Pinaúna, 2022.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-179-5

1. Política Social. 2. Brasil. 3. Gobierno Local. I. França, Ádila Cibele. II. Zimmermann, Clovis Roberto, ed. III. Uzêda da Cruz, Danilo, ed. IV. Matarazzo Suplicy, Eduardo, pref.

CDD 306.0981

**Políticas sociais
no Governo Bolsonaro**
Entre descasos, retrocessos
e desmontes

**Clovis Roberto Zimmermann
Danilo Uzêda da Cruz
(Orgs.)**





CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Secretaria Ejecutiva

María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones

Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory y Marcela Alemandi - Gestión Editorial

Nicolás Sticotti - Fondo Editorial



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

Políticas sociais no Governo Bolsonaro. Entre descasos, retrocessos e desmontes (Buenos Aires: CLACSO, abril de 2022).

ISBN 978-987-813-179-5



CC BY-NC-ND 4.0

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | clacso@clacsoinst.edu.ar |

www.clacso.org



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.

Índice

Prefácio	13
<i>Eduardo Matarazzo Suplicy</i>	
O compromisso de construir um Brasil justo.....	13
Apresentação	29
<i>Clovis Roberto Zimmermann e Danilo Uzêda da Cruz (organizadores)</i>	
Conservadorismo como linha auxiliar do liberalismo nas políticas sociais do Governo Bolsonaro.....	37
<i>Clovis Roberto Zimmermann</i>	
Introdução.....	37
Liberalismo no governo de Jair Bolsonaro.....	42
Conservadorismo no governo de Jair Bolsonaro.....	46
Conclusões – Conservadorismo como linha auxiliar do liberalismo?...49	
Referências.....	50
Políticas sociais e agenda conservadora do Governo Bolsonaro: desdemocratização e degradação política	53
<i>Danilo Uzêda da Cruz</i>	53
Introdução: a degradação da política como prática de fragmentação social 53	
Qual é a agenda conservadora do século XXI no Brasil?.....	56
O que está em curso e o que não dará tempo fazer	61
Exercícios contra a democracia.....	66

Considerações e questões para o presente e o breve futuro	68
Referências	70
Subdesenvolvimento, capitalismo dependente e cultura autocrática: categorias para entender a atual inflexão na agenda de políticas sociais do estado brasileiro.....	
	73
<i>Pedro Henrique Silva Santos Machado</i>	
Introdução.....	73
Um panorama sobre as políticas sociais na América Latina e a atual inflexão na agenda do Estado brasileiro.....	74
Estado, políticas públicas e limites da intervenção nas contradições sociais	78
Subdesenvolvimento, Capitalismo Dependente e Cultura Autocrática: cate- gorias para análise da realidade brasileira.....	80
A atual inflexão nas políticas sociais do Estado brasileiro	85
Referencias	87
Cartas indígenas ao presidente jair bolsonaro: modos de morrer sendo índio no Brasil.....	
	89
<i>Rafael Xucuru-Kariri (Carlos Rafael da Silva)</i>	
Introdução.....	89
As cartas para Bolsonaro.....	90
Em defesa da democracia: qual teoria política formular?.....	100
Referências	105
As reformas intermináveis do neoliberalismo na américa latina uma análise das políticas sociais para a aposentadoria da população idosa no Brasil e na Colômbia (2018-2021)	
	109
<i>Wesley da Silva Pereira de Almeida</i>	
Introdução.....	109
O Sistema Colombiano de Aposentadorias e Pensões.....	112
As tentativas de reforma no regime de aposentadorias e pensões do governo Ivan Duque	117
O Sistema Previdenciário Brasileiro e o Governo Bolsonaro. Histórico da Previ- dência Social no Brasil	120
A previdência social no governo Bolsonaro	122
Considerações Finais.....	125
Referências	127

Pandemia e fome:

desdobramento da crise sanitária para a segurança alimentar e nutricional¹³¹

Carolina Nascimento Paes

Política Social: breve histórico e particularidades no Brasil	131
Segurança Alimentar e Nutricional: o direito à alimentação no Brasil ¹³⁵	
Pobreza, pandemia e fome: a transferência de renda no governo atual. 138	
Conclusão	142
Referências	143

O Welfare State neoliberal bolsonarista

Ádila Cibele França

Introdução.....	145
O que é política social.....	146
Quem é ser cidadão no Brasil.....	147
O ambicionado estado de bem-estar neoliberal	151
Considerações Finais.....	154
Referências	157

O descaso com a política educacional no Governo Bolsonaro.....

Renato Luz Silva, Paulo Ricardo de Oliveira Ribeiro e Mayse de Oliveira Andrade

Introdução.....	161
Guerra cultural bolsonarista	163
O programa Future-se	166
Enfrentamento à autonomia universitária	168
Corte orçamentário e equilíbrio fiscal.....	169
Considerações finais e horizontes	171
Referências	172

A era bolsonarista e o desmonte das políticas sociais de acesso à educação¹⁷⁵

Mari Rosa Souza

Introdução.....	175
Modelo neoliberal e a gênese do desmonte das políticas sociais de educação no Brasil	178
COVID-19 e o avanço do Neoliberalismo no desmonte das instituições públicas de ensino superior.....	181
Considerações para não finalizar	186
Referências:	187

Caráter excludente da militarização da educação no Brasil.....

Edmilson Ricardo Ramos Garcia

Introdução.....	191
Dimensões Conceituais e Práticas em Torno das Políticas de Acesso à Educação e do Direito à Educação Superior	192
Militarização das Escolas Públicas No Brasil	197
Impactos da Gestão Militarizada na Prática Pedagógica, Trabalho Docente e na Formação Estudantil.....	201
Considerações Finais.....	202
Referências	203

Estado e associativismo em comunidades tradicionais de fundo de pasto do semiárido baiano:

resistência frente a política agrária no Governo Bolsonaro

Fabio Santana dos Reis

Introdução.....	207
Definições das Comunidades Tradicionais de Fundo de Pasto	209
Associações das Comunidades de Fundo e Fecho de Pasto e sua representação social	212
As articulações das associações de Fundo de Pasto e a política ambiental/agrária do governo Bolsonaro em 2019-2020.....	216
Considerações finais.....	220
Referencias	222

Governo Bolsonaro e o desmonte do programa cisternas no semiárido brasileiro
227

Ramon Novaes de Macêdo

Introdução.....	227
Breve histórico das ações governamentais para o enfrentamento à escassez de água no semiárido brasileiro até a experiência do P1MC.....	229
Principais marcos institucionais da política pública de captação e acesso à água no semiárido do Brasil: P1MC, APT e Programa Cisternas.....	234
Política de Cisternas: Histórico de execução (2003-2019)	237
Demanda ainda existente no semiárido e o desafio diante cortes de investimentos	240
Considerações Finais	246
Referências	248

O desmonte da assistência social no Governo Bolsonaro

Marina de Macedo Silva

Introdução.....	253
Construção das Políticas de Assistência Social no Brasil.....	255
Importância da Política de Assistência Social para as populações empobrecidas.....	259
Desconstrução das Políticas de Assistência Social no Brasil e o (des) governo Bolsonaro	262
Considerações finais.....	274
Referências	276

Entre a insuficiência e a morosidade

o financiamento do sus no Governo Bolsonaro	279
---------------------------------------------------	-----

Jéssica Soares da Silva e Tarcia Munyra Barreto Araújo

Introdução.....	279
Condições de produção do subfinanciamento e do desfinanciamento do SUS	280
A escolha política do Governo Bolsonaro para o SUS	285
Entre o contingenciamento e a morosa execução orçamentária na pandemia	289
Considerações Finais.....	298
Referências	299

Precarização da saúde pública no Governo Bolsonaro e suas consequências para as famílias brasileiras	307
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Ludmila Magalhães da Silva e Paula Francisca Gomes Portela dos Santos

Introdução.....	307
Panorama Político	310
As Consequências da Precarização da Saúde para as Famílias Brasileiras	312
Considerações Finais.....	316
Referências	318

Políticas de saúde mental no Governo Bolsonaro:

de volta ao manicômio.....	321
----------------------------	-----

Mônica Carneiro Brito

Introdução.....	321
Estado Constitucional inclusivo e Movimento Antimanicomial	323
Políticas Sociais no Neoliberalismo.....	327
O Governo de Bolsonaro	329
Situação Manicomial no Brasil: Remanicomialização e Exclusão	331

Política de Drogas.....	333
Prevenção e Combate à Tortura e Saúde Mental.....	338
Políticas de Saúde Mental e População Prisional.....	340
Considerações Finais	341
Referências	342

A saúde na cidade de Salvador sob o regime liberal-informal e a inflexão ultraliberal do Governo Bolsonaro..... 351

Vinícius Rafael Viana Santos

Introdução.....	351
Estado Brasileiro – Habemus Bem-estar Social?	352
Inflexão Ultraliberal, Pandemia no Meio do Caminho e a Infraestrutura Social de Saúde de Atenção Básica em Questão.....	358
O Decreto N° 10.530 de 2020 e a Infraestrutura Social de Saúde de Atenção Básica de Salvador – Qual Seria o Impacto?.....	365
Considerações Finais.....	374
Referências	375

A efetividade do auxílio emergencial para os trabalhadores por aplicativo no Brasil..... 381

Rodrigo Melo Vellame

Introdução.....	381
Alguns indicadores sobre trabalho	383
Jornada de trabalho e remuneração média dos trabalhadores por aplicativo na pandemia	387
Proporção de sintomáticos e afastados do trabalho de plataforma.....	390
O Estado neoliberal brasileiro e seu terreno fértil à uberização	392
Considerações Finais	396
Referências	398

Salvador:

terra das desigualdades em tempos do governo bolsonaro..... 401

Almerinda Andréa Gomes

Introdução.....	401
Elementos estruturantes da Desigualdade.....	406
A Desigualdade em uma perspectiva histórica	407
A Desigualdade legitimada pelo mercado.....	413
A desigualdade de renda na concepção de Karl Marx	415
A Desigualdade de Renda em Salvador no Ano de 2019	418

Caracterização da amostra pesquisada.....	419
A Desigualdade de Renda de Salvador e Suas Dimensões	425
Conclusão.....	432
Referências	433
A indústria cultural (digital) e as personalidades autoritárias:	
a extrema-direita no Brasil contemporâneo	439
<i>Thiago José Tuna Franco</i>	
Introdução.....	439
Revisão de Literatura	443
As redes sociais digitais: o novo lugar de presença das personalidades autori- tárias	448
Indústria cultural digital e o capitalismo de vigilância	452
Conclusão.....	456
Referências	458
As políticas educacionais para o ensino secundário	
entre o <i>buenvivir</i> e a agenda globalmente estruturada para a educação .	465
<i>Catarina Cerqueira de Freitas Santos e Micaela Balsamo de Mello</i>	
Introdução.....	465
Os Organismos Internacionais e as políticas educacionais na América Latina	468
O <i>Buen Vivir</i> Latino Americano e as Políticas Públicas.....	473
Políticas Educacionais para o Ensino Médio na Bolívia e no Equador	480
A Experiência da Bolívia: O Estado Plurinacional, o <i>Bien Vivir</i> e a Educação	481
O <i>Buen Vivir</i> Equatoriano, as políticas educacionais e suas contradições	487
Considerações Finais.....	492
Referências	496
Sobre os autores e autoras	501

Prefácio

Eduardo Matarazzo Suplicy

O compromisso de construir um Brasil justo

Ao examinarmos as políticas sociais do governo Jair Bolsonaro, importante é considerarmos que, logo após a sua vitória, em outubro de 2018, perante Deus e o povo brasileiro, ele prometeu que “este governo será um defensor da Constituição, da Democracia e da Liberdade”. E no dia de sua posse, em 1º de janeiro de 2019, perante o Congresso Nacional, novamente jurou cumprir a Constituição. O artigo 3º da Constituição diz que:

“Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I- construir um sociedade livre, justa e solidária;

II- garantir o desenvolvimento nacional;

III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV- promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

Neste livro sobre as “Políticas Sociais no Governo Bolsonaro”, organizado por Clovis Zimmermann e Danilo Uzeda da Cruz, observamos claramente que o presidente está longe de cumprir o seu juramento.

Se de fato ele queira realizar um esforço para cumprir seu compromisso, aqui deixamos algumas reflexões.

Aprendi com Paul Davidson e Greg Davidson, em “Economics for a Civilized Society” (London, Macmillan, 1988), que se nós quisermos construir uma sociedade civilizada e justa, precisamos levar em consideração aqueles valores que não sejam simplesmente a busca do interesse próprio, de se levar a vantagem em tudo, mesmo que pisoteando sobre o próximo. Claro que todos desejamos progredir, ficamos felizes com o progresso de nossos entes queridos, como nossos filhos. Mas também precisamos levar em conta aqueles valores que pertencem à história da humanidade, e de nós brasileiros, tais como os que estão tão bem expressos num dos mais belos discursos já pronunciados, como “I Have a Dream”, de Martin Luther King Junior, em 28/08/1963, diante do Memorial de Abraham Lincoln, quando se comemoravam os 100 anos da Abolição da Escravidão em que ele disse: “Eu tenho um sonho de que um dia, nos morros vermelhos da Geórgia, os filhos de ex-escravos e os filhos de ex-donos de escravos serão capazes de sentar juntos na mesa da fraternidade.”

O Papa Francisco tem conclamado aos chefes de Estado e aos povos do mundo que coloquem em prática aqueles instrumentos de política econômica e social que possam elevar o grau de justiça na sociedade para assim podermos ter a paz dentre de cada país e dentre os países.

Em 2005, época em que realizava um período de pesquisas no Woodrow Wilson International Center for Scholars, em Washington D. C., fui convidado pelos Professores Amartya Sen e Philippe Van Parijs para assistir a primeira aula que davam para estudantes de pós-graduação na Universidade de Harvard, sobre “Diversidade Cultural e Justiça”. Quando começou a aula, havia 80 alunos para 50 cadeiras, Amartya Sen disse que precisaríamos solicitar uma outra sala para a administração, pois afinal estávamos dando um curso sobre justiça. Dez minutos depois estávamos numa sala onde todos pudemos sentar. Van Parijs então perguntou aos alunos quantos ali tinham outra língua materna que não o inglês. Uns 40% levantaram a mão.

Então ele observou. Podemos ter diferentes origens, raças, línguas, religiões, etc , mas sobre como alcançar maior grau de justiça poderemos chegar a um consenso. Então Amartya Sen disse que naquele curso nós iríamos estudar quais aqueles instrumentos de política econômica e social que irão contribuir para elevar o grau de justiça na sociedade. Por exemplo, quando se aboliu a escravidão, elevamos o grau de justiça. Se provermos a melhor qualidade de educação para todos os meninos e meninas, para todos os jovens, vamos elevar o grau de justiça. Neste curso nós vamos examinar em que medida a Renda Básica de Cidadania, Universal e Incondicional, defendida pelo Professor Philippe Van Parijs e pelo Senador Eduardo Marinho Suplicy, que conseguiu que fosse aprovada lei nesse sentido no Brasil, e que hoje nos visita, vai elevar ou não o grau de justiça na sociedade. Eu fiquei muito feliz.

Naquela aula, Van Parijs e Sen lembraram os princípios de justiça que, segundo John Rawls, em “Uma Teoria da Justiça” (Martins Fontes, 1971), devem ser levados em consideração se quisermos construir uma sociedade justa:

1. O Princípio de Igual Liberdade: Toda pessoa tem direito igual ao conjunto mais extenso de liberdades fundamentais que seja compatível com a atribuição a todos desse mesmo conjunto de liberdades;
2. O Princípio da Diferença: As desigualdades de vantagens socioeconômicas só se justificam se forem em benefício dos que menos tem e de maneira a prover igualdade de oportunidades a todas as pessoas, que é o terceiro princípio;
3. O Princípio de Igualdade de Oportunidades.

Na Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas, onde fiz meu bacharelado, e desde fevereiro de 1966 ingressei em concurso como Professor de carreira de Economia tendo dado aulas até dezembro de 2012, o curso que mais prazer tinha em dar era sobre “Os Instrumentos de Política Econômica para a Construção de uma Sociedade Civilizada e Justa”. Tema de palestra que tenho feito com frequência para as mais diversas instituições. Após o preâmbulo inicial, como o exposto acima, eu prossigo:

Iremos elevar o grau de justiça na sociedade, claro, se provermos a melhor qualidade de educação, não apenas para as crianças e os jovens, mas também para os adultos, inclusive os que não tiveram boas oportunidades quando era crianças, à luz dos ensinamentos de nosso querido Professor Paulo Freire; também a boa qualidade do atendimento à saúde na cidade e no campo e em todos os bairros de cada cidade, como é objetivo do Sistema Único de Saúde, o SUS; também o estímulo às formas de economia solidária, das cooperativas, à luz dos ensinamentos de nosso querido Professor Paul Singer, que foi Secretário de Economia Solidária dos Governos Lula e Dilma, desde 2003 até 2015, a exemplo da Cooperativa dos Vendedores Autônomos do Parque Ibirapuera, em São Paulo, e das cooperativas de material reciclável em muitas regiões do Brasil; a expansão e estímulo às oportunidades de microcrédito, à luz dos ensinamentos do Professor Muhammad Yunus, Prêmio Nobel da Paz, criador do Grameem Bank, ou Banco do Vilarejo, em Bangladesh. Ele esteve no Brasil em diversas conferências estimulando o BNDES, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, o Bradesco, o Itaú a oferecerem quantias modestas de crédito para pessoas sem patrimônio, mas com capacidade de realizar um bom trabalho com algum instrumento, como um cavalo, uma carroça, um carro de cachorro quente, ou de pipoca, um aparelho celular, uma máquina fotográfica, aparelhos de cozinha para formar uma lanchonete ou um restaurante em forma cooperativa; inclusive a exemplo do Banco Palmas, em Fortaleza, por iniciativa de Joaquim Melo, que também assessorou a Prefeitura de Maricá na criação do Banco Comunitário Mumbuca, assim como a moeda social Mumbuca, a exemplo da moeda social Palmas; e daí também temos as diversas formas de transferência de renda no Brasil como as do Sistema previdenciário, o Benefício da Prestação Continuada, o Seguro-Desemprego, o Salário Família, de 2003 até final de 2021, o Bolsa Família, daí o Auxílio Emergencial, agora o Auxílio Brasil e o Alimenta Brasil, e outros. Ademais, podemos considerar como transferências de renda aos que tem maior riqueza, dentre outras, o desconto de imposto de renda permitido às pessoas de maior

renda para cada dependente, assim como os incentivos e benefícios fiscais aos empresários que somam muito mais, por exemplo, do que o Bolsa Família. Mas estes últimos não são propriamente exemplos de instrumentos que contribuem para a realização de justiça. O que podemos pensar é em racionalizar todas as formas de transferência de renda para chegarmos a uma Renda Básica de Cidadania Universal e Incondicional.

Justamente cabe assinalar que o Congresso Nacional, por decisão de todos os partidos, em dezembro de 2002, no Senado, em novembro de 2003, na Câmara dos Deputados, inclusive na presença do então Deputado Jair Bolsonaro, que nada falou contra, portanto votou a favor, aprovou a Lei 10.835/2004. Ela foi sancionada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 8 de janeiro de 2004, em belíssima cerimônia, na presença do convidado especial Professor Philippe Van Parijs, fundador da BIEN, Basic Income Earth Network, a qual institui, por etapas, a Renda Básica de Cidadania, iniciando-se pelos mais necessitados, como o fazia à época, o Bolsa Família, até que um dia se tornará Universal e Incondicional, suficiente para atender as necessidades vitais de cada pessoa, inclusive dos estrangeiros aqui residentes há cinco anos ou mais.

Em meu primeiro ano no Senado, em abril de 1991, apresentei um primeiro projeto de lei para instituir um Programa de Garantia de Renda Mínima através de um imposto de renda negativo, tendo em vista as proposições de um largo espectro de economistas laureados com o Nobel de Economia, como James Tobin, Milton Friedman, Paul Samuelson e de economistas brasileiros como Antônio Maria da Silveira, Edmar Bacha, Roberto Mangabeira Unger. Toda pessoa adulta que não recebesse pelo menos 45 mil cruzeiros da época, cerca de 150 dólares, por mês, teria o direito de receber um complemento de renda equivalente a 50% da diferença entre aquele patamar e o seu nível de renda. O projeto recebeu o parecer favorável, para ser implementado gradualmente ao longo de oito anos, do relator Senador Maurício Correa (PDT) e foi aprovado pelo Senado em 16 de dezembro de 1991, por todos os partidos, com apenas 4 abstenções, após

memorável sessão de 4,30 hs de debates. Recebeu o parecer favorável do Deputado Germano Rigotto (PMDB) na Câmara dos Deputados. Aconteceu, entretanto, que em agosto daquele ano, o coordenador Walter Barelli do Governo Paralelo de Luiz Inácio Lula da Silva, que havia perdido a eleição para Fernando Collor de Mello, em 1989, convidou para uma reunião em Belo Horizonte, em agosto de 1991, cerca de 50 economistas do PT para debater políticas econômicas. Lá, eu e Antônio Maria da Silveira explicamos o projeto de Garantia de Renda Mínima. Foi então que o Professor José Márcio Camargo, até hoje da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, ponderou: será bom a garantia de renda mínima. Mas será importante começar pelas famílias carentes com crianças pequenas. Pois um dos maiores problemas brasileiros é o número tão grande de pais que, não tendo como dar de comer em casa para suas crianças, colocam-nas para trabalhar desde os 7, 8, 9, 10 anos de idade. Elas deixam de estudar e quando chegam à idade adulta não tem a formação suficiente para conseguir um trabalho que lhes proporcione boa remuneração. Se provermos uma renda mínima às famílias carentes desde que suas crianças estejam indo à escola, iremos cortar um dos principais elos do círculo vicioso da pobreza. Então José Márcio Camargo escreveu dois artigos na “Folha de S. Paulo”, um em 1991 e outro em 1993, sobre esta proposta. Em janeiro de 1995, o Governador Cristovam Buarque, eleito pelo PT, no Distrito Federal, e o Prefeito José Roberto Magalhães Teixeira, do PSDB, em Campinas, ambos iniciaram programas de renda mínima relacionados às oportunidades de educação. Com resultados positivos, o exemplo se espalhou por Ribeirão Preto, Jundiaí, Piracicaba, Santo André, Belo Horizonte, Salvador, Belém, Mundo Novo, Caxias do Sul e tantas outras cidades. No Congresso Nacional foram apresentados seis projetos de lei para que a União financiasse os municípios que adotassem programas naquela direção: de Pedro Wilson e Chico Vigilante, do PT, e de Nelson Marchezan, do PSDB, na Câmara, de Ney Suassana, Renan Calheiros, do PMDB e José Roberto Arruda, do PSDB, no Senado. Em 1996, quando o Professor Philippe Van Parijs veio ao Brasil fazer palestras na USP, na PUC

e na UFRJ, solicitei ao Presidente Fernando Henrique que pudesse recebê-lo em audiência que foi realizada também com o Ministro da Educação, Paulo Renato Souza e de Nelson Marchezan. Philippe Van Parijs explicou ao Presidente que objetivo maior seria a Renda Básica Universal e Incondicional, mas iniciar a garantia de renda relacionando-a à educação seria um investimento em capital humano. Então o Presidente FHC deu sinal verde para que o Congresso Nacional aprovasse, com meu apoio e de todos os partidos, a Lei 9.533/1997 pela qual a União passaria a financiar 50% dos gastos dos municípios brasileiros que adotassem programas de renda mínima relacionados à educação, iniciando-se, no primeiro ano, pelos municípios 20% de menor renda per capita, até que no quinto ano todos os municípios teriam aquele apoio. Mas antes do quinto ano, em 2001, o Presidente FHC baixou Medida Provisória logo transformada na Lei 10.2019/2001, com apoio de todos os partidos, pela qual a União passaria a financiar 100% dos gastos de todos municípios brasileiros que instituíssem programas de renda mínima relacionados à educação. Em homenagem ao Prefeito José Roberto Magalhães Teixeira, que havia falecido, a Lei teve seu nome, e o projeto passou a ter o nome de Bolsa Escola, como Cristovam Buarque o havia chamado. Poucos meses depois o Presidente FHC lançou o Programa Bolsa Alimentação, estendendo a garantia de renda mínima às famílias cujos pais providenciassem as vacinas de suas crianças até 6 anos de idade na rede pública de saúde, de acordo com o calendário do Ministério da Saúde, e também adotou o Programa Auxílio Gás para prover às famílias carentes a possibilidade de comprar o gás de cozinha. Eleito em 2002, o Presidente Lula apresentou o Programa Fome Zero denominado Cartão Alimentação, lançado no primeiro semestre de 2003, em Guaribas e Acauã, no Piauí, os de menor índice de desenvolvimento humano no Brasil, pelo Ministro do Combate a Fome, José Graziano da Silva. CR\$ 50,00 por mês, para as famílias mais carentes, que só poderiam ser gastos com alimentos.

Em outubro de 2003, o Presidente Lula resolveu unificar e racionalizar aqueles 4 programas: O Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o

Auxílio Gás e o Cartão Alimentação, e mais tarde o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, no Programa Bolsa Família, que passaria a prover uma renda mínima a todas as famílias que estivessem em condições de pobreza, definindo-se essa quantia de renda a cada período, e que tivessem suas crianças e adolescentes frequentando a escola e tivessem vacinado suas crianças. Em dezembro de 2003, havia cerca de 3,5 milhões de famílias inscritas e beneficiadas com o Bolsa Família. Foi gradualmente crescendo até alcançar cerca de 14,2 milhões de famílias em 2014 e 2015. Ao longo deste período os índices de desigualdade e de pobreza extrema foram caindo ano a ano, a ponto de o Brasil ter alcançado a qualificação de fome zero em 2014-2015.

Conforme informe do Banco Mundial, que consta do site WorldBank.org/pt/country/Brazil/Panorama: entre 2003 e 2014, o Brasil viveu uma fase de progresso econômico e social em que 29 milhões de pessoas saíram da pobreza e a desigualdade diminuiu expressivamente. O Coeficiente Gini caiu 6,6% no mesmo período, de 58,15 para 51,1%. O nível de renda dos 40% mais pobres aumentou em média 7,1%, em termos reais, entre 2003 e 2014, em comparação ao crescimento da renda de 4,4%.

Infelizmente, de 2016 em diante, durante os governos Michel Temer e Jair Bolsonaro, com a recessão, desemprego e o agravamento das condições com a pandemia do Coronavírus, tem se agravado o grau de pobreza no Brasil, fazendo com que o Presidente esteja longe de cumprir o seu compromisso constitucional.

De acordo com a Síntese de Indicadores Sociais do IBGE, publicado em 2021, o Coeficiente de Gini apresenta um comportamento decrescente até 2015, tanto para valores considerando ou não benefícios de programas sociais, apesar de em valores diferentes, apresentando tendência de crescimento após o período, com estabilidade em 2019. Tal comportamento, entretanto, inverte-se em 2020, primeiro ano em que foi pago o Auxílio Emergencial. Neste período, o Coeficiente de Gini apresentou o menor valor desde 2012 (0,524), se considerado os benefícios de programas sociais. Entretanto, sem estes, no mesmo

período o Coeficiente de Gini apresentaria o maior crescimento da série (0,573), de forma que “na ausência dos programas sociais, o nível da desigualdade de renda seria mais elevado em todo o período”, demonstrando a importância das transferências de renda na busca de uma sociedade mais igualitária e socialmente justa.

Da mesma forma, o Relatório da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN) de 2021, evidenciou ter havido nível progressivo e significativo de aumento da segurança alimentar e redução da insegurança alimentar entre 2004 e 2013, tendência que se inverteu a partir de então, apresentando aumento significativo da insegurança alimentar entre 2018 e 2020, principalmente da insegurança alimentar moderada e grave, que passou de 10,3 milhões em 2018 para 19,1 milhões em 2020, retornando aos patamares de 2004.

Cabe ressaltar que, com o Decreto Nº 9.759 de 2019, extinguiram-se e foram postas limitações aos órgãos colegiados, afetando diretamente o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que tinha por finalidade exercer o controle social sobre a formulação, avaliação e monitoramento da Política e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Apesar da parte mais pobre da população ter tido alívio da diminuição da renda com o Auxílio Emergencial, o Banco Mundial aponta o retorno à situação anterior com o fim do benefício. Uma vez que a insegurança alimentar tem como componente predominante questões de renda, seu fim não significa somente maior desigualdade, mas também aumento do número de brasileiros que passarão a ter em seu cotidiano a experiência da fome.

Mais e mais, estudando o tema da garantia de uma renda, interagindo com os economistas e filósofos que criaram, em 1986, a Basic Income European Network, BIEN, e em 2004, por minha sugestão, se tornado a Basic Income Earth Network, eu fiquei persuadido de que melhor ainda será o dia que implantarmos a Renda Básica de Cidadania, Universal e Incondicional. Assim, em dezembro de 2001, apresentei no Senado novo Projeto de Lei para ser instituída a Renda

Básica de Cidadania. Foi então designado relator o Senador Francellino Pereira, do PFL, ex-Governador de Minas Gerais, ex-Presidente da Arena. Ele me disse: “Eduardo. Estou com 81 anos, não serei mais candidato, mas quero estudar a sua proposta com seriedade.” Eu lhe dei meu livro “Renda de Cidadania. A Saída é pela Porta”, cuja primeira edição havia acabado de ser publicada em fevereiro de 2002, no Fórum Social Mundial de 2004, em Porto Alegre. Ele estudou bem e disse. “É uma boa proposta. Mas você tem que torná-la compatível com a Lei de Responsabilidade Fiscal pela qual para cada despesa, é necessário a receita correspondente. Que tal você aceitar um parágrafo que diga que a RBC será instituída por etapas, a critério do Poder Executivo, começando pelos mais necessitados, portanto, como o fazia o Bolsa Família.” Eu achei de bom senso e lembrei das lições do Prêmio Nobel de Economia, James Edward Meade em “Agathotopia”. Por um longo tempo ele viajou em busca de Utopia. Por mais que navegasse, não conseguiu encontrá-la. No caminho de volta, deparou-se com Agathotopia que, em grego, significa um bom lugar. Lá, um amigo economista lhe disse: os agathotopianos sabem onde fica Utopia, mas não vão lhe contar. Eles tem uma grande diferença com os utopianos, que são seres humanos perfeitos, que construíram um lugar perfeito. Enquanto que os agathotopianos são seres humanos imperfeitos, que fazem suas bobagens e perfídias. Mas, entretanto, conseguimos construir um bom lugar. Então, estudou as instituições e arranjos sociais de Agathotopia e verificou que eram as melhores que até então havia encontrado para alcançar os objetivos que há muito a humanidade tanto queria: de liberdade, de igualdade, e de maior padrão de vida possível com os recursos e a tecnologia disponível. E quais eram os arranjos? Primeiro liberdade, para a definição dos preços e dos salários, de tal maneira a se alcançar a boa alocação de recursos; segundo, boa relação entre capital e trabalho, empresários e trabalhadores, com quotas de participação nos resultados das empresas; terceiro, justamente a Renda Básica de Cidadania para todas as pessoas. Mas no último capítulo de Agathotopia, ele observava que o importante é você caminhar passo a passo, gradualmente,

para atingir seus objetivos, porque se quiser atingir tudo, de pronto, aí vem as grandes instabilidades políticas que ele assistiu ao longo de sua vida (1907-1995), a primeira e a segunda Guerra Mundial, as revoluções comunistas na Rússia, na China, em Cuba, os golpes de estado em tantos países, etc. Então eu aceitei a proposta e tenho agora me empenhado para ver, ainda em minha vida, a implantação da Renda Básica de Cidadania, objeto de lei sancionada há 18 anos, ser finalmente alcançada no Brasil.

Quais são as vantagens da Renda Básica de Cidadania Universal e Incondicional?

Primeiro, eliminamos toda e qualquer burocracia envolvida em se ter que saber quanto cada pessoa ganha no mercado formal, na carteira de trabalho assinada, ou em qualquer outra atividade que fazamos. Por exemplo, se uma mãe toma conta das crianças da vizinha, e no dia seguinte recebe um trocado, não precisa declarar.

Segundo, eliminamos qualquer estigma ou sentimento de vergonha de se precisar dizer: eu só recebo tanto, por isso, preciso tal complemento.

Terceiro, eliminamos o fenômeno da dependência que acontece quando se tem um sistema que diz: quem não recebe até tanto tem o direito de receber tal complemento. Mas daí a pessoa consegue aquele trabalho, recebe aquele tanto, mas daí vem o governo e lhe retira o que estava recebendo naquele programa, e a pessoa então desiste, e entra na armadilha da pobreza ou do desemprego. Mas será que não vai causar o estímulo à ociosidade? O que vamos fazer com aquelas pessoas que tem uma tendência inarredável à vagabundagem? Será mesmo? Pensemos em todos nós seres humanos, homens e mulheres. Todos nós amamos fazer uma série de atividades, mesmo sem remuneração no mercado. As mães quando estão amamentando seus nenês, a qualquer dia do dia, da noite ou de madrugada. Com todo amor e carinho. Nós, pais e mães quando cuidamos da alimentação e desenvolvimento de nossos filhos; quando nossos pais e avós são mais idosos, precisam de nossa atenção; nas associações de bairros; nas igrejas de todas denominações; nos centros e diretórios

acadêmicos, tantos de nós realizamos atividades por nos sentirmos úteis perante a comunidade.

Quarto, aquelas pessoas que detêm a propriedade de bens de capital como fazendas, fábricas, bancos, hotéis, restaurantes, títulos financeiros, propriedades imobiliárias, podem receber os rendimentos do capital na forma de lucros, juros e alugueis. Não precisam comprovar que estejam trabalhando ou que suas crianças e adolescentes estejam indo à escola. Se garantimos aos que tem a propriedade do capital a possibilidade de receber aqueles rendimentos sem aquelas condicionalidades, porque não estendermos a todos, ricos e pobres o direito de participarmos um pouco da riqueza de nossa nação através de uma renda básica, ainda mais quando pensamos em aspectos da nossa história. Como o fato de, por mais de três séculos milhões de trabalhadores foram retirados de sua terra Natal, na África, para virem ao Brasil colaborarem para o enriquecimento de tantas famílias, sem que lhes fossem dadas qualquer remuneração que não fosse viver numa senzala e receberem uma alimentação que fazia com que os escravos tivessem uma expectativa de vida pouco superior a trinta anos de idade.

Quinto, a maior vantagem da Renda Básica de Cidadania é do ponto de vista da dignidade e da liberdade do ser humano, de que nos fala Amartya Sen, em “Desenvolvimento como Liberdade” (1999, Companhia das Letras) que, desenvolvimento, se for para valer, deve significar maior grau de liberdade para todos na sociedade. Ele lembra de quando era menino, seu pai era um bom professor em Dacca, então na Índia. Eles moravam numa boa casa. Certo dia, brincando no jardim de sua casa, eis que entrou um homem gritando por socorro. Havia sido esfaqueado nas suas costas. Ele então chamou por seu pai, que logo veio, e acompanhou seu pai, levando o trabalhador Kader Mia para o hospital. No caminho, este expressou: bem que minha mulher tinha me avisado para não vir a este lugar tão perigoso, caracterizado por lutas étnicas. Mas eu não tive outra alternativa senão de aqui, neste bairro, encontrar um trabalho que pudesse dar o sustento de minha família. Ao chegarem no hospital, Kader Mia

teve uma forte hemorragia e veio a falecer. Conclui Amartya Sen: tipicamente este homem não tinha liberdade real. Precisou colocar sua saúde e vida em risco para conseguir um trabalho que pudesse dar o sustento de sua família.

Da mesma forma, para aquela mãe que não tendo alternativa para dar de comer em casa para as suas crianças e avó, resolve vender o seu corpo no Parque da Luz, aqui em São Paulo; ou para aquele rapaz, personagem dos Racionais MC's, do Mano Brown, do “Homem na Estrada que recomeça a sua vida, a sua dignidade, sua liberdade, que foi perdida, subtraída, quer mostrar a si mesmo, que se recuperou, quer viver em paz, dizer ao crime, nunca mais”, o dia que houver uma Renda Básica para si e cada membro de sua família, suficiente para suprir suas necessidades vitais, esta pessoa vai ter o direito de dizer:

“Agora, graças à Renda Básica de Cidadania para mim e cada membro de minha família, eu vou ter a possibilidade de dizer não a esta única alternativa que me surge pela frente, mas que vai ferir minha dignidade e colocar minha saúde e vida em risco. Vou poder aguardar um tempo, quem sabe fazer um curso numa instituição até que surja uma oportunidade mais de acordo com minha vocação, minha vontade.”

É nesse sentido, pois que a Renda Básica de Cidadania vai elevar o grau de dignidade e liberdade para todas as pessoas na sociedade. Muito importante é a recente decisão do Supremo Tribunal Federal, de 26 de abril de 2021, que acatou o Mandado de Injunção impetrado pela Defensoria Pública da União do Rio Grande do Sul, pelos defensores públicos Gustavo Zortéa da Silva e Georgio Endrigo Carneiro Rosa, em nome do morador de rua de Porto Alegre, Alexandre da Silva Portuguesez, de 51 anos, epilético, que vinha recebendo R\$ 89,00 por mês do Programa Bolsa Família, para que ele passe a receber a Renda Básica de Cidadania, conforme prevê a Lei 10.835/2004. O STF determinou que o Governo Federal venha a regulamentar esta lei, iniciando-se com o pagamento de uma Renda Básica de Cidadania, a ser definida pelo governo, a todas as pessoas que estejam em

condição de pobreza extrema e absoluta, portanto, a todas que estejam com uma renda familiar per capita até R\$ 210,00 por mês.

Em 30 de janeiro de 2022, encaminhei uma consulta aos defensores públicos Gustavo Zortéa da Silva e Georgio Endrigo Carneiro Rosa indagando em que medida avaliam que a Lei 14.284, de 29/12/2021, que cria os Programas Auxílio Brasil e o Alimenta Brasil, extingue o Programa Bolsa Família e define diversas normas de transferência dos referidos programas, atende adequadamente o referido mandado de injunção e a determinação do Supremo Tribunal Federal de efetivamente regulamentar a Lei 10.835/2004. A resposta a esta consulta é importante para sabermos em que medida o Governo Jair Bolsonaro está de fato cumprindo a determinação explícita no Parágrafo único do Artigo 1º desta Lei 14.284/2021 que explicita: O Programa Auxílio Brasil constitui uma etapa do processo gradual e progressivo de implementação da renda básica de cidadania a que se referem o caput e o parágrafo 1º do art. 1º da Lei 10.835, de 8 de janeiro de 2004. Cabe ressaltar que todos os candidatos à Presidência da República que estarão disputando as eleições em outubro de 2022 precisam estar cientes desta responsabilidade de colocar em seus respectivos programas a necessidade de implantar a Renda Básica de Cidadania até o ponto de se tornar Universal e Incondicional.

Felizmente a defesa da Renda Básica Universal vem se espalhando com força em todo Planeta Terra. Experiências locais tem sido realizadas no Alasca, em Macau, na Namíbia, na Coréia do Sul, na Índia, na Áustria, no Quênia, na Finlândia, na Espanha, na Alemanha, em 50 cidades dos EUA, como Stockton e outras, em Maricá, na costa do Rio de Janeiro, com resultados positivos. Laureados com o Nobel de Economia e da Paz como James Tobin, Paul Samuelson, Joseph Stiglitz, Amartya Sen, Abhijit Banerjee, Esther Duflo, Desmond Tutu, Muhammad Yunus tem conclamado os países a instituir a RBU. Em seu livro recente, “Vamos Sonhar Juntos, o caminho para um mundo melhor” (Intrínseca, 2020, p.143), eis o que diz o Papa Francisco: “Reconhecer o valor do trabalho não remunerado para a sociedade é vital para repensarmos o mundo pós-pandemia. Por isso, acredito que

seja hora de explorar conceitos como da Renda Básica Universal... A Renda Universal poderia redefinir as relações no mercado laboral, garantindo-se às pessoas a dignidade de rejeitar condições de trabalho que as aprisionam na pobreza.”

Economista

Co-Chair da Basic Income Earth Network

Presidente de Honra da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Renda Básica

Presidente de Honra da Rede Brasileira da Renda Básica

Autor da Lei 10.835/2004, como Senador da República, que institui a Renda Básica de Cidadania, Universal e Incondicional

Apresentação

Clovis Roberto Zimmermann e Danilo Uzêda da Cruz (organizadores)

Embora o governo Bolsonaro não tenha finalizado seu mandato quando da redação final desse livro (agosto de 2021), análises preliminares através de dados disponíveis indicam enormes retrocessos, descasos, desmontes, descompromissos e falta de iniciativas desse governo em relação às políticas sociais. Em virtude disso não cogitamos muitas mudanças de rumo e de indicadores até no final do mandato. Assim sendo, o objetivo central desse livro é realizar um mapeamento das principais propostas, ações e realizações do governo Bolsonaro na área das políticas sociais. Trata-se de um projeto de grande relevo, ainda não realizado em nosso país, mas que demonstra o péssimo desempenho de Bolsonaro na área social, caracterizado por seus aspectos destrutivos, descompromissados e negligentes em relação às necessidades da maioria da população. Não encontramos uma área ou programa no Governo em que se pode encontrar indicadores de sucesso, ou seja, dados que indicam melhorias em relação ao passado. Ou seja, do ponto de vista do que temporal, o governo Bolsonaro é um fracasso em sua atuação na área das políticas sociais. É possível perceber claramente um viés neoliberal nesse governo, cujo objetivo central é destruir o pouco de provisão estatal que já havia sido construído. Salta aos olhos que o neoliberalismo de Bolsonaro é destoante dos modelos existentes em países europeus e EUA, onde se utiliza o Estado para fomentar o mercado. O modelo

neoliberal de Bolsonaro nem protege as pessoas das mazelas sociais e tampouco consegue fomentar o mercado, sendo claramente contraprodutivo aos propósitos de expansão comercial e dos setores produtivos. Bolsonaro segue o modelo clássico de Hayek, cujo propósito é evitar a intervenção do Estado. Contudo, neoliberais mais recentes inspirados em John Raws defendem a utilização de mecanismos de intervenção do Estado para justamente fomentar o mercado de serviços sociais, algo importante para expandir as políticas sociais no sentido de aprimorar o capital humano e resgatar a dinâmica da economia de mercado, algo que Bolsonaro não consegue fazer.

Esse livro traz uma série de artigos sobre as políticas sociais no Governo Bolsonaro. Clovis Roberto Zimmermann inicia argumentando que a proposta do conservadorismo (defesa da família) no âmbito das políticas sociais no governo Bolsonaro é mais retórica do que prática, atuando como cortina de fumaça na defesa de políticas neoliberais. Na mesma linha, Danilo Uzêda da Cruz defende que os números restritivos em política social sinalizam para um futuro de retrocesso democrático e degradação política e social. Segundo o autor, a agenda do atual governo representa não apenas a desdemocratização como também uma agenda regressiva que anula direitos constitucionais, ancora-se em um modelo autoritário de gestão e por fim encarcera parte significativa da sociedade, sobretudo a mais pobre, em condições de subalternidade e miséria extrema. Pedro Henrique Silva Santos Machado analisa a relação entre dependência, subdesenvolvimento e cultura autocrática, mostrando que há uma redução da participação brasileira no PIB mundial devido às reconfigurações dos padrões de acumulação monopolista, externos da inflexão na agenda de políticas sociais do Estado brasileiro.

Os resultados da atuação na política social de Bolsonaro tem sido desastrosos para os povos indígenas brasileiros conforme análise de Rafael Xucuru-Kariri. O autor ressalta que a concepção de morte física e simbólica, relacionada à perda dos territórios indígenas e a pandemia causada pela Covid-19, evoca a morte como fenômeno coletivo e político: Coletivo por envolver toda a comunidade indígena,

com diferentes concepções sobre o que é a morte e como vivenciá-la; Político por derivar de projetos - de ações governamentais de diminuição dos direitos à terra e de falta de atitudes no combate à pandemia -, mas também por ressignificar as mobilizações e manifestações através da rememoração dos mortos, atualizando suas lembranças e orientações para a ação dos vivos.

Posteriormente Wesley da Silva Pereira de Almeida analisa o atual cenário das políticas sociais para a aposentadoria da população idosa no Brasil e na Colômbia, com foco específico na agenda dos governantes eleitos em 2018 (Bolsonaro e Ivan Duque). O autor verifica a existência de um desmonte acelerado dos direitos sociais dessa população, promovido por uma lógica neoliberal levada a cabo por cada um dos governos, especialmente na Colômbia, país que desfruta de maior apoio político ao neoliberalismo. Carolina Nascimento Paes destaca os desdobramentos da redução do auxílio emergencial e seus impactos no aumento crescente de pessoas em situação de Insegurança Alimentar e Nutricional no país, num contexto de pandemia de COVID-19, sendo registrado o crescimento da onda de fome no Brasil. Para Ádila Cibele França a onda neoliberal nacionalista teve seu clímax com a eleição do presidente Bolsonaro e sua proposta de proposição de políticas com vistas a mudança para um paradigma neoliberal. A autora mostra que o atual mandatário felizmente teve pouco êxito nessa proposta.

Análises do campo da educação mostram que o governo Bolsonaro tem se comprometido com o desmonte das políticas sociais existentes. O descaso com a política educacional do governo Bolsonaro é retratado por Renato Luz Silva, Paulo Ricardo de Oliveira Ribeiro e Mayse de Oliveira Andrade. Depois da tentativa de implementar o programa Future-se, cresce a estratégia de corte orçamentário das universidades federais, atingindo em cheio todo conjunto de ensino, pesquisa, assistência e extensão. Segundo os autores, o horizonte que se descortina não é dos mais promissores visto que o contingenciamento financeiro e os bloqueios orçamentários para o ensino superior, recorrentes no governo Bolsonaro, impõe dificuldades para o

retorno das atividades presenciais, uma vez que as adequações às exigências dos protocolos sanitários necessários exigem mais investimentos por parte das universidades. Mari Rosa de Souza faz uma análise do desmonte das políticas sociais de acesso à educação. A autora identifica como o “neoliberalismo bolsonarista” e as políticas perpetuadas no governo Bolsonaro vem provocando o desmonte da educação no país. Edmilson Ricardo Ramos Garcia mostra o caráter moralista e excludente da militarização da educação no Brasil, especialmente porque o processo de seleção dos estudantes é pautado pela lógica do mercado, uma vez que, é necessário o pagamento de mensalidades e fardas. Com esse padrão de exigência, famílias que possuem uma renda baixa ficam impossibilitadas de aceder e manter seus filhos em escolas com este modelo de gestão escolar.

Fabio Santana analisa as Comunidades Tradicionais de Fundo e Fecho de Pasto (CTFFP), que foram levadas a viverem em regiões periféricas e geralmente sem nenhuma comprovação da posse da terra, onde os serviços públicos básicos como saúde, educação não existe ou são prestados de forma precária. O autor se propõe a identificar essa nova configuração associativa da institucionalização das Associações de Comunidades Tradicionais de Fundo e Fecho de Pasto (CTFFP), buscando entender o papel político de resistência das Associações das CTFFP frente as políticas agrárias do Governo Bolsonaro. Ramon Novaes de Macêdo analisa os principais aspectos institucionais do Programa Cisternas que trata do acesso à água das famílias rurais do semiárido brasileiro a partir de 2003, tanto para o consumo humano como para a produção, e, destaca como os cortes de investimentos por parte do governo Bolsonaro representam o abandono dessa ação. Essa política que já integrou as ações do Programa Fome Zero e do Plano Brasil Sem Miséria e contribuiu com resultados para a diminuição das desigualdades sociais no semiárido brasileiro, vem sofrendo cortes constantes dos investimentos do governo federal, chegando em 2020 a ter o menor nível de investimento desde sua criação, o que impacta diretamente na vida das famílias que

aguardam por uma destas tecnologias para terem acesso a um bem essencial à vida, que é água.

Marina de Macedo Silva apresenta reflexões acerca das principais desconstruções de direitos na área da assistência social em quase três anos de (des)governo Bolsonaro. Para tanto, percorre as trajetórias da construção e desconstrução da Política de Assistência Social no Brasil até o período atual, de modo a demarcar a importância das políticas de proteção social direcionadas às famílias dos segmentos populares, indicando sua importância como uma maneira de contribuir para a diminuição da pobreza e da desigualdade social, para a conquista da autonomia e da cidadania das camadas mais populares e vulnerabilizadas.

Na área da saúde o descaso e falta de comprometimento do Governo Bolsonaro é latente. Estudo de Jéssica Soares da Silva e Tarcia Munyra Barreto Araújo mostra que a política de saúde no Brasil tem sido limitada, sobretudo, pelos efeitos da imposição do seu subfinanciamento crônico. Com o golpe de 2016 segue-se à celebração do compromisso neoliberal com “uma ponte para o futuro” que, dentre outras medidas, toma forma pela emenda do teto dos gastos, a Emenda Constitucional 95/2016. Tem-se, desde então, o fenômeno que vem sendo caracterizado como desfinanciamento do Sistema Único de Saúde (SUS). É nesse cenário que a partir de 2019, o governo Bolsonaro já se inicia com Programa de governo que não propõe aumento de recursos para a saúde. Análises de Ludmila Magalhães da Silva e Paula Francisca Gomes Portela dos Santos indicam que o governo Bolsonaro apresenta como característica marcante o desmonte de políticas públicas construídas ao longo de décadas. A saúde pública é sem dúvida um dos setores mais atingidos, trazendo como uma das grandes consequências a sobrecarga para as famílias brasileiras. Família, esta instituição atravessada e citada quando se fala em construção de políticas no Brasil e na sociologia das políticas sociais. Mônica Carneiro Brito analisa como o atual governo tem atuado no âmbito das Políticas de Saúde Mental, em especial, as relacionadas ao consumo e dependência de álcool e outras drogas. A

autora mostra com documentos que a pessoa com sofrimento mental e usuária de substâncias psicoativas tem negados direitos fundamentais e a própria condição cidadã. Vinícius Rafael Viana Santos analisa a situação de Salvador, revelando que a maioria dos bairros do município apresentam deficiência na oferta da infraestrutura social de saúde de atenção básica. Analisa o impacto da proposta lançada, mas não efetivada pelo governo Bolsonaro de demover do Estado a obrigação de ofertar da infraestrutura social de saúde de atenção básica, algo indispensável para a efetivação dos serviços de atenção básica à saúde e no limite, de ofertar os próprios serviços – dado que a proposta também incluiu a possibilidade deles serem operados pela iniciativa privada –, limitando-se a pagar pelos serviços privados prestados.

Rodrigo Melo Vellame analisa a relação entre o auxílio emergencial no ano de 2020 e os trabalhadores de plataformas digitais. O autor conclui que houve um aumento da jornada de trabalho durante a pandemia e uma diminuição da remuneração por conta do aumento de ingressos nos aplicativos. O não afastamento das atividades combinado com uma proporção considerável de sintomáticos, especialmente os entregadores, revela um agravamento da precarização. Portanto, o auxílio emergencial não foi eficiente em afastar ou ao menor reduzir as horas trabalhadas desses profissionais, devido ao baixo valor e entraves procedimentais, expondo essa parcela vulnerável da população ao vírus para tentar garantir sua sobrevivência.

Almerinda Andréa Gomes demonstra, através de um recorte local (Salvador-Ba), a situação de precariedade social em que se encontra o Brasil durante o primeiro ano do (des) governo do presidente Jair Bolsonaro, que antecede, portanto, a ocorrência da pandemia e a criação do Auxílio Emergencial. Apesar da imensa crise social e econômica com a qual o referido governo se deparou ao assumir a gestão do país em 2019, antes mesmo da crise de saúde assolar o mundo no ano seguinte, nenhuma medida de política pública foi adotada com o intuito de reduzir o nível de desemprego, pobreza e desigualdade de renda presentes no Brasil.

Thiago José Tuna Franco analisa a função das mídias sociais digitais e seus desdobramentos como instrumento de produção, (re) orientação e controle social do discurso autoritário político, com a atenção voltada à realidade brasileira. A discussão teórico-metodológica é aportada na teoria da indústria cultural cunhada por Adorno e Horkheimer, tendo como foco as personalidades autoritárias dentro do contexto digital.

Para tanto, a análise desta investigação é ancorada na questão do fascismo tendo como norteadoras as obras *A personalidade autoritária* (2019) e *os Aspectos do novo radicalismo de direita* (2020), com o intuito de observar como o fascismo como ideologia e tecnologia política tem sido utilizado por atores políticos, como pelo presidente Bolsonaro, no uso das mídias sociais digitais nas campanhas eleitorais e, principalmente, durante o mandato presidencial.

Por fim, para trazer um pouco de esperança no atual contexto, o texto de Catarina Cerqueira de Freitas Santos e de Micaela Balsamo de Mello apresenta a concepção de *Buen vivir*, um proposta descolonizadora de países latino-americanos, representando uma oposição ao capitalismo neoliberal, que pressupõe Estado mínimo, redução de direitos sociais, competição e subordinação de países em desenvolvimento aos países centrais, entre outras característica. O artigo identifica como as políticas educacionais para o ensino secundário do Equador e da Bolívia estão configuradas a partir dos ideais do *Buen vivir*. Os resultados apontaram que a presença do *Buen vivir* nas legislações é um avanço conquistado pelos movimentos sociais. Entretanto, as autoras verificam que tanto na Bolívia quanto no Equador, a subordinação do ensino à lógica do Capital se faz presente nas normativas educacionais, reproduzindo, dessa maneira, o dualismo estrutural da educação. Por fim, destacam que o atual momento político de ascensão de governos de caráter neoliberal pode acirrar ainda mais esse dualismo, representando um retrocesso aos direitos sociais defendidos pelo *Buen vivir*.

Os organizadores desse livro agradecem à CLACSO, à Pinaúna editora, ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da

Universidade Federal da Bahia (UFBA) pelo apoio e à coordenadora Mariana Possas pelo empenho na publicação desse livro.

Salvador, agosto 2021.

Conservadorismo como linha auxiliar do liberalismo nas políticas sociais do Governo Bolsonaro

Clovis Roberto Zimmermann

Introdução

Segundo o sociólogo dinamarquês Gosta Esping-Andersen (1990, 1999 e 2002), a principal divergência teórica nas concepções das políticas sociais ocorre entre liberais, conservadores e socialistas. Essas diferentes concepções formam uma tríade de análise sociológica, qual seja, a relação entre mercado, família e o Estado. Essas três dimensões de análise se inter-relacionam na medida em que a falha de uma possui correção e impacta na outra. O mercado, defendido com centralidade pelos liberais, possui um papel importante na provisão de bem-estar social na medida em que em sociedades capitalistas mercantilizadas é através da renda do trabalho que conseguimos prover o nosso sustento. O ideal liberal é que a renda do trabalho seja suficiente para adquirir no mesmo mercado todos os serviços sociais, tais como saúde, educação, moradia, cuidados e previdência.

Contudo, o mercado não é perfeito, apresentando desemprego¹ e consequentemente falta de renda além dos diversos riscos que aparecem na vida, tais como as crises econômicas as doenças, as quais não são de responsabilidade direta das pessoas. Nos fracassos do mercado entram mais intensamente em cena o Estado e a família. Para os conservadores, o Estado apenas deve intervir quando família e mercado falham, o assim chamado princípio da subsidiariedade². Segundo Esping-Andersen (2002), nos países católicos dos Sul da Europa e na América Latina, o familismo³ é preponderante, sendo a família o ente central de proteção social, especialmente em decorrência das insuficiências do mercado e do Estado.

A característica fundamental da ideologia conservadora está segundo Esping-Andersen (1990) centrada no pressuposto de que a mercantilização é moralmente degradante, favorecedora da corrupção social. Para esses, as pessoas não devem ser motivados à

¹ Vale ressaltar que para Esping-Andersen (1990), trabalhadores não devem ser tratados como simples mercadorias, uma vez que não podem ser “retirados do mercado”, com o intuito de aumentar os preços da sua força de trabalho, haja vista que não conseguem simplesmente se ausentar por muito tempo do mercado, sobretudo quando não possuem outras formas de sobrevivência. Tratados como mercadorias, os trabalhadores estão expostos a poderes que vão além de suas próprias forças, como ocorre em caso de doenças, eventos macroeconômicos e ciclos econômicos.

² Segundo Duarte e Nacle (2014), no princípio da subsidiariedade o Estado assume o papel de interventor, em caráter excepcional e subsidiário, relegando tarefas em primeiro plano para a sociedade civil, melhor dizendo, à família. O artigo 227 da constituição é um bom exemplo disso; “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”. Ou seja, em primeiro lugar compete à família garantir saúde, alimentação, educação, profissionalização, cultura, sendo que posteriormente responsabiliza-se a sociedade e por último o Estado.

³ Segundo Sunkel (2006) o familismo nas políticas sociais na América Latina sempre foi preponderante na América Latina, contudo, a partir dos de 1990, estão ocorrendo transformações nas famílias. Dentre essas, destaca a alteração no modelo tradicional de homem provedor e mulher dona-de-casa em virtude da tendência crescente das famílias serem chefiadas por mulheres. Deixa claro que o modelo de proteção “familista” sobrecarrega as mulheres, pois insiste no modelo tradicional de família- “homem provedor- mulher cuidadora” (2006, p.5).

competição desenfreada, mas necessitam subordinar o próprio interesse ao poder das autoridades e das instituições. As instituições feudais se opuseram à mercantilização, já que não consideram o mercado como central.

A ideologia conservadora contribuiu para o surgimento de regimes conservadores ou corporativistas que são moldados no mundo atual de forma típica pela Igreja, tendo como qualidade fundamental a preservação da família tradicional, caracterizada pela divisão social do trabalho, cabendo ao homem o papel de provedor e à mulher o papel de provedoras do lar. Isso fica claro quando a previdência social exclui as esposas que não trabalham fora, sendo que Estado de Bem Estar Social destina uma série de benefícios sociais à família, encorajando a maternidade. Creches, escolas em período integral e outros serviços análogos prestados à família são abertamente inexistentes ou subdesenvolvidos; o princípio de subsidiariedade serve para ressaltar que o Estado só interfere quando a capacidade da família servir os seus membros se exaure (ESPING-ANDERSEN, 1990).

Conforme Esping-Andersen (1990), os defensores do *laissez-faire* foram os responsáveis pela “santificação” do mercado. Os liberais argumentam, tais como Hayek (2007), que a garantia de um mínimo social causaria pobreza e desemprego e não a erradicação da miséria. Essa ideologia encontrou nas recentes teorias acerca do neoliberalismo. Para os liberais, a proteção social causa corrupção moral, desperdício, ociosidade e incentivo aos vícios como as bebidas alcoólicas.

A hipótese central do liberalismo pressupõe que o mercado é emancipador, o melhor meio possível para independência e industrialização. Se não houver interferência, o mercado, através do seu um caráter autorregulador, assegurará empregos a todos aqueles que tiverem vontade de trabalhar, tornado todos capazes de garantir seu próprio sustento e proteção social. Os problemas sociais não ocorreriam por falhas no sistema, mas como consequência da falta de motivação e poupança individual (ZIMMERMANN/SILVA, 2009).

Segundo Polanyi (2000), o modelo liberal puro de uma “boa sociedade” contém múltiplas debilidades, bastante óbvias e conhecidas. Os liberais ortodoxos pressuporiam que todos os indivíduos seriam capazes de participar no mercado, uma tese incongruente, já que nem todas as pessoas possuem condições de participar desse processo (especialmente idosos e pessoas com deficiência) e dependem, por conseguinte, da ajuda da família ou do Estado. Poupar para eventualidades futuras como defende Hayek (2007) também não seria uma saída viável, especialmente quando os salários são muito baixos. Ademais, quase nenhum indivíduo pode se salvaguardar contra uma crise econômica prolongada. Em todos esses casos, os liberais dogmáticos são forçados a buscar apoio nas instituições pré-capitalistas de assistência social, como é o caso da família, da igreja e comunidade. Ao proceder desse modo, os liberais se contradizem, porque essas instituições não participam das regras do livre jogo das relações de mercado (ZIMMERMANN/SILVA, 2009).

Diante disso, o liberalismo passa a reconhecer a necessidade de um mínimo de intervenção social, uma vez que a população pode morrer caso não existam serviços de saneamento público. Por isso, segundo Esping-Andersen (1990), as forças das circunstâncias levaram os liberais a aceitar a necessidade de políticas sociais. Os britânicos descobriram que um império teria dificuldades em se manter sem um exército de soldados saudáveis e bem educados. Da mesma forma, o desempenho de um trabalhador indigente e destituído de proteção social tende a ser bem inferior ao de um trabalhador em condições sociais favoráveis. Isso provavelmente explica a razão pela qual os países mais ricos investem um alto contingente de recursos em proteção social, possuindo um dos melhores desempenhos na área social e econômica.

Assim, pode-se afirmar que o liberalismo tem uma clara preferência pelo seguro privado, organizado através do mercado. O seguro social, assim como o seguro individual familiar, paga benefícios aos empregados, valorizando o desempenho através do trabalho e das contribuições. O objetivo da lógica do seguro é fortalecer o incentivo

ao trabalho e a produtividade, ao invés da assistência não-contributiva. Em suma, a lógica liberal acentua o status mercantilizado da força de trabalho, cuja proteção deve limitar-se basicamente às contribuições e ao desempenho individual (ZIMMERMANN/SILVA, 2009).

Conforme Esping-Andersen (1990), tanto a teoria, como a ideologia e a estratégia política do socialismo teriam emergido em resposta ao problema da mercantilização do trabalho. Para os socialistas, a mercantilização do trabalho constituiu-se em elemento integral do processo de alienação e de formação de classes sociais. A mercantilização do trabalho é a condição sob a qual os trabalhadores têm de abandonar o controle sobre seu trabalho em troca de salários. Figura, ainda, como condição sob a qual a dependência do mercado é afirmada, além de ser razão fundamental para a realização de controle dos patrões sobre os trabalhadores. Ademais, a mercantilização seria a causa principal da divisão de classe, representando um grande obstáculo à unidade coletiva dos trabalhadores. Nessa lógica, está intrínseca a competição entre os trabalhadores, de modo que quanto maior for a competição, menor tendem a ser os salários. Por isso seria natural o desejo dos trabalhadores em realizar a desmercantilização, que se tornou o princípio guia das políticas sociais no cerne dos movimentos dos trabalhadores. Para Esping-Andersen (1990), tanto os trabalhadores, quanto os movimentos operários dependem da diminuição da dependência da escravização individual, causada pela mercantilização, oriunda da venda da força de trabalho (ZIMMERMANN/SILVA, 2009).

Na opinião de Esping-Andersen (1990), após os anos de 1960, os socialistas teriam abraçado o Estado de Bem-Estar enquanto foco de um projeto social a longo prazo. Todavia, conforme salienta Esping-Andersen (1990), os socialistas nem sempre tiveram uma concepção política voltada à defesa atuação desmercantilizadora do Estado, especialmente no período anterior à Segunda Guerra Mundial.

Em síntese, o que qualifica o conteúdo das políticas sociais dos socialistas é a emancipação da dependência exclusiva do mercado

e da família⁴. A questão fundamental do projeto socialista perpassa não somente pela simples existência de direitos sociais, mas ressalta, sobretudo, a qualidade e a arquitetura desses direitos. Assim, os direitos sociais devem prover benefícios para além da superação da pobreza absoluta, garantindo aos pobres benefícios que lhes assegurem padrões de vida similares aos da classe média de uma nação. Ao contrário do modelo conservador, a dependência da família, moralidade e autoridade não são vistas como um substituto à dependência do mercado. Em contraposição ao liberalismo, o paradigma socialista objetiva maximizar e institucionalizar os direitos sociais via Estado, independentemente da inserção ou não das pessoas no mercado de trabalho. Em síntese, os socialistas defendem uma marginalização do mercado (ZIMMERMANN/SILVA, 2009).

Na América Latina, o Estado não consegue proteger todos os seus cidadãos dos riscos sociais, sendo que saúde, educação, moradia, previdência e cuidados acabam sendo relegados aos cuidados da família. Em virtude disso, quando mercado e Estado não dão conta de proteger seus cidadãos na cobertura de riscos, sobrecarrega-se o terceiro ente da tríade, a família. Essa função existe faz muito tempo, sendo que na América Latina os estudiosos chamam a atenção para o papel central da família ou mesmo das mulheres no cuidado aos riscos sociais. O familismo é o agente central na proteção social na América Latina, especialmente em relação aos cuidados aos membros da família.

Liberalismo no governo de Jair Bolsonaro

⁴ Essa proposta ficou conhecida como desfamiliarização, que expressa o grau de independência dos indivíduos em relação à família, ou seja, o grau em que o Estado oferece aos domicílios e famílias apoio para que nenhum membro da família seja mais onerado do que o outro nos afazeres domésticos.

O Programa de governo de Bolsonaro é explícito em sua posição contra o “dirigismo do Estado” e bem taxativo na defesa dos princípios liberais. Segundo o documento, “Ideias obscuras, como o dirigismo, resultaram em inflação, recessão, desemprego e corrupção” (BOLSONARO, 2018, p. 53). O liberalismo é visto equivocadamente como grande tábua de salvação, pois reduziria a inflação, abaixaria os juros, elevaria a confiança e os investimentos, geraria crescimento, emprego e oportunidades. “As economias de mercado são historicamente o maior instrumento de geração de renda, emprego, prosperidade e inclusão social. Graças ao Liberalismo, bilhões de pessoas estão sendo salvas da miséria em todo o mundo” (BOLSONARO, 2018, p. 13).

Essa afirmação não tem o mínimo de conexão com o mundo real, ao ressaltar equivocadamente que o liberalismo teria tirado bilhões de pessoas da miséria em todo o mundo. Todas essas afirmações carecem de evidências empíricas, fogem totalmente do mundo real e divagam na defesa da ideologia do liberalismo. Quanto mais rico são os países, maiores também são seus gastos sociais. Como demonstra o sociólogo Göran Therborn (2010), altos gastos sociais significam Estados mais igualitários, que não devem ser vistos como utopias ou enclaves protegidos do ponto de vista econômico, mas como participantes muito competitivos do mercado mundial. Além disso, altos gastos sociais seriam os responsáveis para que Dinamarca e Suécia fossem os países menos desiguais em termos de renda do mundo⁵.

Em relação aos funcionários públicos, o programa de governo de Bolsonaro continua defendendo seus ideais neoliberais, quais sejam, diminuir o tamanho do Estado. Afirma-se que a administração pública teria inchado de maneira descontrolada nos últimos anos. Dados comparativos desmentem essa afirmação, mostrando o contrário. Enquanto a Dinamarca possui 35% de sua população

⁵ Pesquisas indicam que quanto maiores os gastos sociais, menores tendem a ser as desigualdades sociais, menor a pobreza e até os índices de aprisionamento. Neste sentido, o corte de gastos tende a ser contra produtivo tanto do ponto de vista econômico como também do ponto de vista social e político.

economicamente ativa empregada no Estado, aqui no Brasil são apenas cerca de 12%. Como diria o sociólogo francês Émile Durkheim (2004), afirmações genéricas sem comparação com outros países e apresentação de dados soltos não servem para absolutamente nada e são metodologicamente equivocadas.

Depois disso o programa do candidato afirma que teria havido uma “multiplicação de cargos, benefícios e transferências sem comparação em nossa história. Como resultado, vemos um setor público lento, aparelhado, ineficiente e repleto de desperdícios” (BOLSONARO, 2018, p. 53). A relação de causalidade entre aumento de benefícios, mais empregados e ineficiência é pouco plausível, senão ideológica e equivocada além de não ser comprovada empiricamente. Além disso, o programa do candidato afirma que “nós brasileiros devemos afastar o populismo e garantir que o descontrole das contas públicas nunca seja ameaça ao bem-estar da população” (p.52). Mais uma vez o sociólogo chamado de positivista Émile Durkheim (2004) exigiria evidências empíricas para provar essa afirmação, muito vaga e superficial e carente de dados comparativos entre os diversos países do mundo. Mais gastos não significam necessariamente ameaças ao bem-estar, mas geralmente o contrário, mais bem-estar, como mostram as pesquisas internacionais sobre esse tema. Na perspectiva histórica, a grande maioria dos países segue o caso da Alemanha. O gasto social naquele país em 1970 representava 20,2 % do Produto Interno Bruto, crescendo para 28,8% no ano 2000 e subindo para 33,6% no ano de 2020. Ou seja, registra-se um aumento expressivo dos gastos sociais na Alemanha nesse período, chegando atualmente aos níveis mais altos registrados.

Em relação ao tema da previdência social, o ideário neoliberal torna-se mais nítido ainda. O plano de governo de Bolsonaro nesse quesito é repleto de contradições, defendendo de um lado uma país mais fraterno, cristão e de outro lado a passagem de um modelo de previdência social baseado na clássica ideia cristã de repartição social para um modelo de capitalização, cujos princípios básicos são o individualismo. “A grande novidade será a introdução de um sistema

com contas individuais de capitalização” (BOLSONARO, 2018, p. 57). Um modelo puro de capitalização pressupõe a privatização do sistema previdenciário, uma vez que a repartição via Estado não se faz mais necessária. Posteriormente o plano do candidato deixa bastante claro que as “reformas serão necessárias tanto para aperfeiçoar o modelo atual como para introduzir um novo modelo” (BOLSONARO, 2018, p.57). O candidato não deixava explícito o que faria com as pessoas que não puderam capitalizar com as aposentadorias, os desempregados e aqueles que trabalham no setor informal, que são mais da metade da população brasileira. Aliás, na página 55, o candidato chega a falar que “a administração pública inchou de maneira descontrolada nos últimos anos. Houve uma multiplicação de cargos, benefícios e transferências sem comparação em nossa história”. Fica muito claro que o candidato não tem nenhuma proposta para aquelas pessoas que não puderem contribuir e que tenham um déficit de capitalização⁶. Esse regime perverso acabou excluído da reforma da previdência realizada em 2019.

Além disso, o Programa de Governo de Bolsonaro propõe diminuir a pobreza através do aumento do emprego, não apresentando propostas de como isso poderia ser feito. Defende a ampliação das oportunidades e a economia de mercado, que seria o maior instrumento de “geração de renda, emprego, prosperidade e inclusão social”. A economia de mercado por si só não consegue criar muitos empregos. Nada muito articulado e explicado, tal qual seu governo real, O Bolsa Família é defendido pela introdução de mecanismos capazes de criar um sistema de imposto de renda negativo em direção de uma renda mínima universal. Acima do valor da Bolsa Família,

⁶ Enquanto muitos países do mundo estão instituindo aposentadorias básicas para os que não puderam contribuir, nosso candidato vai na contramão do Estado de Bem-Estar Social, defendendo o individualismo do mercado como solução para nossas aposentadorias. O custo disso seria alto, aposentadorias mais baixas, lucros enormes das seguradoras, e um monte de pessoas sem recursos na velhice. Quer acabar com o nosso atual modelo é de repartição social, em que há um princípio fraterno envolvido e certa transferência dos mais ricos aos mais pobres.

diz que vai instituir uma renda mínima para todas as famílias brasileiras. Enfim, há uma confusão conceitual enorme, uma vez que o termo utilizado por especialistas é uma renda básica universal quando se trata da cobertura de toda a população. O mais grave disso tudo é que não há uma proposta de articulação do Programa Bolsa Família com outros programas sociais, tais como programas de criação e intermediação da oferta de empregos.

Com relação à saúde, seu Programa é muito fraco, não apresentando propostas claras, afirmando apenas que gastamos muito com saúde em termos comparativos, diga-se de passagem, gastamos muito por causa de nossos altos gastos com a saúde privada. No quesito de propostas, o programa se resume em defender e informalizar os postos, ambulatórios e hospitais, algo insuficiente para minimizar nossos problemas de saúde. Única proposta de prevenção está relacionada à saúde bucal e exercícios físicos ao ar livre.

Conservadorismo no governo de Jair Bolsonaro

O conservadorismo nas políticas sociais na Europa aparece especialmente na defesa da família enquanto unidade receptora de políticas e benefícios sociais, cujo objetivo central é a manutenção do status social e da divisão sexual do trabalho, quais sejam, o homem provedor e a mulher enquanto cuidadora da casa. Os países do bloco conservador de Esping-Andersen seguem essa lógica, sendo que benefícios do Estado possuem a função de encorajar a maternidade, mantendo as mulheres afastadas da esfera produtiva. Nota-se que há uma claro estímulo das políticas sociais e uma atuação do Estado na manutenção do status social conservador. Por outro lado, esse mesmo Estado abdica-se de criar creches e escolas em período integral, propostas que poderiam auxiliar na entrada das mulheres no mercado de trabalho.

Cartilha do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (BRASIL, 2020) afirma que para que uma “política pública seja considerada familiar, ela deve almejar o fortalecimento da estrutura e dos vínculos das famílias, tornando-as mais capazes de agir com responsabilidade diante das próprias circunstâncias” (BRASIL, 2020), p. 7). Ao invés do Estado assumir responsabilidades, a política para famílias almeja que as mesmas possam agir por sua própria conta. Mais adiante o documento deixa mais claro sua proposta de desresponsabilização do Estado para com as famílias.

Ao elaborar políticas públicas voltadas para a família, a missão do Estado é de ajudá-las a desenvolver a autonomia necessária para seu fortalecimento. Isso significa que o poder público tem um papel de suporte, não de protagonista: uma política pública familiar é eficaz na medida em que capacita as famílias a atuar de modo livre e responsável. Assim sendo, ao ajudar as famílias a fortalecerem seus vínculos e bens relacionais, o Estado deve se pautar sempre pelo chamado princípio da subsidiariedade, ou seja, ajudar as famílias a serem independentes, sem invadir sua privacidade e competência (BRASIL 2020, p. apud DONATI, 2011).

Fica evidente que a proposta de política social para mulheres do governo Bolsonaro visa a desresponsabilização, um papel de coadjuvante do Estado na medida em que reconhece que o mesmo não será protagonista nesse processo, mas que visa implementar uma política pública familiar que capacita as famílias a atuar de modo livre e responsável. Além disso, há uma defesa do princípio da subsidiariedade, que não é coerente com o artigo 227 da constituição: “É dever da família, da sociedade e do Estado”, ou seja, caso a família não consiga atender uma determinada demanda, aparece a sociedade (terceiro setor, igreja, associações, ONG’s, OSCIPs) e caso esses entes também fracassem, seria dever do Estado agir. Essa é a proposta clássica do princípio da subsidiariedade, ou seja, primeiro ente a assumir suas responsabilidades seria a família, posteriormente a sociedade (terceiro setor) e por fim o Estado. O que chama a atenção na proposta do

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos do governo Bolsonaro é que há claros indícios de que o Estado é o ente desresponsabilizado de atuação no campo das políticas sociais.

Ademais, o documento do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos do governo Bolsonaro (2020) apresenta escassas propostas de como estimular a defesa das famílias. Fala na criação de políticas públicas familiares que a ser implementadas pelos municípios⁷, propostas muito genéricas, além da criação de um Organismo Municipal de Políticas Familiares. O documento cita também a prevenção à violência, destaca como positiva a relação causal entre casamento e crime em estudo realizado nos EUA, revelando que o casamento reduz as chances de um homem cometer um crime. Contudo, não são apresentadas propostas mais concretas de como reduzir a violência muito menos de como fomentar o casamento. Pior de tudo é que não existe nenhuma previsão de alocação de recursos aos municípios no sentido da elaboração de políticas públicas familiares.

A proposta do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos do governo Bolsonaro difere bastante do modelo conservador europeu, o qual utiliza os benefícios sociais estatais para a manutenção do status social e a divisão dos papéis de gênero. No caso Europeu, há uma claro estímulo das políticas sociais e uma atuação do Estado com recursos das políticas sociais na defesa e na manutenção da família e, principalmente na divisão sexual do trabalho. Ou seja, o Estado possui um papel ativo na provisão de recursos para a manutenção do status social.

A conclusão disso é de que o conservadorismo de Bolsonaro assume um linha auxiliar de uma tendência já experimentada em outros países da América Latina (Chile), que Mesquita (2011) chama de

⁷ Assim, políticas públicas familiares que podem ser implementadas pelo município devem levar em consideração as seguintes ações: O suporte à formação e desenvolvimento da família; • Promoção do fortalecimento dos vínculos familiares; • Promoção da projeção econômica e social da família; • Promoção do equilíbrio entre trabalho e família; • Realização de projetos especiais relativos ao desenvolvimento da família; e • Fomento a políticas de igualdade no combate à discriminação à família.

“neoliberalismo familiarista”, uma defesa do Estado mínimo, com claras transferências de responsabilidades para as famílias no sentido de garantir o bem estar de seus membros. O grande dilema dessa proposta é que as famílias já são muito oneradas pela falta de atuação do Estado na América Latina, sendo a aceitação de um grau maior de carga de afazeres e tarefas bastante improvável e impossível.

Conclusões – Conservadorismo como linha auxiliar do liberalismo?

Esse artigo deixa bem explícito que a proposta do conservadorismo (defesa da família) no governo Bolsonaro é mais retórica do que prática, atuando como cortina de fumaça na defesa de políticas neoliberais. Torna-se bastante explícito os motivos dos liberais brasileiros defenderem tanto o mercado na economia como também a família na esfera privada. Fica subentendido que esses liberais reconhecem que o mercado é insuficiente e por isso necessitam da família para proteger os seus cidadãos das intempéries do mercado. Chama a atenção o fato de que o Estado não é chamado para aplicar recursos das políticas sociais na defesa e na manutenção da família assim como na divisão sexual do trabalho.

Estranho nisso tudo é que o excesso de atividades na esfera doméstica impede especialmente as mulheres de assumirem atividades remuneradas fora do âmbito familiar. Com isso, as atividades intensas na família (cuidados e outros afazeres) acabam bloqueando a mercantilização da força de trabalho e o próprio desenvolvimento do capitalismo mercantilizado. Mantém-se assim um mercado insuficiente e um monte de cuidados relegadas ao ambiente familiar, diga-se de passagem, às mulheres. Os nossos liberais conseguem defender o mercado e a família, mas com isso não conseguem nem fomentar a mercantilização da força de trabalho muito menos o espírito do capitalismo. Ao invés de instituir um “choque de capitalismo”

via mercado e sem Estado, os governos da América Latina poderiam criar mais políticas públicas para mulheres, visando que as mesmas pudessem estar disponíveis no mercado de trabalho. Os cuidados poderiam também contribuir criação de novos empregos, especialmente para mulheres. Pesquisas mostram que homens e mulheres trabalhando em uma família, os tais “dual earner”, podem reduzir em muito os índices de pobreza. O liberalismo e o conservadorismo de Bolsonaro infelizmente são contraproduativos na criação de empregos assim como na melhoria do bem-estar social.

Referências

BOLSONARO, Jair. O caminho do prosperidade. Proposta de Plano de Governo 2018. Brasília, 2018.

BRASIL. Cartilha sobre políticas públicas para mulheres. Brasília, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/observatorio-nacional-da-familia>. Acesso em 15/07/2021.

DUARTE, Francisco Carlos; NACIE, Isabella Cristina Costa. In: Sequência (Florianópolis) Jun 2014, n° 68, p. 91–107.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. After the global age? Welfare State Dilemmas in a global economy. In: ESPING-ANDERSEN, G. (Org). Welfare States in Transition. Londres: Sage, 1996, p. 1-31.

ESPING-ANDERSEN, G. Why we need a new welfare state. Oxford: Oxford University Press, 2002.

ESPING-ANDERSEN, G. Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford: Oxford University Press, 1999.

ESPING-ANDERSEN, G. The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990.

DURKHEIM, Émile. O Suicídio. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

HAYEK, Friedrich von. The meaning of the welfare state. In: PIERSON, Christopher & CASTLES, Francis (Orgs.). The welfare state reader. 2. ed. Cambridge: Polity Press, 2007, p. 90-95.

MESQUITA, Andréa Pacheco de. A família como centralidade nas políticas públicas. A Constituição da Agenda Política da Assistência Social no Brasil e as Rotas de Reprodução das Desigualdades de Gênero. IPEA, 2011.

POLANYI, Karl. A Grande Transformação. 2. ed. Rio de Janeiro, Campus, 2000.

SUNKEL, Guilherme. El papel de la familia em la protección social em América Latina. Série Cepal 120, Santiago do Chile, 2006.

THERBORN, G. Os campos de extermínio da desigualdade. In: Novos Estudos - CEBRAP, São Paulo, 2010, p. 145-156.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto; SILVA, Marina da Cruz. O princípio da desmercantilização nas políticas sociais. In: Cadernos CRH. Salvador, v. 22, n. 56, 2009, p. 345-358.

Políticas sociais e agenda conservadora do Governo Bolsonaro: desdemocratização e degradação política

Danilo Uzêda da Cruz

Introdução: a degradação da política como prática de fragmentação social

A vitória eleitoral de Bolsonaro em 2018 representou a formalização eleitoral vitoriosa do pensamento conservador, de extrema direita e do retrocesso democrático, combinada a três elementos centrais: militarização da agenda pública, com forte participação das Forças Armadas e das polícias estaduais; e ódio na política, a partir de uma rede familiar e um gabinete particular instalado na presidência; a deslegitimação e desregulamentação das políticas sociais é o vértice crucial da necropolítica, para utilizar o termo cunhado pelo historiador e filósofo Achille Mbembe (MBEMBE, 2003). A expressão e aderência do conceito foi testada por Castilho e Lemos (2021), identificando não apenas o ataque contra a classe trabalhadora em geral, mas a grupos sociais específicos, identificados na ideologia neoconservadora como grupos “desviantes” da moral e costume “normal”. Essa prática

(...)impõe um extermínio a todos/as aqueles/as que ameacem o grande capital, como é o caso das ações orquestradas contra os povos indí-

genas, ribeirinhos e quilombolas; contra a Amazônia e seu desmatamento criminoso; na liberação de centenas de agrotóxicos; no pacote anticrime; na contrarreforma da previdência social; na garantia de armamento aos grandes proprietários de terra; nas reduções orçamentárias das políticas sociais; nos sucessivos cortes nas universidades e na cultura, e, portanto, no descrédito com relação à ciência e à cultura, como campos de elevação da consciência (...) (CARTILHO e LEMOS, 2021, p., 273).

Seria já algo muito desalentador se o governo não envolvesse de forma diligente e intencional todas as pastas ministeriais, órgãos e autarquias com controle do executivo, e de forma muito particular o exército (SILVA e CRUZ, 2021). São práticas que prescindem de qualquer ação ou política de proteção à vida, aplicando, a contragolpe, uma política punitiva e transformando o estado, ele todo, em uma máquina de perseguição penal a suas populações.

Entretanto poderíamos observar outros tantos ângulos de uma estratégia cuja complexidade alcança as populações socialmente mais frágeis por meio da deslegitimação de direitos históricos e consignados na constituição, como por exemplo as populações indígenas que são alcançadas e atacadas em, ao menos, quatro frentes: institucional com o desmonte da FUNAI e instituições responsáveis por suas políticas, desregulamentação ambiental e das terras demarcadas¹, redução orçamentária das políticas de assistência aos povos originários, e por último o avacalhamento público² – da boca e “tuí-

¹ Dentre outras leis aprovadas ou em tramitação o Projeto de Lei 490 (PL 490) modifica a política de demarcação de terras, em um claro atendimento as demandas de madeireiras e extrativistas, passando a exigir a comprovação da posse da terra demarcada (sic!). Em poucos anos todo o longo percurso histórico de aprimoramento do direito público para as populações originárias é substituído pelo senso comum conservador de que as terras indígenas são improdutivas (sic!) e que os índios usam para plantar maconha, etc.

² “Cada vez mais o índio é um ser humano igual a nós” (Bolsonaro, 2020). Veja a matéria completa em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/01/24/cada-vez-mais-o-indio-e-um-ser-humano-igual-a-nos-diz-bolsonaro-em-transmissao-nas-redes-sociais.ghtml>. Há um levantamento bastante extenso de frases atribuídas ao presidente

tes” do próprio presidente da República – destilando preconceito e ódio a cultura dessas populações e de seu modo de viver. Talvez pior porque o presidente, filhos e apoiadores não se cansam em dizer do apoio e aderência a grupos milicianos e paramilitares, além do estreito laço com o militarismo (PAES, 2020).

O mesmo pode ser estendido a outros grupos socialmente vulneráveis ou sob tensionamento e opressão do capital ou de sistemas simbólicos mais diversos. Dessa forma, o governo utiliza a mesma estratégia para mulheres, negros, comunidade LGBTQIA+, nordestinos, sem-terra e sem-teto, etc. Articula desmonte do aparato protetivo social público, legislação setorial, escárnio público e simbólico, com consequente fragmentação do tecido social³.

Nosso artigo busca é dividido em três sessões. Em um primeiro momento discutimos a agenda conservadora no século XXI aproximações e diferenças do conservadorismo clássico, constituído em antagonismo ao pensamento libertário, mas também em oposição à democracia. O segundo momento o artigo apresenta o quadro de restrições às políticas sociais e o que acreditamos não haverá tempo para que no tempo deste governo seja empreendido. A terceira parte traz elementos para pensarmos como o governo age contra a democracia, de forma direta e programática, do mesmo modo que traz para dentro do palácio do planalto uma vontade difusa e de um pequeno grupo social, mas capaz de influenciar parte significativa da sociedade, atuando contra o conjunto do tecido social, e contra qualquer iniciativa que gere proteção aos coletivos sociais mais fragilizados.

Bolsonaro do período que era deputado federal até agora. Ver em: <https://www.survivalbrasil.org/artigos/3543-Bolsonaro>.

³ Dentre os absurdos colhidos diariamente pelo mandatário nacional, “Os caras vão morrer na rua igual barata, pô. E tem que ser assim. (MAIA, 2019)”, “Ideologia de gênero é coisa do capeta. (Ideologia..., 2019)”, “Sou o capitão motosserra. (BARBOSA, 2019)”, “Todo mundo gostaria de passar a tarde com um príncipe. Principalmente vocês, mulheres. (SENRA, 2019)”, “Quilombola não serve nem para procriar. (BOLSONARO..., 2017)”, “Enquanto eu for presidente, não tem demarcação de terra indígena. (PUTTI, 2019)”.

Há portanto, um itinerário extenso de abatimento das políticas sociais e retirada do Estado da arena pública na resolução desses problemas (COHN, 2020), particularmente em um cenário de dificuldade e crise sanitária sem precedentes na história mundial e nacional em particular. Essa crise inclusive aprofunda e revela o que restou oculto do conservadorismo político e da negação de direitos sociais e do curto Welfare brasileiro.

A avalanche destruidora das políticas sociais a partir de 2019, tornou vento lateral aquilo realizado após o golpe parlamentar de 2016 na então presidenta Dilma Rouseff. Os direitos consignados na constituição de 1988, aparentemente consolidados na recente democracia, havia avançado significativamente desde 1995 (governos Fernando Henrique Cardoso), e de forma mais enfática no período dos governos Lula-Dilma desde 2003 até 2016 (SADER, 2013).

Essa avalanche conservadora é capaz de tornar o cenário das políticas sociais ainda mais agravado, já que não há um contencioso previsto nos planos do governo, que ainda enxerga sob a lente do negacionismo como estratégia de manter-se à distância e contra o conjunto da sociedade, em representação clara e cada vez mais evidente de um pequeno percentual de aproximadamente 11% da sociedade (NOBRE, 2020; AVRITZER, KERCHÉ; MARONA, 2021).

Qual é a agenda conservadora do século XXI no Brasil?

A agenda conservadora cujo bastão o governo Bolsonaro tomou de Temer, aprofundando e dando curso ao retorno emblemático dos militares ao poder de forma acelerada, tem uma matriz diferente daquela agenda normativa enfrentada pelas esquerdas durante todo o século XX. Não se trata somente da vulcanização dos direitos trabalhistas ou da implementação do neoliberalismo. Vai além. Há um conteúdo de desrepublicanização e desdemocratização que alcança

todos os setores públicos, e age insidiosamente sobre o universo privado, buscando disciplinar comportamentos em ambas as esferas de modo a conter a vontade única, abalar a relação entre poderes, deslegitimar o serviço público e as políticas sociais, assim como assediar institucionalmente o Estado e seu aparato, particularmente o protetivo e de direitos constitucionalmente assegurados.

Os instrumentos do assédio institucional (CARDOSO e SILVA, 2021: 205) são, portanto, largos, mas sustentam-se em um vocabulário e filosofia pueris e rasos, que vão do “bandido bom é bandido morto”, “direitos humanos para humanos direitos”, até “ele não pega nada. Você vê o cara pulando em esgoto ali, sai, mergulha, tá certo? E não acontece nada com ele...”⁴. Mas também frases homofóbicas, misóginas e racistas. As declarações seriam apenas registro de incapacidade do presidente se não fossem traduzidas por suas pastas como política de governo, ao passo que a agenda restringe orçamento, corta ministérios e programas, desmonta aparelhos de controle e órgãos de fiscalização, restringe o espaço e o acesso público, etc. Desse modo a agenda conservadora tomada da elite nacional, das oligarquias, dos partidos políticos conservadores e de outros setores sociais laterais na política nacional como católicos, evangélicos e militares, é violentamente aprofundada, fazendo com que os atores e autores centrais do conservadorismo nacional não se enxerguem a não ser em paralaxe.

Ainda que não seja uma inovação do governo Bolsonaro, sendo o assédio institucional um traço do Estado brasileiro, ele aprofunda e aprimora em “escala, método e funcionalidade” (CARDOSO e SILVA, 2021: 210). Porque desorganiza, deslegitima e desqualifica “tudo que está aí”, esgarçando sem costurar o tecido social gerando antagonismos inexistentes e conflitos cotidianos, não bastasse aqueles já existentes historicamente, além de elogiar tudo que for contra a ordem

⁴ Ver declaração completa em <https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/bolsonaro-brasileiro-nao-espalha-covid-19-pula-no-esgoto-e-nada-acontece/>. Acessado em 02/07/2021.

pública, o que for agressão ao cidadão negro, pobre, mulheres, indígenas, nordestinos e nortistas, etc. A expressão cruel e violenta do presidente imitando uma pessoa sem ar em plena crise de oxigênio traduz parte de um conservadorismo militar e militante que agrada seus cerca de 10% de eleitores – inacreditavelmente parte considerável desse eleitorado é justamente aquele que constitucionalmente é responsável por zelar e defender a cidadania, ou seja, os militares.

Ao longo dos anos iniciais do século XX a agenda conservadora esteve associada ao colonialismo, ao ruralismo das oligarquias ou ainda a resistência, não socialista, à modernidade. É a representação racional da manutenção do status quo e das relações de poder como estão, estavam ou estiveram em um passado. Não é outro senão Edmund Burke uma das principais matrizes filosóficas, mas não somente já que esse conservadorismo do século XIX esteve atrelado ainda a monarquia, colonização e escravidão (HOBSBAWM, 2012). Nesse contexto, o pensamento burguês e socialista era ao mesmo tempo progressistas e revolucionários, nos termos marxianos (MARX, 1997). Isso porque a ordem estabelecida e em ruína era a ordem monárquica. Ainda assim, esse contexto em que as classes antagônicas apareciam como se fossem elas mesmas simétricas, não durou mais do que um quarto de século, demonstrando a burguesia que queria ocupar o lugar da monarquia, dando sequência a opressão e ao domínio, não libertando os povos ⁵.

Após a segunda guerra e suas repercussões políticas e sociais, inclusive com a consolidação da União Soviética como opção econômica não capitalista, as estratégias conservadoras se confundem largamente com modelos econômicos, não socialistas. Mas passaram

⁵ Em outro lugar discuti como esse paradoxo, o dilema “Django Livre”, alcança as classes populares, partidos de esquerda e pensamento libertário em geral (CRUZ, 2021). Seria preciso ultrapassar o interregno que vivemos para reestabelecer bases renovadas para o pensamento libertário, que contassem como foi essa experiência autoritária e a deixasse apenas como experiência e memória histórica, sem a tentativa objetiva e subjetiva de reproduzir nos tempos de agora. A superação positiva exige que o reconhecimento de que uma esquerda morreu (ou deve morrer) para que outra renasça sob novas e potentes perspectivas. Para esse debate. Ver ainda Mouffe, 2019.

a expressar o enfrentamento a qualquer pensamento libertário e igualitário de sociedade, assim como do humanismo e solidarismos internacionais. O conservadorismo racionalista e culturalista após sofrer a derrota no âmbito dos fascismos, nazismos e franquismo, passou a se concentrar em uma esfera subnacional e nos dilemas nacionais. Particularmente nos países colonizados e neocoloniais a expressão desse conservadorismo esteve mais na postura silente diante de desigualdades estruturais, como racismo e desigualdades de gênero, do que propriamente em um projeto político consistente. Concentrou-se e encontrou-se no final dos anos 1970 com uma filosofia do princípio do século, o neoliberalismo.

Dessa matriz econômico-filosófica emanou não apenas a retirada do Estado da economia como uma varinha-das-varinhas. Ao redor dessa teoria econômica, como superação do capitalismo pelo próprio capitalismo, se escamotearam e imiscuíram conservadorismos sociais, políticos, culturais enfeixando-se em partidos de matriz oligárquica, sobretudo rural mas não somente. Também é o período dos golpes militares na América Latina, em uma crise de hegemonia que resultaria em milhares de mortes, torturas de Estado, e aprofundamento das desigualdades nas suas múltiplas dimensões.

As mazelas desse obscuro período ainda não estavam sanadas, mas os processos de redemocratização, produto da mais da pressão popular e internacional do que propriamente de reorganização de um bloco histórico hegemônico, abriram uma janela de oportunidades para que se configurasse um novo cenário político democratizante. No Brasil a constituição de 1988 passou a representar esse horizonte de esperança, ainda que na sociedade as relações sociais continuassem desiguais e conflituosas. A década da participação foi sucedida sem troca do grupo dirigente para uma década da regulamentação dos direitos.

A agenda conservadora ficou “restrita” a disputa do modelo econômico. Que, como já sinalizamos, é também um modelo cultural e político. Mas persistiu na sociedade as contradições do século

passado, aguardando uma agenda que concentrasse os desejos autoritários novamente.

O início do século XXI abriu espaço para uma guinada à esquerda que ficou conhecida na literatura como Maré Rosa ou Onda Rosa. A vacância de hegemonia, o interregno, em que as elites dirigentes não conseguiram combinar grupo dirigente com projeto político hegemônico, combinou diversos elementos políticos às forças sociais e demandas populares para empreender derrotas eleitorais às antigas elites políticas. Em maior ou menor grau essas vitórias contaram com o apoio das oligarquias e grupos industriais dissidentes ou descontentes com o pacto neoliberal.

A agenda conservadora pareceu arrefecer na esfera pública. Mas nos bastidores, ensaiava, com ou sem o conhecimento dos governos progressistas, seu retorno⁶. Aliás defendemos em outro artigo que essa agenda nunca se retirou da arena pública. Esteve parcialmente ofuscada por indicadores sociais de melhoria coletiva, e mesmo por um abstrato sentimento nacional de consolidação democrática (CRUZ, 2020).

Se no mundo político houve um mascaramento dessa agenda conservadora, na sociedade essa presença passou de lateral ou marginal a protagonista. Comprova essa afirmação o crescimento da violência doméstica, feminicídio, denúncias de racismo e extermínio de uma população jovem, negra e periférica. Sem contar com o surgimento de grupos nas redes sociais conservadores, pró-fascismo, misóginos e supremacistas brancos (NOBRE, 2020; AVRITZER, 2021; MANSO, 2020). Nas comunidades periféricas o avanço das milícias e de grupos de extermínio demonstram tanto a ausência de Estado como co-nivência similar a do narcotráfico e bicheiros (MANSO, 2020).

Após o impeachment de Dilma em 2016 os grupos se ampliaram e se confundiram, intencionalmente, com demandas sociais do

⁶ O primeiro e categórico movimento para recompor os espaços políticos perdidos na primeira década para partidos progressistas foi a destituição do presidente paraguaio, Fernando Lugo, dando espaço para fragilizações institucionais em sequência dos governos latino-americanos.

cidadão e cidadã médios, de grupos religiosos, como também do desinteresse e desesperança de setores do pensamento progressista. O próprio presidente passou a ser o interlocutor de falas do senso comum conservador, levando seu público ao êxtase, enquanto flagela a política social e “passa a boiada”.

Entretanto é a eleição de 2018 o marco divisor de águas. Em que pese o governo Temer ter abandonado as políticas sociais, extinto ministérios associados a uma agenda protetiva e empreendido reformas (mais brandas que seu sucessor) na área tributária e previdenciária, no governo Bolsonaro se aprofundam práticas em um modelo histriônico de fazer política e de gestão autoritária do Estado.

Esse confuso espectro conservador, presente na sociedade nas formas de opressão, preconceito e violência objetivas e simbólicas, encontrou terra plana (sic!) sob o governo Bolsonaro para seguir adiante e ampliar institucionalmente ocupando, como política, o lugar antes da assistência social, das políticas protetivas e da inserção econômica de grupos excluídos.

O que está em curso e o que não dará tempo fazer

Dada a amplitude dessa agenda conservadora nos concentraremos em três elementos em curso: desregulamentação das políticas, desmonte do sistema protetivo social e desestabilização e deslegitimação pública da constituição de 1988 e do Estado como ator político da seguridade social.

Em todos os casos a agenda não terá tempo hábil para se concretizar. Já não seria suficiente um mandato para o desmonte dos complexos sistemas sociais, ainda que seja possível inviabilizá-lo. Mas certamente não dará tempo para tudo.

Primeiro porque a temporalidade de uma gestão restringe os atos governamentais, e Bolsonaro não só terá dificuldades em renovar o

mandato como também de fazer sucessor. E também porque já há movimentações fortes de campos antagônicos para que seja realizado um impeachment ainda no decurso desse governo, não apenas retirando o mandatário do poder, como também suas prerrogativas de ex-presidente. Quiçá seus direitos políticos, caso seja realmente comprovada as denúncias em curso na CPI da Covid 19 que está em pleno desenvolvimento no Senado, como o “super pedido de impeachment” apresentado na tarde do dia 30 de junho de 2021. Ainda que a possibilidade do impeachment possa ser sustada pelo “Centrão”, comprometido com os repasses governamentais e cargos no primeiro e segundo escalão de governo, Bolsonaro seguirá para o último ano de governo com limitações na gestão e acossado por suas próprias práticas de governo durante a pandemia do COVID 19.

Enquanto o golpe parlamentar ao mandato da presidente Dilma Rousseff significou a ruptura e quebra do aprimoramento democrático que o país vinha passando desde a redemocratização. Significou também a ruptura paradigmática, pelo menos na área social, da inclusão e políticas de combate à miséria e à fome empreendidas nos mandatos Lula-Dilma, que faria com que o Brasil saísse do Mapa da Fome, mas também na declaração de erradicação de doenças como o sarampo e a poliomielite, e em vias de erradicar a tuberculose e a redução da mortalidade infantil.

Sem adentrar nos motivos pelos quais o governo Dilma ruiu em pouco mais de três meses (SINGER, 2018), ainda que se possa garantir que o distanciamento dos movimentos sociais e o combate à corrupção estejam entre as razões substantivas para que o centrão se movesse do imobilismo para o golpe, a rede de sustentação das políticas sociais não resistiu ao governo Temer que mobilizou não somente o aparelho burocrático para deslegitimar, mas realizou a primeira reforma administrativa nesse sentido. Esse movimento encerrou e enterrou a cidadania social brasileira (FAGNANI, 2017).

A Emenda Constitucional 95/2016, Teto de gastos, inviabilizaria em um futuro próximo áreas cruciais ao desenvolvimento nacional, mas também obrigava a modificar cláusulas pétreas da Constituição

de 1988, demonstrando que a Ponte para o futuro do governo Michel Temer, teria que passar pelo apagamento do passado e por um governo ainda mais conservador.

O ímpeto ultradireitista que faltou ao então presidente Temer, sobrou no presidente eleito que, literalmente e conforme promessa de campanha, varreu do espectro das políticas públicas e ações governamentais as políticas protetivas, seu arcabouço burocrático e ainda empreendeu, não sem o apoio da grande mídia, o avacalhamento e enxovalhamento público da pobreza, dos pobres e das políticas anteriores.

A Restando pouco para completar seu mandato o presidente não se moveu como desejaria na política econômica, mas conseguiu destruir esse histórico recente de políticas sociais de forma lapidar (AVRITZER; KERCHÉ; MARONA, 2021; NOBRE, 2020; AVRITZER, 2019).

Em linhas gerais o quadro da cidadania social regrediu a níveis anteriores aos anos 1970, como desague invertido das lutas e conquistas sociais dos anos 1970 e 1980. Lutas que resultaram em grande parte nas passagens mais relevantes do texto constitucional de 1988.

A constituição como produto desse processo rico de mobilização e disputa democrática, no esteio da redemocratização, ainda que deixasse de fora pontos relevantes para a democracia nacional, desenhou uma ampla rede de proteção social, BPC, e para focalização de políticas públicas para trabalhadores rurais, ribeirinhos, povos originários, dos direitos dos negros, comunidade LBGTQI+, que em haviam ficado de fora total ou parcialmente de pactos democráticos anteriores.

A ação política cotidiana nem precisou ser descortinada, o presidente elegeu-se com um programa de governo cujas poucas e frágeis linhas montadas em uma apresentação de slides dizia o que vem fazendo – ressalvado o aprofundamento do neoliberalismo, já que a fragmentação do governo provocada por denúncias de interferência e ataque aos demais poderes, corrupção e prevaricação exigiu a

aproximação com o Centrão, deixando parte da agenda neoliberalizante suspensa.

Ao contrário do que se acreditou inicialmente o governo Bolsonaro não pretendia substituir a focalização de políticas sociais por uma agenda de universalização, o que levaria a extinção de políticas sociais para os segmentos mais pobres e, portanto, mais demandantes da ação do Estado. Trata-se da destruição e negação de todo o aparato social, alterando significativamente conceitos já consolidados no âmbito das políticas protetivas. Há um conceito por detrás e ao redor do presidente Bolsonaro, como nos lembra Avritzer (2021). É uma concepção de antigovernabilidade que é fortalecida “por sua capacidade de destruir políticas” (AVRITZER, 2021:14). Essa capacidade pode ser lida a partir do que realizou no programa Bolsa Família, fazendo retornar a fila de espera a mais de 3,5 milhões de famílias ou nos quase 1,7 milhões de segurados da previdência social que não receberam retorno de entrada ou recursos (COHN, 2021). Seu ministério foi escolhido para isso.

(...) ministros foram nomeados pela capacidade de tensionar com a respectiva área de políticas públicas, ou de desfazer políticas bem-estabelecidas, ou de criar tensões com as burocracias e membros de comunidades políticas nessas áreas (...) (AVRITZER, 2021, p. 14).

São ações concatenadas que promovem e elogiam a aporofobia e necropolítica. Consiste em um projeto político e social de destituição material e deslegitimação do Estado e do que se tinha ainda de Welfare. Uma destruição que passa, claramente, por um desgaste político e destruição da classe trabalhadora, dos grupos sociais destituídos ou marginalizados, mas sobretudo por uma forte negação da cidadania e da substituição de uma agenda pública por uma agenda dos costumes.

Há um conteúdo nessa estratégia que é do mesmo modo cruel com a sociedade como elucidativo para seu governo. Ao passo que o Bolsonaro repete cotidianamente uma débil atuação como gestor,

também encena grotescamente quadros que vão do desprezo a sociedade a crimes filmados por sua própria equipe de comunicação. Isso sem qualquer zelo em esconder.

A destruição da rede protetiva constitucional e dos direitos fundamentais significa a quebra do pacto (contrato) social e de solidariedade entre as pessoas, e fim conjuntural do ciclo de cidadania social inaugurado em 1988. Essa deslegitimação, sustentada por quadros do próprio Estado brasileiro como as Forças Armadas, exigirá um longo período de reconstrução findado esse governo.

Há um desmonte e destruição da proteção social, sem substituto público. Iniciada no governo Temer, com a extinção de ministérios importantes como o do Desenvolvimento social e Desenvolvimento Agrário, é no governo Bolsonaro que a quebra da expectativa de direitos, portanto, a quebra da possibilidade de projetos de futuro por setores da sociedade alcança contornos e conteúdo de desastre social. Reinaugura-se assim uma era de militarização das relações dos poderes públicos, lastreado por um conservadorismo existente na sociedade mas que abre, nas palavras de Cohn (2021) um novo ciclo sinistro.

(...) se no Brasil paradoxalmente a expansão dos direitos contributivos deu-se em períodos de regimes autoritários (cidadania regulada); se entre 1995-2002, no período FHC, ocorreu a expansão fracionada de benefícios sociais como não direitos; se de 2003 a 2010, no período Lula, ocorreu uma expansão agressiva das políticas sociais e da implementação dos direitos sociais (e dos “quase direitos”, no caso do PBF) com incentivo da participação social; se de 2011 a 2016, no período Dilma, ocorreram a consolidação das políticas e programas sociais e a instituição do 157 Sistema Nacional de Participação Social em 2014, embora no segundo mandato da presidente tenha havido um distanciamento do governo com relação à sociedade; se entre os anos de 2016 e 2018 assiste-se à desconstrução do aparato social até então construído, no período que se inaugura com Bolsonaro tem

início a destruição de toda e qualquer política de proteção social no país (...) (COHN, 2020, p. 157).

Soterra-se a construção coletiva da sociedade brasileira, que em sentido crescente, vinha ampliando, desde a ditadura militar com maior ou menor orçamento, independente do projeto político em curso, as políticas sociais. O enfrentamento a pobreza, as condições de miséria e fome, como também sua associação a condições dignas de trabalho, moradia e saúde são substituídos por uma agenda confusa e histriônica de mais individualismo econômico, social e cultural do que o próprio neoliberalismo pode suportar.

Exercícios contra a democracia

O governo anti-sistêmico e anti-democrático, opera como um cefalópode, atacando e desmontando com uma mão uma política pública, enquanto ao longo do dia gera um factóide, uma agenda negativa para o Estado brasileiro a fim de deslegitimar ou descaracterizar outro setor ou política pública. O principal recurso é o uso comunicacional falseado, ou “fake-news” (BARBOSA, 2019). Mas no pano de fundo o ataque é contra a democracia, contra a Constituição de 1988 e o sistema protetivo e de direitos inaugurado por ela (AVRITZER, KERCHE; MARONA, 2021). O que o governo mira, em seu assédio cotidiano, são as instituições criadas para controle público do executivo, a participação social e o amplo, porém frágil, espectro democrático criado a partir de 1988.

Em parte, os exercícios antidemocráticos estiveram presentes nas instituições veladamente. Seja na manutenção dos privilégios de determinadas categorias ou grupos sociais, ou na expressão simbólica e objetiva dos diversos antagonismos de classe, raça, gênero, região. Bolsonaro feito presidente por meio do sistema democrático passou

não apenas a atacar o próprio sistema que o elegeu como também negar e imprimir a marcha acelerada para sua destruição, sob o atraente rótulo de ser ele mesmo “antissistema” (NICOLAU, 2018).

Existe um passadismo que se veste de futurismo na narrativa sobre política social no governo Bolsonaro. Seu modelo de desenvolvimento é o modelo anterior a 1950, de restrição de direitos, e do regime militar de 1964-1985, seja no autoritarismo, seja no ativismo das forças armadas e caracterização da sociedade como corrupta, quando aparentemente fala diante do espelho. Mantem-se na antipolítica e antidemocracia.

Para isso recorre, como é comum nos seus ministérios, a dados ora falseados ora propositalmente editados, como nas informações sobre queimadas no Pantanal ou na Amazônia⁷, ou ainda nos dados sobre repasses aos governos para cuidados com a Covid 19, em que anota o conjunto dos repasses (inclusive obrigatórios) para informar que o governo havia destinado milhões de reais aos estados para medidas de saúde⁸. No primeiro caso utilizou dados cruzados de anos anteriores, selecionando e editando a informação. No segundo somou aos repasses obrigatórios, emendas parlamentares, fundos constitucionais para em uma soma geral afirmar dos investimentos federais no controle a Covid 19 nos Estados.

O arbítrio em forma de exercício (militar) cotidiano contra a democracia inclui ataques à imprensa e aos poderes legislativo e judiciário, e por diversos momentos ao próprio executivo, em uma demonstração a mais de atuar com uma narrativa populista e depreciatória do conjunto das instituições democráticas.

A aderência social, apesar de cair vertiginosamente no último ano, ainda é alta para a conduta presidencial e sua agenda contrária

⁷ Para a matéria completa <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/09/governo-divulga-informacao-falsa-de-que-queimada-no-brasil-e-a-menor-em-18-anos.shtml#:~:text=Na%20tentativa%20de%20se%20esquivar,menor%20dos%20C3%BAltimos%2018%20anos>. Acessado em 30/03/2021.

⁸ <https://www.cartacapital.com.br/politica/governadores-reagem-a-bolsonaro-acusam-informacao-distorcida-sobre-repasse-aos-estados/>. Acessado em 05/07/2021.

à democracia e de ataque e abate dos grupos sociais mais fragilizados. Isso demonstra a tese central do trabalho de Souza (2019), mas também presente no texto de Rancière (2014) e Comparato (2018). Com ênfases e caminhos distintos os autores convergem para o aparecimento e consolidação do pensamento conservador na sociedade, ainda que nunca tivesse deixado de existir (BRESSER-PEREIRA, 2015; SANTOS, 2016).

Embalado por esse espectro o presidente não apenas se elegeu como também trouxe para o planalto o staff antidemocrático: militares das forças armadas e polícias estaduais, e parlamentares da bancada “evangélica” e da “bala”. Pouco interessa a esse grupo o fortalecimento do sistema democrático. Mais recentemente setores dessa base de apoio foram associados a atividades criminosas com indícios de extensão e relação com o próprio presidente (MANSO, 2020).

Dos conselhos setoriais a consultas e audiências públicas o governo federal vem restringindo a participação social nos diversos setores, em um retrocesso na gestão pública sem precedentes. Como desmonte do Estado democrático e de direito, a alternativa proposta pelo governo é o armamento da sociedade.

Nesse esteio, uma nova onda de criminalização das arenas decisórias participativas é empreendida pelo governo, por meio de notícias falsas vinculadas até mesmo de dentro do planalto, do congresso e de órgãos públicos.

Considerações e questões para o presente e o breve futuro

É importante considerar, utilizando a análise de Tilly (2013), que o regime é democrático quando as relações entre Estado e a sociedade (cidadãos) desaguam em consultas amplas, igualitárias, protegidas e mutuamente vinculantes. Gerando internamente ambientes favoráveis a livre escolha e a livre participação, com compromissos assumidos por todos. Assim, diz-se que uma sociedade é democrática

quando há um movimento médio crescente em favor dessas perspectivas, ou seja: mais consultas populares a mais pessoas, com maior participação e mais igualitárias formas de distribuição material e de poder. No vértice oposto é desdemocratizante quando o movimento geral, ainda que se com instituições formais em funcionamento, redunde em menor grau quaisquer uma das condições anteriores. Esse espectro se espalha para a sociedade e é alimentada também por seus contextos e complexidades produto das relações sociais e seus conflitos históricos.

Entretanto, ao que parece, e já há vasta literatura sobre o tema, o governo federal tem mobilizado o aparato público para alimentar esse espectro desdemocratizante, inclusive com nomeações de antípodas às pastas que foram designados. Desse modo para o Meio ambiente, Ricardo Sales, um reconhecido ruralista e anti-ambientalista; para a Fundação Palmares, Sérgio Camargo, contrário a agenda anti-racista e negacionista; no ministério da cidadania, Damares Alves, evangélica que converteu a pauta da cidadania na agenda de costumes; na educação e saúde após um troca-troca, manteve durante a maior parte da pandemia um general do exército que desconhecia a pauta da agenda e defendia o uso do “tratamento precoce” e outras práticas não republicanas. Do mesmo modo da educação, restou um pastor contrário a educação pública e universalização do ensino. Isso se deixarmos de lado os presidentes dos maiores bancos públicos nacionais, postados para desmontar e privatizar os bancos. As outras pastas permanecem com ministros que acompanham essa lógica de desmonte das políticas públicas.

A reconstrução das políticas sociais, e do Estado, passará por uma recomposição das esquerdas e das forças progressistas e democráticas, que devem disputar o fenômeno das massas para voltar a figurar como opção política da sociedade brasileira. Em que pese a política do ódio e o entristecimento coletivo há uma lacuna de hegemonia a ser preenchida. A superação da degradação política e social passará necessariamente por uma reorganização das esquerdas. Como também da reorganização da narrativa em torno das políticas sociais

como investimento público necessário para a superação das desigualdades, e não como despesa pública inconsequente.

Referências

“IDEOLOGIA de gênero é coisa do capeta”. 10 ago. 2019. diz Bolsonaro a evangélicos. Carta Capital. Disponível em: <https://bit.ly/2VsNbkn>. Acesso em: 4 nov. 2019.

“QUILOMBOLA não serve nem para procriar”. 2017. Congresso em Foco, 5 abr. Disponível em: <https://bit.ly/2V6IG0b>. Acesso em: 4 nov. 2019.

AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fábio; MARONA, Marjorie. Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

BARBOSA, Mariana. Pós-verdade e fake News: reflexões sobre a guerra de narrativas. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso; SILVA, Frederico A. Barbosa da. Assédio Institucional como método de governo: definições, caracterizações e implicações para o setor público federal brasileiro. IN: KERCHE, Fábio; AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie. Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autêntica, 2021. p 205-215.

COMPARATO, Fábio Konder. A oligarquia brasileira. Visão histórica. São Paulo: Editora Contrcorrente, 2018.

CASTILHO, Daniela Ribeiro; LEMOS, Esther Luíza de Souza. Necropolítica e governo Jair Bolsonaro: repercussões na seguridade social brasileira. Revista Katálysis, Florianópolis, v.24, n. 2, p. 269-279, maio/ago. 2021

- COHN, Amélia. As políticas de abate social no Brasil contemporâneo. Lua Nova, São Paulo, 109: 129-160, 2020.
- FAGNANI, Eduardo. O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015). Campinas: Unicamp. (Texto para discussão, n. 308). 2017.
- FRASER, Nancy. O velho está morrendo e o novo não pode nascer. São Paulo: Autonomia Literária, 2021.
- MARX, Karl. O 18 de Brumário e Cartas e Kugelmann. [1869]. 6ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- MBEMBE, Achille. Necropolitics. Public Culture 15(1): 11–40. 2003.
- MOUFFE, Chantal. Por um populismo de esquerda. São Paulo. Autonomia Literária, 2019.
- NETTO, Leila Escorsim. O conservadorismo clássico. Elementos de caracterização e crítica. São Paulo: Cortez, 2011.
- NICOLAU, Jairo. O Brasil dobrou à direita. Uma radiografia da eleição de Bolsonaro em 2018. São Paulo: Zahar, 2020.
- NOBRE, Marcos. Ponto-final a guerra de Bolsonaro contra a democracia. São Paulo: Todavia, 2020.
- PAES, Bruno Manso. A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2020.
- RICUPERO, Bernardo. Seminário CEDEC/USP. 8/08/2015. In SINGER, André. O Lulismo em Crise - Um quebra-cabeça do Período Dilma (2011-2016). São Paulo: Cia das Letras, 2018. p. 15-16.
- SADER, Emir. 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo, 2013.
- RANCIÈRE, Jacques. O ódio à democracia. São Paulo: Boitempo, 2014.
- SANTOS, Boaventura de Souza. A difícil democracia. Reinventar as esquerdas. São Paulo: Boitempo, 2016.
- SANTOS, Wanderley Guilherme. A democracia impedida: o Brasil no século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2017.

SANTOS, Wanderley Guilherme. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SILVA, Ilse Gomes. A agenda conservadora assume o centro da cena política no Brasil. *Lutas Sociais*, São Paulo, vol.20 n.36, p.140-150, jan./jun. 2016.

SINGER, André. O lulismo em crise. Um quebra cabeças do período Dilma (2011-2016). São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

TILLY, Charles. Democracia. Petrópolis: Vozes, 2013.

Subdesenvolvimento, capitalismo dependente e cultura autocrática:

categorias para entender a atual inflexão na agenda de políticas sociais do estado brasileiro

Pedro Henrique Silva Santos Machado

Introdução

O atual momento histórico é demarcado por tentativas de alterações drásticas na atuação do Estado em relação as desigualdades sociais brasileiras que se fazem presentes em toda América Latina, cuja as veias abertas pela colonização, escravidão e subordinação política ainda se fazem abertas. No caso brasileiro, é notável uma significativa mudança na perspectiva do Estado no diz respeito a resposta institucional às demandas da população, em meio a um contexto de crise econômica, sanitária e política.

Esse artigo faz um levantamento bibliográfico sobre as interlocuções na obra de dois dentre os seus principais teóricos, Ruy Mauro Marini (2017a; 2017b) e Florestan Fernandes (2020; 1975) atrelada a técnicas de análise de conteúdo com o intuito de evidenciar elementos que caracterizam a realidade latino-americana através das contribuições formuladas pelos dois autores. Tais elementos

são relacionados a categoria Cultura Autocrática, apresentada por Marques (2018), para enfatizar o potencial explicativo dessas contribuições para analisar o atual momento político brasileiro.

Além disso, o artigo discute o atual cenário das políticas sociais na América Latina após as reformas dos anos 1990 em abordagem traçada por Cantu (2015) e caracteriza a atual inflexão na agenda de políticas sociais do Estado brasileiro através da análise empreendida por Pochamann (2017). Esta reflexão se fundamenta nas formulações teóricas elaboradas a partir do materialismo histórico dialético sobre o Estado (Gurgel e Ribeiro, 2011) e limites da sua intervenção nas contradições sociais identificados por Marx (2011).

Um panorama sobre as políticas sociais na América Latina e a atual inflexão na agenda do Estado brasileiro

Para compreender a dinâmica que perfaz o atual processo de inflexão na agenda de políticas sociais brasileiras e analisá-la a partir dos pressupostos que irei propor, é necessário contextualizá-la em relação as alterações na perspectiva do Estado após as reformas neoliberais que assolaram os países latino-americanos nos anos 1990.

Nesse sentido, Cantu (2015) argumenta com base em dados obtidos através de fontes documentais obtidas junto a CEPAL, FMI, Banco Mundial e OMS sobre o papel do Estado, mercado e famílias na proteção social que, após as reformas neoliberais introduzidas na América Latina durante os anos 1980 e 1990, é perceptível a manutenção da estratificação pela informalidade, estabilizada e assumindo um quadro mais complexo a partir dos anos 2000. As reformas introduziram mais um elemento para compreender a diversidade entre os países da região, o grau de inserção do mercado como princípio da política social.

As reformas neoliberais ampliaram a provisão privada nos sistemas de saúde e educação e adicionaram nos sistemas previdenciários

componentes privados ao seu conjunto ou substituíram completamente por programas de capitalização individual. Além disso, é notável a uma redução do Estado na economia ampliando a atuação do mercado em contextos de crise, provocando maior desemprego e informalidade.

Em suma, o mercado – enquanto fonte de subsistência dos pobres – já era disfuncional e se deteriorou; o Estado recuou em seu papel (já estratificado) de protetor; a família se fortaleceu enquanto último refúgio das estratégias de subsistência. Desse modo, o regime de proteção social na região conservou o seu caráter informal, mas transitou de um modelo conservador para um liberal. O papel do Estado como regulador da estratificação social foi, em boa parte, cedido ao mercado (CANTU, 2015, p. 47).

A acomodação aos moldes do regime liberal para as políticas sociais se deu em grande parte por meio dos programas de transferência condicionada (PTC's), que atingem parte da população excluída do emprego formal e são em grande parte responsáveis pela redução da pobreza na região durante esse último período, porém passa a atrelar a estratificação social cada vez mais ao sucesso ou fracasso no mercado.

Portanto, a atual inflexão na agenda de políticas sociais do Estado brasileiro surge em um contexto de expansão da atuação do mercado nesse setor em todo continente latino-americano, tornando-se um dos elementos essenciais para analisar a proteção social nesses países a partir dos anos 2000.

Pochmann (2017) aponta que para identificar os determinantes da atual inflexão na dinâmica das políticas públicas no país é interessante distingui-los entre determinantes internos e externos. Dentre os determinantes externos cabe destacar a forma de monopolição na produção e redistribuição da riqueza realizada pela nova revolução industrial e tecnológica globalizada:

É nesse sentido que a estrutura oligopolista de competição capitalista, regulada anteriormente pelos Estados nacionais, terminou dando lugar ao comando de cerca de 500 grandes corporações transnacionais que passaram a monopolizar o sistema gerador de valor operado, fragmentadamente, em não mais do que 300 espaços territoriais do planeta. Essa nova configuração não apenas impacta decididamente a dinâmica do centro global, como altera as relações internas no conjunto da periferia capitalista (POCHMANN, 2017, p. 315).

No que diz respeito aos determinantes internos é ressaltada a condição periférica do desenvolvimento capitalista brasileira, a organização estatal brasileira nunca adentrou o centro dinâmico mundial da acumulação capitalista. Tendo iniciado a sua formação moderna a partir da industrialização nos anos 1930 e completado no período de redemocratização ao final da ditadura militar em 1985 que ocorreu em meio as políticas de ajuste neoliberais, tendo impactos significativos no processo de desindustrialização, e comprometendo o crescimento econômico submetendo a acumulação de capital a lógica da financeirização da riqueza.

A crise iniciada em 2008 trouxe mudanças significativas a trajetória da globalização capitalista desde a década de 1980, apresentando uma retração no comércio externo em relação ao PIB mundial com crescimento de 1,7% frente a uma expansão de 3,1%, apontando para uma retomada de políticas protecionistas em diversos países no centro dinâmico de acumulação capitalista, a exemplo os EUA e o Brexit.

Em meio a esse cenário a participação do Brasil no PIB mundial decresceu de 4% em 1985 para 2,9% em 2015, acompanhada de uma elevação na carga tributária bruta do Estado brasileiro de 24,1% para 32,7% no mesmo período. Todavia, esse aumento da carga tributária se dá especificamente para algumas frações assalariadas da classe trabalhadora:

Enquanto a carga tributária aumentou 69,0% para as pessoas com rendimento mensal de 1 a 2 salários mínimos e 63,0% para aquelas de

2 a 5 salários mínimos mensais, os segmentos com renda mensal de 15 a 20 e acima de 30 salários mínimos sofreram elevações de 40,3% e de 44,0%, respectivamente, entre as décadas de 1970 e 2000 (POCHMANN, 2017, p. 323).

Nesse sentido, a retomada da agenda neoliberal no país iniciada a partir do golpe jurídico parlamentar em 2016 tem como intuito oferecer nos próximos 20 anos condições para que a dinâmica na acumulação de capital seja sustentada em grande medida pelas transferências do Estado brasileiro às despesas financeiras. Ela se caracteriza pelo corte nos gastos públicos não financeiro que envolvem custeio pessoal e social, além da ampliação das receitas por meio de privatizações e concessões no interior do Estado.

(...) pode-se constatar que a emergência de um novo projeto de governo do tipo conservador, classista e autoritário termina por apontar para o esgotamento do ciclo político da Nova República. Além disso, constatou-se também que a inflexão alcançou as relações internacionais, com o realinhamento brasileiro à atual onda de globalização. A inflexão também se dá nas condições internas do país em face ao avanço das reformas das políticas públicas que as tornam convergentes com o atendimento dos interesses da menor parcela da sociedade (POCHMANN, 2017, p. 325).

Assim, a atual inflexão na agenda de políticas sociais é contextualizada em meio ao avanço da crise econômica e transformações nas relações de produção que determinam externamente a atuação do Estado brasileiro, onde o mercado consolidou a sua inserção na proteção social através de PTC's em toda América Latina.

Internamente, a condição periférica do Estado brasileiro cuja economia apresenta uma redução na composição do PIB mundial, determina uma inflexão nas políticas públicas através de uma retomada da agenda neoliberal pautada pela redução dos gastos públicos em contrapartida ao aumento da carga tributária para os mais pobres.

Mas antes de discutir como essa agenda está relacionada as particularidades do modo de produção capitalista na latino-americano, faz-se necessário fundamentar a compreensão do Estado a partir do materialismo histórico dialético para dar continuidade a esta análise.

Estado, políticas públicas e limites da intervenção nas contradições sociais

Gurgel e Ribeiro (2011) destacam as alterações nas relações de produção modificaram o caráter estritamente coercitivo acerca do Estado identificado por Marx e Engels no durante o século XIX, permitindo no decorrer do século XX que outros intelectuais da mesma tradição teórica apreenderem conceitualmente funções as quais podem ser alocadas as políticas públicas.

É importante ressaltar que tais funções não fogem a essência identificada pelos clássicos, uma instituição que expressa o antagonismo nos interesses de uma sociedade cindida por classes sociais voltada para a garantia da dominação da classe detentora dos meios de produção sob a classe produtora, contudo, a luta de classes imprimiu novas feições a essa forma política que passaram ser conceituadas.

Nas contribuições trazidas por Gramsci é possível encontrar dois conceitos que permitem explicar a gênese das políticas públicas dentre as funções do Estado. Através do alastramento das desigualdades sociais uma nova cultura é criada dentre a classe explorada, de maneira que para o exercício da dominação política passa a ser necessário não somente a coerção física através das forças armadas e policiais, mas também através da aceitação da ordem vigente por meio do consenso.

A partir da percepção trazida por Gramsci de que o Estado para o exercício da dominação política não vale apenas dos meios coercitivos, Althusser propõe uma distinção dentre dois tipos de aparelhos:

os repressivos, compostos pelos tribunais, exércitos, polícia e prisões; e os aparelhos ideológicos do Estado, dos quais fazem parte a família, os sistemas de ensino, mídia, cultura, sistema legislativo, judiciário, sindicatos dentre outros.

Nos dos entraves na luta de classes, os aparelhos ideológicos do Estado expressam as contradições próprias da classe dominante que lhes condiciona, nesse sentido as políticas públicas se inserem com o intuito de gerar condições ideológicas para a reprodução da classe dominante, e por meio dela é assegurada a reprodução dos valores da ordem social gerida pela burguesia.

A percepção trazida por Gramsci acerca da busca pelo consenso na dominação política ainda trouxe desdobramentos interpretados por Poulantzas no que diz respeito ao aspecto econômico, desempenhado pelo Estado intervencionista. Poulantzas ressalta que nem todas ações do Estado são voltadas para atender os interesses da classe dominante, pois este enquanto ser histórico não possui um caráter monolítico sendo perpassado por interesses de diferentes classes e pela disputa interna dentre as frações destas.

De maneira que, além das pressões diretas exercidas pelo proletariado existem também as pressões indiretas exercidas pela luta indireta e não antagônica intraclasse, que levam o Estado a materializar as contradições internalizadas no seu funcionamento.

Contudo, a relação do Estado e as contradições sociais geradas pela sociedade burguesa possuem limites identificado ainda pelo próprio Marx (2011). Sob a perspectiva do clássico alemão, a atuação política do Estado e a organização da sociedade não são coisas distintas, afinal o Estado é a organização da sociedade. Mas ao admitir as contradições da sociedade, o Estado buscará situá-las em âmbitos externos a si, seja nas leis da natureza, na vida privada, ou ainda na impropriedade administrativa.

Afinal, o próprio Estado está fundamentado na contradição entre os interesses gerais e particulares, a vida pública e privada, tendo por consequência o fato de que à sua administração a uma atividade formal que é restrita a sociedade burguesa, e frente as contradições

dessa sociedade, “dessa propriedade privada, desse comércio, dessa indústria, dessa espoliação recíproca dos diversos círculos burgueses, frente a essas consequências a lei natural da administração é a impotência” (MARX, 2011, p.39).

Caso quisesse eliminar essa impotência, o Estado moderno teria de eliminar esses elementos da sociedade, mas para fazer isso precisaria eliminar a si mesmo, pois ele existe somente enquanto uma parte desta. E por isso não pode admitir a ineficácia da sua administração é inerente a si mesmo.

Ele pode tão somente admitir deficiências formais e casuais na mesma e tentar corrigi-las. Se essas modificações não surtem efeito, a mazela social é uma imperfeição natural que independe do ser humano, uma lei divina, ou a vontade das pessoas particulares está corrompida demais para vir ao encontro dos bons propósitos da administração (MARX, 2011 p. 40).

Tendo feito essa ressalva acerca da relação do Estado e os limites traçados pela sociedade capitalista na sua atuação, resta-nos caracterizar esta sociedade a partir da realidade latino-americana em que se localiza a atual inflexão das políticas sociais na agenda brasileira.

Subdesenvolvimento, Capitalismo Dependente e Cultura Autocrática: categorias para análise da realidade brasileira

Ao analisar a interlocução entre as obras de Florestan Fernandes e Ruy Mauro Marini em busca de categorias e aspectos teórico-conceituais que nos permitissem uma compreensão mais elaborada sobre a realidade social latino-americana, me deparei com um conjunto de convergências temáticas que explicam sobre enfoques analíticos relativamente diverso as mesmas particularidades do modo de produção capitalista na região.

Essas convergências apontam para uma complementaridade dialética sobre as contradições sociais que especificam as relações de produção capitalistas na América Latina, em aspectos sociopolíticos e da economia política que perpassam a dominação de classe exercida pela burguesia a partir de especificidades que caracterizam a acumulação capitalista nesse contexto social.

É necessário compreendê-las para analisar sobre quais relações sociais se encontram os limites do Estado em relação e as suas contradições, que envolve a atual inflexão na agenda de políticas sociais. É nesse sentido que a interlocução entre as contribuições apontadas por Ruy Mauro Marini e Florestan Fernandes apresenta a sua atualidade

Não obstante, também é necessário apontar que a obra dos autores neste tema é fruto do mesmo contexto histórico, o pós-golpe de 1964, e traduzem as inquietações que buscavam explicar as intercorrências que perpassam a dinâmica de produção capitalista ao cenário político daquele momento histórico. Além disso, ambos partem do mesmo pressuposto epistemológico, buscando analisar a América Latina a partir de contradições na materialidade das relações de produção e reprodução da vida social.

Dentre as convergências temáticas encontradas ao analisar “O subdesenvolvimento e a revolução” (MARINI, 2017A) e “A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica” (FERNANDES, 2020), além das interlocuções apresentadas por Sales e Cardoso (2020) e Marques (2018), talvez a principal delas seja sobre a subordinação historicamente construída no desenvolvimento do modo de produção capitalista na região.

Contudo, os autores explicam esse fenômeno a partir de enfoques diferentes. Marini (2017a; 2017b) explica a subordinação aos países centrais sob a perspectiva da economia política. Através de uma interpretação da teoria do valor, aponta que o processo de subdesenvolvimento latino-americano é integrado ao desenvolvimento do modo de produção capitalista nos países centrais, fornecendo as

bases materiais para o surgimento da indústria na Europa através da circulação de matérias-primas.

Essa integração subordinada da região ao mercado mundial levou a condicionantes na acumulação de capital, possibilitando aos países centrais criarem uma condição maior acumulação de riquezas através de incorporação de avanços tecnológicos, a mais valia relativa. Têm-se por consequência as trocas desiguais na esfera de circulação de valor no mercado mundial, pois através desse condicionante os países centrais vendem mercadorias acima do seu valor real e os países periféricos têm a sua produção interna subordinada a dependência através da menor complexidade tecnológica.

Já Fernandes (1975; 2020) dá enfoque a processualidade histórica decorrente da colonização para explicar a subordinação econômica, social e cultural da América Latina aos países centrais. Oriunda da partilha colonial, a dominação de classe exercida pela burguesia nesse contexto apresenta particularidades nas relações de poder que combinam a subordinação externa articulada a dominação interna.

Nesse sentido há três realidades que sustentam a condição dependente do capitalismo latino-americano, a primeira delas é a redefinição constante e permanente de intensificação da dominação externa que tolhe a autonomia da produção nas diferentes fases da acumulação capitalista na região. A segunda se dá pela existência de grupos internos que se beneficiam dessa situação, mantendo as dimensões sociais, culturais e políticas da dependência através da exclusão sumária das massas de uma participação efetiva na sociedade.

A terceira realidade consiste na acumulação dual e repartida entre a burguesia interna e externa dos excedentes econômicos produzidos nacionalmente, através da exploração permanente da classe trabalhadora que ratifica a condição dependente e tem por consequência as mazelas sociais que se fazem presentes na região.

Nesse ponto, há uma convergência que se complementa ao tratar dos temas da dominação de classe exercida pela burguesia e a caracterização da classe trabalhadora latino-americana entre os autores. Em ambos, fica claro uma coalização entre as oligarquias

tradicionais formadas pela colonização e a burguesia que surge a partir do processo de industrialização, para a manutenção da sociabilidade capitalista limitada pela dependência.

Para Marini (2017a, p. 55) o papel desempenhado pela indústria na América Latina é apenas complementar ao setor de exportação, desenvolvendo somente em alguns países a produção de bens de consumo com base marcadamente artesanal e estimulada pelas crises cíclicas do mercado mundial e a população urbana com baixo poder aquisitivo, de maneira que “os interesses da indústria coincidem rigorosamente com os do setor agrário mercantil e seu desdobramento não causa uma diferenciação efetiva no interior das classes dominantes”.

E, de acordo com Florestan Fernandes,

Entre as elites das classes dominantes havia um acordo tácito quanto à necessidade de manter e de reforçar o caráter autocrático da dominação burguesa, ainda que isso parecesse ferir a filosofia da livre empresa, as bases legais da ordem e os mecanismos do Estado representativo (FERNANDES, 2020, p. 258).

No que diz respeito a caracterização da classe trabalhadora, a complementaridade apresentada nas abordagens elaboradas pelos autores sobre a realidade social latino-americana ganha ainda mais ênfase.

De acordo com Florestan Fernandes (1975), a dominação externa na sua fase imperialista organiza por dentro em todas as instâncias da sociedade – consumo, instituições sociais, educação, comunicação, política interna – empenhada através dos grandes monopólios a explorar o subdesenvolvimento. De maneira que a debilidade econômica para fora, supõe a rigidez das relações de classe para dentro das economias latino-americanas, tendo como efeito mais latente a forte depressão na remuneração do trabalho.

Marini (2017b) aborda esse aspecto de maneira ainda mais elucidativa, através da categoria da superexploração do trabalho. Por consequência das trocas desiguais, as classes dominantes recorrem

ao mecanismo basilar da acumulação capitalista na América Latina, o uso da força de trabalho de maneira extensiva e intensiva tendo como finalidade o dispêndio de trabalho acima da média, levando ao esgotamento físico e precoce do trabalhador.

A superexploração do trabalho se dá através de três procedimentos. O primeiro deles é por meio o uso em maior intensidade da força de trabalho, aumentando a exploração do trabalhador. O segundo é pela extensão da jornada de trabalho, ou seja, pelo aproveitamento máximo do tempo de trabalho do trabalhador. E o terceiro se caracteriza pela redução do consumo do trabalhador, mantendo a remuneração abaixo do estritamente indispensável para a sua sobrevivência.

Como resultado do subdesenvolvimento integrado ao mercado mundial, ao capitalismo dependente e as suas implicações na sociabilidade periférica engendrada por esse modo de produção na realidade latino-americana, tem-se o que Marques denomina por cultura autocrática:

O que denominamos por cultura autocrática é próprio da necessidade de autoprivilegiamento autoproteção burguesa que, em nome da estabilidade política, estatiza a violência sistemática contra os de baixo, ultrapassando os limites do seu braço armado e a condensando nas políticas sociais e demais esferas públicas de interlocução com os trabalhadores. Prova disto é a resignificação de direitos fundamentais e flexibilização de princípios constitucionais, reinterpretados segundo a ótica de antigas mistificações como a proteção do regime democrático ou a defesa da ordem (MARQUES, 2018, p. 140).

A atualidade dessa categoria se faz presente através de dois aspectos. O primeiro deles é a manutenção da dependência, onde em um contexto de reorientação na divisão internacional do trabalho toda América Latina tem se caracterizado pela reprimarização da sua economia, e monopolizando a produção industrial em torno de bens semimanufaturados.

O segundo deles é a reciclagem do período contrarrevolucionário, sendo este um fenômeno político indispensável para preservar a força de trabalho em marcos superexploráveis, onde o poder autocrático abre mão de todos os recursos de cooptação ou repressão para assegurar uma ordem referenciada estritamente no campo de interesses burgueses.

A partir do conjunto de categorias apresentadas até então, retomamos a discussão sobre a inflexão na agenda de políticas sociais do Estado brasileiro no atual período histórico. Espero através dessa reflexão elucidar os limites da atuação do Estado frente as contradições sociais do capitalismo latino-americano.

A atual inflexão nas políticas sociais do Estado brasileiro

As contradições sociais elaboradas pela sociedade capitalista assumem no atual momento histórico dimensões globais através da financeirização da economia, que por sua vez, refletem as particularidades de cada processo histórico da acumulação capitalista nos mais diversos cantos do mundo regidos sob esse modo de produção.

Não seria diferente nos limites na atuação do Estado identificados por Marx (2011), frente as contradições sociais formuladas historicamente pelo modo de produção capitalista na realidade latino-americana e que perpassa pela atual inflexão na agenda de políticas sociais do governo Bolsonaro.

Cabe destacar, que a inflexão surge em meio a um contexto de consolidação do mercado como agente de proteção social em toda América Latina, participando ativamente dos sistemas públicos de saúde, educação e previdência social após as reformas neoliberais dos anos 1990. Atrelada aos PTC's, a redução das desigualdades sociais na região passou a ser determinada de uma forma cada vez mais intensa pelo próprio mercado (CANTU, 2015).

E se caracteriza por um conjunto de contrarreformas – reforma trabalhista, da previdência, do ensino médio, teto de gastos – que visam afirmar uma orientação neoliberal, adotada em contexto político controverso após o processo de impeachment de Dilma Rousseff.

Em meio a esse contexto, há uma redução da participação brasileira no PIB mundial em uma crise econômica de grandes proporções e uma transformação na produção industrial, reconfigurando os padrões de acumulação monopolista. Sendo estes os determinantes externos da inflexão na agenda de políticas sociais do Estado brasileiros apontados por Pochmann (2017).

Ao apresentar uma redução nos investimentos públicos com gastos pessoais e sociais, ampliando a participação da iniciativa privada atrelado ao aumento de impostos para a classe trabalhadora, pretende-se reconfigurar o financiamento público para a acumulação capitalista no Brasil pelos próximos vinte anos (POCHMANN, 2017).

Ao analisar os determinantes internos dessa inflexão na agenda do Estado brasileiro, se torna evidente a afirmação dos condicionantes formulados pelo subdesenvolvimento integrado ao mercado mundial demarcado por trocas desiguais apontados por Marini (2017a; 2017b), ou a dominação de classe exercida pela burguesia externa e internamente apresentada por Florestan Fernandes (1975; 2020).

Persiste o ímpeto de manter as condições sociais necessárias para o subdesenvolvimento capitalista frente a debilidade econômica externa e ao recrudescimento interno da acumulação de capital, em um contexto onde o mercado se afirma de maneira cada vez mais preponderante enquanto responsável por sanar as contradições sociais geradas pelo próprio processo de acumulação capitalista, mercantilizando o combate à pobreza.

A cultura autocrática, consequência e resultado desse processo histórico de dominação, assume pertinência estereotípica ao desvelar a visão de mundo que orienta a inflexão na agenda de políticas

sociais. O que é evidente, são os limites do Estado frente as contradições sociais apresentadas pelas veias ainda abertas da América Latina.

Referencias

CANTU, Rodrigo. Depois das reformas: os regimes de proteção social latino-americanos na década de 2000. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, v. 23, n. 56, p. 45-73, dez. 2015.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. Curitiba: Kottter Editorial; São Paulo: Contracorrente, 2020.

FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro, Zahar, 3 ed., 1975.

GURGEL, Claudio. RIBEIRO, Agatha Justen. Marxismo e políticas públicas. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 35, 2011, Caxambu: Anais Eletrônicos. Disponível em: <<https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/35-encontro-anual-da-anpocs>>. Acesso em: 17/09/2019.

MARX, Karl. Glosas críticas ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social”. De um prussiano”. In: MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. *Luta de classes na Alemanha*. São Paulo: Boitempo, 2010, pp. 25-52.

MARINI, Ruy Mauro. *Subdesenvolvimento e revolução*. 6ª ed. Florianópolis: Insular, 2017a, 272 p.

MARINI, Rui Mauro. *Dialética da Dependência*. Germinal: Marxismo e Educação em debate, Salvador, v. 9, n. 3, p. 325-356, dez, 2017b.

MARQUES, Morena Gomes. Capitalismo dependente e cultura autocrática: contribuições para entender o Brasil contemporâneo. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 137-146, jan/abr, 2018.

POCHMANN, Marcio. Estado e capitalismo no Brasil: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo político da Nova República. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 38, n^a 139, p. 309-330, abr/jun, 2017.

SALES, H. L. CARDOSO, A. D. Capitalismo na América Latina: interlocução dos pensamentos de Florestan Fernandes e Ruy Mauro Marini. *Revista Humanidades e Inovação*, v. 7, n. 2, 2020.

Cartas indígenas ao presidente jair bolsonaro:

modos de morrer sendo índio no brasil

Rafael Xucuru-Kariri (Carlos Rafael da Silva)

Introdução

Enquanto escrevo esse artigo, o Brasil sofre as consequências da pandemia causada pelo vírus Sars-CoV-2. Já ultrapassamos a abissal linha dos quinhentos mil mortos e continuamos convivendo com situações que esvaziam de significado a palavra crise, dado o seu uso quase diário. Nenhuma parte da vida social parece escapar do veredito de que vivemos uma situação extrema. A maior constatação disso é a morte. Cotidianamente choramos por conhecidos e desconhecidos, concidadãos que se vão pelas consequências da doença no corpo físico e coletivo.

No entanto, esse luto, que deveria existir para cada vida perdida, pelo menos idealmente numa comunidade política, parece ser seletivo. Os mais atingidos pela doença no Brasil - negros, pobres e indígenas - não são lamentados da mesma forma nas esferas públicas. Suas narrativas e histórias de vida não aparentam valer tanto na nossa hierarquia social. Apesar do impacto desproporcional, os

movimentos formados por essas pessoas insistem em classificar as ações do governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro como políticas de morte, relacionando sua (não)atuação às consequências da Covid-19.

Consideram que o governo não age, em termos de medidas sanitárias de combate, controle e mitigação dos efeitos da pandemia, mas também afirmam que as ações governamentais na economia, meio ambiente e nas políticas sociais fragilizam suas comunidades, levando à invasão de territórios, aumento da fome e diminuição da solidariedade social (APIB, 2020b).

Há muito essas populações denunciam o Estado brasileiro como agente da morte. Ao contrário do preceituado pela doutrina jurídica no ocidente, a organização estatal torna-se detentora ilegítima do monopólio da coerção física, agindo contra a dignidade da vida. Embora essa formulação compreenda governos anteriores, o governo do atual presidente é o primeiro a ser definido por sua ação ilegal e não pela legitimidade conferida no processo democrático de escolhas de líderes. Essa incapacidade das minorias políticas em conferir legitimidade ao representante da nação e do Estado está relacionada à avaliação de um governo voltado para o que os indígenas chamam em suas cartas de “projetos de morte.”

Por meio da análise das correspondências indígenas ao Brasil, enviadas entre o período eleitoral de 2018 até junho de 2021, busco compreender o que significa o termo projetos de morte, utilizado pelos povos indígenas para definir o governo Bolsonaro. Para tanto, analiso os significados construídos sobre a ideia de projeto e a de morte, demonstrando como essas populações avaliam o governo, ao mesmo tempo que contribuem para a teoria política com sua forma de pensar as relações no interior de uma comunidade política, seja nas aldeias seja nas sociedades brasileiras.

As cartas para Bolsonaro

Todas as correspondências apresentadas neste texto podem ser encontradas no site do projeto “As Cartas dos Povos Indígenas ao Brasil”, apoiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que tem como objetivo central a criação do primeiro arquivo digital de cartas escritas por indígenas e encaminhadas ao Brasil¹. Ao reunir as correspondências enviadas entre 2000 e 2021, buscamos compreender como essas populações dialogam com o país, utilizando a escrita, um instrumento de popularização recente entre os povos indígenas do Brasil, como atestam os índices de escolarização nas aldeias (SILVA, 2013). Como resultado, montamos um arquivo de cartas que estavam dispersas em diferentes fontes na Internet, com destaque para os grupos de e-mail, como os da ANAI - Associação Nacional de Ação Indigenista, sites do CIMI (Conselho Indigenista Missionário), ISA (Instituto Socioambiental) e perfis em redes sociais de lideranças e organizações indígenas e indigenistas. O arquivo construído pode ser acessado no site do Projeto, com quase mil documentos escritos por indivíduos e coletivos indígenas de todo o país.

Esses documentos são escritos após alguma reunião ou encontro de líderes e membros de uma mesma aldeia ou envolvendo várias aldeias, organizações que reúnem povos de uma localidade, região ou até a Articulação Nacional dos Povos Indígenas (APIB), que congrega todas as grandes organizações do país². Além disso, as cartas também são produzidas em movimentos temáticos de jovens, professores, de agentes de saúde, prefeitos, vereadores, LGBTs, estudantes, mulheres, mães, caciques, tuxauas e pajés. Todas essas organizações

¹ Coordenado pela profa. dra. Suzane Lima Costa, o projeto conta com a participação de estudantes de graduação e pós-graduação, além de pesquisadores nacionais e internacionais. Participo do projeto como pesquisador e criador do arquivo das cartas. Para saber mais, acessar: <https://cartasindigenasaobrasil.com.br>

² Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME); Conselho do Povo Terena; Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste (ARPINSUDESTE); Articulação dos Povos Indígenas do Sul (ARPINSUL); Grande Assembleia do povo Guarani (ATY GUASU); Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB); Comissão Guarani Yvyrupa (APIB, 2021a).

realizam eventos (físicos no passado e online, atualmente)³, sobre a política interna e externa. Quanto à organização interna, esses movimentos criam agendas, realizam processos de autocrítica e fortalecimento de suas instituições. A política externa diz respeito à relação do respectivo movimento que organiza o evento com as sociedades brasileiras, representadas por instituições como a imprensa, autoridades públicas, empresas, organizações da sociedade civil, Ministério Público e o Presidente da República. Ao final dos encontros, as associações e coletivos indígenas redigem escritos contendo os resultados dos debates, com demandas, reflexões, diálogos, enfim, uma tentativa de interlocução com o Brasil.

Como indígena, que já participou desses encontros, assinando ou produzindo cartas coletivas, considero serem as cartas um manifesto político, produzido como uma forma de comunicação com o país, de compreensão da relação entre os índios e os não indígenas, que possibilita aos primeiros registrar sua cosmovisão sobre a vida, a morte e a política, numa linguagem comum entre as aldeias e o Brasil.

Essas cartas-manifestos dão conta de uma outra interpretação política do Brasil e demonstram como, nas palavras do Ailton Krenak, o Brasil está sendo redescoberto pelos índios agora. Ailton interpreta que as relações entre as sociedades brasileiras e os índios mudam de patamar a partir da década de 1970, quando surgem os primeiros movimentos indígenas regionais e nacional (KRENAK, 2015). Desse período aos dias atuais, os movimentos políticos se complexificaram e criaram estratégias múltiplas para lidar com a exclusão que sofrem da comunidade política brasileira. Vive-se nas aldeias como estrangeiros dentro de suas próprias terras. Apesar da legalidade da Constituição de 1988, os descumprimentos da legislação, principalmente

³ Em 2021, várias manifestações ocorrem na cidade de Brasília, mesmo com a pandemia ainda não controlada, devido à elaboração de normas legais contrárias aos direitos indígenas, levando lideranças de todo o país a se reunirem em mobilizações na Fundação Nacional do Índio e no Congresso Nacional, duramente reprimidas pelas forças de segurança (GLOBO, 2021).

no governo atual, demonstram a cada dia o crescimento desse processo de separação.

As cartas para Bolsonaro são uma confirmação disso. Do acervo de cartas, encontramos cerca de 300 enviadas no período de 2018 a 2021, que compreende o processo eleitoral do atual Presidente até o segundo semestre de 2021. Quase um terço das correspondências dos últimos 20 anos. O alto número pode ser explicado por um fator de grande impacto nas aldeias indígenas: a morte, que passou a ser associada às autoridades públicas a partir de duas perspectivas: 1. Pela inação no combate à pandemia; 2. Pela ação proposital de diminuição dos direitos indígenas sobre seus territórios. Essa associação está explicitada em algumas cartas, que utilizam o termo projetos de morte para definir as ações governamentais nas aldeias indígenas e no Brasil.

O termo projeto representa uma intenção elaborada, um plano racional e detalhado com fins de modificar uma situação determinada no futuro. A associação dos projetos do governo Bolsonaro com as ações da Ditadura Militar se dá pelo princípio que rege ambos os períodos: integração. Durante os anos da Ditadura, a política indigenista era executada com base na concepção de integração cultural dos índios à sociedade nacional, o que significava a inserção compulsória dos diferentes povos indígenas na economia de mercado, integrando-os à sociedade envolvente por meio do trabalho, sem respeitar suas línguas, identidades e projetos comunitários (SILVA, 2013).

Em uma correspondência que comemora o aniversário de 32 anos da Constituição de 1988, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil afirma ser a Carta Magna um marco histórico, por encerrar um momento “sombrio na história do nosso país”, o dos governos militares, caracterizados por uma:

política genocida, assimilacionista e integracionista que marcava até então a formação social do Brasil, ainda com muita força durante a ditadura militar, cujos projetos de desenvolvimento atingiram na Amazônia povos indígenas em isolamento voluntário ou de recente

contato como o povo Waimiri Atroari, com a Usina de Balbina, e o Yanomami, já no início dos anos 90, por conta da invasão garimpeira, fora os indígenas assassinados Brasil afora (APIB, 2020a).

A APIB associa os projetos de desenvolvimento da Ditadura Militar com a noção de integração e com a invasão dos territórios indígenas. O Estatuto do Índio (Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973), a maior regulação da política indigenista no período, diz logo em seu primeiro artigo: “Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional.”

A partir dessa estrutura jurídica e ideológica, durante os 21 anos no poder, o governo ditatorial agiu sobre as terras indígenas por meio da concepção de que os povos que ali viviam se encontravam num extremo da linha civilizatória, sendo necessário integrá-los ao que chamavam comunhão nacional, a fim de transformá-los em civilizados. Este processo envolveu a substituição das línguas maternas pelo português, a condenação das práticas religiosas e rituais, a promoção da evangelização, inclusive com acordos oficiais entre agências governamentais e organizações religiosas para atuar nas aldeias, expulsão de vários povos de suas próprias terras em prol das ações de desenvolvimento nacional.

A literatura histórica e das ciências sociais têm finalmente reconhecido a lacuna de estudos sobre a política indigenista no período militar. Apesar dos poucos estudos, Rubens Valente construiu uma significativa análise sobre a relação entre indígenas e o governo da época:

As principais narrativas a respeito do golpe e do período militar não tiveram o índio como foco principal, o que poderia dar a impressão de que a política repressiva adotada em diversos momentos pelos militares passou em branco nas aldeias indígenas. Na verdade, poucos grupos humanos no país dependiam de forma tão direta da política

dos militares para garantir sua sobrevivência quanto os índios. As leis em vigor estabeleciam a tutela especial sobre o índio [...]. Uma lei de 1962 dizia que os índios eram ‘incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer’.

[...]

A pesquisa descortinou um quadro desolador. Páginas de documentos oficiais, por décadas sigilosas e enfim deixadas ao alcance dos pesquisadores, revelam desfechos cruéis para operações do governo. Sua leitura levantou também indagações sobre as contradições de um Estado que, sob ‘o argumento de proteger, acabou matando e destruindo’ (VALENTE, 2017, p. 8)

À nova literatura sobre o tema, juntam-se os relatos dos indígenas que sobreviveram aos chamados anos de chumbo, reivindicando uma história indígena do Brasil, não evidenciada, não oficial. Uma memória que é repassada entre gerações, como demonstram os relatos dos encontros de jovens indígenas. Em fevereiro de 2020 ocorreu o segundo encontro da juventude indígena do Nordeste, reunindo mais de 20 diferentes povos, no qual os presentes realizaram uma avaliação do momento político que viviam, associando-o ao período militar:

O atual governo utiliza-se da exclusão social, tenta nos expulsar das universidades públicas extinguindo bolsas e cursos de nossos interesses e dificultando nossa permanência e formação universitária, prejudicando todos os direitos conquistados até hoje. Mantém uma campanha de criminalização sistemática para induzir à tese assimilacionista, utilizada ainda na ditadura militar, de nós indígenas à sociedade envolvente, que desde os tempos da colonização escravizou e assassinou milhares de indígenas, em especial no Nordeste brasileiro, os primeiros indígenas a sofrer o contato dos invasores Portugueses. (JUVENTUDE INDÍGENA, 2020)

Na carta utiliza-se uma outra denominação para o processo de integração: assimilação. A ideia de assimilar os povos indígenas à

sociedade que a envolve é difundida desde o início do encontro entre indígenas e não indígenas, segundo relatado acima. Dos colonizadores europeus ao governo atual, passando pelos ditadores, a integração é uma constante na política indigenista, definindo uma característica do Estado brasileiro. Tentar assimilar compulsoriamente os índios às culturas que pretendem dominá-los é um padrão da relação entre o Brasil e os povos indígenas.

A associação entre o governo atual e as concepções presentes no período de 1964 a 1985 também é encontrada na carta do maior movimento nacional indígena, o Acampamento Terra Livre⁴. Reunidos na cidade de Brasília, em 2019, a fim de reivindicar junto aos representantes dos Poderes da República o respeito aos direitos indígenas constitucionalizados, povos de todo o país afirmavam que o Governo Bolsonaro pratica uma:

tentativa de se apossar e dilapidar, mais uma vez, [d]os territórios e bens naturais que conseguimos preservar ao longo desse período, que passou pela colônia, a monarquia, o surgimento da República, da ditadura militar, e no Brasil contemporâneo. A usurpação, o esbulho e a violência contra os nossos povos continuam, e se intensificam, assumindo maior brutalidade, no atual governo.

[...]

O nosso veemente repúdio aos propósitos governamentais de nos exterminar, como fizeram com os nossos ancestrais no período da invasão colonial, durante a ditadura militar e até em tempos mais recentes, tudo para renunciarmos ao nosso direito mais sagrado: o direito originário às terras, aos territórios e bens naturais que preservamos há milhares de anos e que constituem o alicerce da nossa existência, da nossa identidade e dos nossos modos de vida.

(ACAMPAMENTO TERRA-LIVRE, 2019)

⁴ “O Acampamento Terra Livre é uma mobilização nacional, realizada anualmente desde 2004 pelo movimento indígena, para tornar visível a situação dos direitos indígenas e reivindicar do Estado Brasileiro o atendimento das suas demandas e reivindicações.” (APIB, 2021b).

Esses relatos relacionam duas ações governamentais. Primeiro a tentativa de assimilação. Em segundo, a eliminação do direito dos índios aos seus territórios. Nas correspondências, destacam-se 03 formas de fragilizar as populações indígenas: a) não demarcação das terras indígenas, seja por atos administrativos seja por elaboração de leis que dificultam o processo de regularização fundiária⁵; b) legalização da exploração dos territórios por não indígenas, feita atualmente de forma ilegal, como a mineração, exploração de madeiras e invasão de territórios pelo setor do agronegócio⁶; c) Extinção ou esvaziamento de órgãos que implementam a política indigenista, diminuindo a fiscalização, controle e execução de políticas públicas nas aldeias indígenas.

Além das ações denunciadas pelas lideranças indígenas, o Presidente reafirma em seus discursos as três formas de fragilizar os direitos indígenas, relatadas acima. Ainda em campanha para as eleições de 2018, o então candidato já anunciava sua visão sobre os processos de demarcação de terras para populações indígenas: “Se eu assumir não terá mais um centímetro para terra indígena”. Ele posteriormente se corrigiu, e afirmou que quis dizer “nem um milímetro” (SURVIVAL, 2021). Já ocupando o cargo de representante do Estado e da nação, sua concepção primeva recrudescer, como podemos notar em suas afirmações em relação à Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no estado de Roraima, uma das que mais marcou o imaginário brasileiro sobre os direitos dos índios aos seus territórios: “Se eu fosse rei de Roraima, com tecnologia, em 20 anos teria uma economia próxima do Japão. Lá tem tudo. Mas 60% está inviabilizado por reservas indígenas e outras questões ambientais.” (SURVIVAL, 2021)

Para justificar o apoio às medidas jurídicas que legalizam a mineração, grilagem, desmatamento e exploração econômica das terras indígenas, o Presidente considera que os povos indígenas podem

⁵ Cita-se a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215/00 e os Projetos de Lei (PL) 1610/96, PL 6818/13 e PL 490/17. (ACAMPAMENTO TERRA-LIVRE, 2019)

⁶ Como o Projeto de Lei 191/20, que “regulamenta a exploração de recursos minerais, hídricos e orgânicos em reservas indígenas” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2020).

abdicar de seus modos próprios de vida, pois “com toda a certeza, o índio mudou, tá evoluindo. Cada vez mais o índio é um ser humano igual a nós” (SURVIVAL, 2021). Nesta chave interpretativa, o indivíduo indígena pertence a uma categoria sub-humana, mas maleável, pois pode-se dela sair por meio da evolução, isto é, da integração compulsória ao modo de vida não indígena, da aceitação dos projetos de desenvolvimento econômico em seus territórios.

Por fim, a terceira estratégia de fragilizar os direitos indígenas, por meio do subfinanciamento e pouca autonomia de atuação dada aos órgãos responsáveis pela política indigenista, foi explicitada desde o período eleitoral, quando Bolsonaro afirmava: “se eleito [...] vou dar uma foçada na FUNAI, mas uma foçada no pescoço. Não tem outro caminho. Não serve mais.” (SURVIVAL, 2021)

As falas e ações do representante da nação e do Estado indicam o processo de expulsão dos indígenas da comunidade política brasileira. A morte, o qualificativo dos projetos, passa então a ser uma consequência direta dessa exclusão. Ela está associada à ação direta do Estado de invadir ou estimular a invasão ilegal dos territórios indígenas. Ao diminuir a fiscalização sobre crimes de invasão das terras indígenas e atacar com projetos de legislação constitucional e infraconstitucional os direitos indígenas sobre os territórios, não realizar demarcação de terras e outras medidas, a vida indígena também é interpretada como sob ameaça pelo governo. Os danos causados por hidrelétricas, represamento de rios para a indústria agrícola e pecuarista, desmatamento florestal e mineração atingem as populações locais e todo o país com o desequilíbrio ecológico causado, mas os ganhos são para poucas pessoas. Em carta sobre desvio de águas na bacia do Rio Formoso, diversas organizações indígenas denunciam que a produção agrícola não é nem utilizada para alimentação da população local, que necessita do rio para o consumo de tartaruga e peixes. Enquanto poucos produtores lucrariam com o uso dos rios, estes estão em limites críticos para o uso, escassez de fauna, além da contaminação por agrotóxicos, que atinge o rio, os seres que nele

vivem e os que dele dependem para sobreviver (VÁRIOS POVOS INDÍGENAS, 2020).

Há um mês os Yanomami enfrentam sozinhos garimpeiros e traficantes de drogas, sem auxílio das forças de segurança, dos governos local, estadual ou federal (G1, 2021), denunciando em mais de sete cartas a situação de guerra atual. Os Munduruku anunciam em suas correspondências a autodemarcação dos seus territórios, pois o processo não prossegue no órgão indigenista (CIMI, 2019). Em todo o país os povos indígenas escrevem cartas sobre sua autonomia cultural, social e política, o enfrentamento da pandemia da Covid-19 por meio de sua organização coletiva (EMERGÊNCIA INDÍGENA, 2021), mas também sobre a falta de diálogo com o Estado e a constante ameaça à vida nas aldeias indígena.

Apesar disso, os povos indígenas são os principais defensores da Constituição brasileira. Munidos do conhecimento jurídico, burocrático e político dos muitos anos de convivência, em cada denúncia, registro e relato promovem os direitos constitucionais e seus princípios de respeito ao Estado de Direito, convivência pacífica e harmoniosa entre os concidadãos e, principalmente, a defesa da dignidade da vida, fundamento de qualquer comunidade política. Também colocam em evidência as pessoas e instituições que são responsáveis pela proteção da vida, denunciando a contradição dos mandatários, justamente eles, serem as principais ameaças à dignidade e à sobrevivência física e simbólica.

No entanto, as mortes nas aldeias não são observadas somente a partir dos efeitos da ação do Estado. Elas não são consideradas isoladas ou individuais, mas sim coletivas. Os mortos são recorrentemente homenageados nas ações dos vivos. Eles são reconhecidos como importantes, referências e fonte de inspiração, assim como eram em vida. A memória de todo o povo é recordada quando são feitas as devidas homenagens e quando as histórias dos que não estão mais presentes no mesmo plano de existência inspiram ações políticas, manifestações e rituais.

Ao comemorar a Constituição de 1988, a maior associação indígena do país rememora seus mortos: os anciões, lideranças, crianças, mulheres grávidas e tantos outros levados pela pandemia, além dos mortos de antes, reconhecendo-os como parte fundamental da construção da vida nas aldeias, mas também do país. A APIB recorda que muitas vítimas da Covid-19 foram parte fundamental da elaboração do texto constitucional. Ao defender a Constituição que criaram, os povos indígenas reclamam a participação na comunidade política que fundaram e defendem, mas que insiste em não os reconhecer (APIB, 2020a). Para além da indagação “Vidas indígenas importam?”, os índios indagam sobre qual o sentido da vida indígena para o Brasil? Qual o seu lugar nessa comunidade política, quando não há respeito pela dignidade da vida?

Em defesa da democracia: qual teoria política formular?

Procurei neste texto analisar como as populações indígenas, por meio de suas correspondências ao Brasil, avaliam o governo do Presidente Jair Bolsonaro, entre os anos de 2019 e 2021. Escrever sobre a política indígena e indigenista no calor do momento é um empreendimento ao qual me dedico desde o período da graduação em ciência política, mas que coloca o analista em posição delicada. As generalizações teóricas e a identificação de padrões de comportamento se tornam difíceis de observar, pois o fato social ainda não decantou o suficiente para que possamos olhá-lo a partir de um ponto de vista mais objetivo e com outras fontes de pesquisa que nos permitam refletir para além da memória do presente e dos depoimentos e fontes de pesquisa que ainda não tiveram um tempo adequado de maturação.

No entanto, sinto-me em afinidade intelectual com o antropólogo Marcel Mauss quando declara sobre o caráter não sistêmico de seus estudos, numa publicação organizada por Stephen Murray:

[...] Eu não estou interessado em desenvolver teorias sistemáticas. Simplesmente trabalho com meus materiais e se, aqui ou ali, uma generalização válida aparece, eu a estabeleço e passo para outra coisa. Meu interesse maior não está em elaborar um esquema teórico geral que cubra todo o campo (uma tarefa impossível!), mas somente mostrar dimensões do campo do qual nós apenas tocamos as margens. Nós conhecemos alguma coisa, um pouco aqui, um pouco ali, e é tudo. (MURRAY, 1989, p. 165, tradução nossa)⁷.

Conhecer alguma coisa da questão indígena já é muito para a história e para a teoria política praticadas no Brasil. Essas populações não fazem parte da história oficial contemporânea, não são consideradas fontes de pesquisa para teorizar a política no país e, muito menos, não são qualificadas como pensadores legítimos a formular teorias e conhecimentos mais abrangentes sobre suas próprias vidas e sobre a comunidade política na qual estão inseridas. Diante disso, conhecer um pouco sobre como os povos pensam e vivem a política é uma ruptura com o modo tradicional de fazer teoria política.

Nesse sentido, procurei destacar a avaliação do Governo Bolsonaro realizada nas cartas indígenas por meio da acepção de projetos de morte, dando ênfase aos significados encontrados nas correspondências. Identifiquei ser o projeto uma forma tradicional de relação entre povos indígenas e o Estado, envolvendo uma ação sistemática e intencional, baseada numa visão de integração e assimilação compulsórias dos povos indígenas à nação. Também observei uma associação entre o governo atual e a Ditadura Militar, atravessada pela concepção de projeto, definido como um conjunto de iniciativas

⁷ “[...] I am not interested in developing systematic theories. I simply work away on my materials, and if, here and there a valid generalization appears, I state it, and pass on to something else. My major interest is not to set up some broad general theoretical scheme that covers the whole field (an impossible task!), but only to show something of the dimensions of the field, of which so far, we have only touched the edges. We know something, a little here and there, that’s all.”

intencionais a fim de fragilizar as populações indígenas, principalmente pelo direito às suas terras, cujo fim último é a exploração econômica e legalização das ações até então ilegais em territórios indígenas, como a mineração.

A concepção de morte física e simbólica, relacionada à perda dos territórios indígenas e a pandemia causada pela Covid-19, evoca a morte como fenômeno coletivo e político: Coletivo por envolver toda a comunidade indígena, com diferentes concepções sobre o que é a morte e como vivenciá-la; Político por derivar de projetos - de ações governamentais de diminuição dos direitos à terra e de falta de atitudes no combate à pandemia -, mas também por ressignificar as mobilizações e manifestações através da lembrança dos mortos, atualizando suas lembranças e orientações para a ação dos vivos.

Tocar essa margem dos acontecimentos para os povos indígenas talvez possa ressoar em outras formas de teorizar a política. Como nos alerta Eduardo Viveiros de Castro, estamos acostumados a pensar numa congruência entre os problemas enfrentados pela humanidade, definindo como diversas apenas as respostas, nunca as perguntas, que diferentes grupos elaboram a problemas comuns. No entanto, o que realmente distingue as culturas são os modos com os quais as perguntas são formuladas, mais do que as respostas elaboradas (2013).

São as perguntas que se impõem, mais do que as respostas, quando pensamos na teoria política e nos seus critérios de definição de uma democracia - competência e participação, liberdade e igualdade individual, controle do poder (LAUTH, 2013). Como pensar essas características diante da avaliação do governo Bolsonaro realizada nas cartas indígenas? As correspondências analisadas neste texto, nos levam a indagar a teoria política sobre a exclusão das minorias da condição de cidadãos no interior de uma comunidade política formalmente definida como democrática. Incluir sob a égide da cidadania esses grupos seria um primeiro passo para uma ideia de democracia universal. No entanto, a própria ideia de cidadania é questionada, quando incluimos tais grupos, pois estes solicitam o reconhecimento

de elementos até então não presentes nas concepções de cidadania, como o direito à expressão em língua própria e o respeito à cosmovisão, mesmo no interior de um Estado-nação.

Diante dessa inflexão, nos perguntamos sobre como definir uma democracia, levando-se em consideração os coletivos excluídos de seu processo de decisão política? Em outras palavras, como a democracia pode ainda ser denominada assim quando grupos minoritários denunciam que a universalidade proposta para que o sistema político tenha legitimidade, como nas eleições, não é observada quando esse mesmo sistema executa políticas públicas?

Essas indagações podem ser feitas para diferentes concepções de democracia, presentes na teoria política. A democracia grega excluía mulheres, escravos e estrangeiros. A democracia do século XIX excluía pobres, mulheres, estrangeiros, negros e indígenas. A democracia contemporânea, em especial na América Latina, continua a excluir os mesmos grupos do século XIX do sistema de decisão. Trata-se de um sistema que funciona por meio de um frágil paradoxo: para fins de legitimidade, a democracia se insinua universalista em determinados momentos, como no período eleitoral e mobilizando expressões simbólicas, a fim de criar a ilusão da plena participação, operando em termos de inclusão, universalidade, soberania popular e decisão da maioria. No entanto, seu funcionamento, no âmbito do processo decisório, limita os grupos que podem decidir sobre a coletividade, inclusive, ao ponto de ameaçar a vida das minorias excluídas.

Esse paradoxo é exposto na obra de Tocqueville, *Da democracia na América* (2019). O autor descreveu a democracia norte-americana como o melhor dos constructos políticos da época, relatando a posição de cada uma das raças que formavam o país no século XIX. O pensador, inclusive, foi testemunha das *trail of tears*, denunciando a tirania da raça branca contra os índios e negros nos Estados Unidos, mas ao analisar a organização política, considera para fins de

reflexão apenas os cidadãos reconhecidos pela lei: os brancos⁸. Ao avistar os índios na outra margem do rio Mississippi, interpretou a tirania dos brancos contra os donos das terras, mas a democracia continuava em funcionamento, com instituições se consolidando e servindo de exemplo para a orgulhosa Europa. Tocqueville não considerou os índios em sua descrição, pois o sistema político estava vinculado à organização social desigual. Uma vez que os povos indígenas não faziam parte da “civilização”, não havia o que se discutir: a democracia era somente para os cidadãos, não para os estrangeiros em sua própria terra.

Como teria sido a teoria política se Tocqueville tivesse olhado mais detidamente para a outra margem do Mississippi, definindo a democracia a partir da tirania dos brancos sobre os negros e indígenas, e não a partir do potencial da tirania dos brancos contra eles mesmos e os remédios que ofereciam somente para este último caso? Nunca saberemos, mas hoje são os tais índios que olham para a outra margem, pensando uma democracia que os exclui. Olham para as instituições, para a prática e para a teoria política e indagam: quais os fundamentos das categorias que veem equilíbrio quando há desigualdade, paz no meio de uma guerra, democracia diante de um genocídio? Indagar a teoria e a prática política por meio de suas cartas e de suas ações é uma forma de achar um lugar nessa comunidade política, é um manifesto em prol da própria existência, como nos diz Krenak:

Eu acho que teve uma descoberta do Brasil pelos brancos em 1500, e depois uma descoberta do Brasil pelos índios na década de 1970 e 1980. A que está valendo é a última. Os índios descobriram que ape-

⁸ Trilhas ou caminhos de lágrimas é uma expressão que descreve a expulsão dos povos indígenas de seus territórios, reconhecidos como legais pelo próprio governo norte-americano. Quase 100 mil indivíduos de povos como Cherokee, Seminole e Choctaw foram forçados a saírem de suas casas, causando cerca de 15 mil mortes, além da injustiça presente na quebra dos acordos jurídicos entre o Estado e os povos indígenas. Para uma história indígena dos Estados Unidos, conferir a obra de Dunbar-Ortiz (2014).

sar de eles serem simbolicamente os donos do Brasil eles não têm lugar nenhum para viver nesse país. Terão que fazer esse lugar existir dia a dia. Não é uma conquista pronta e feita. Vão ter que fazer isso dia a dia, e fazer isso expressando sua visão do mundo, sua potência como seres humanos, sua pluralidade, sua vontade de ser e viver. (2015, p. 249)

Dessa forma, penso as cartas como um manifesto político. Um meio de registrar a existência, mesmo quando a realidade política insiste em negá-la.

Assim, para a questão sobre como melhorar ou defender a democracia no Brasil, me parece mais proveitoso olhar às perguntas/respostas das aldeias sobre como criar a democracia no país. Para tanto, também me parece mais proveitoso e oportuno perguntar, como bem o fez Eduardo Viveiros de Castro (2021): “e se, quando confrontados com uma questão filosófica, antes de olharmos para dentro, olhássemos para fora? E se levássemos o pensamento dos índios à sério,” qual teoria política poderíamos formular?

Referências

ACAMPAMENTO TERRA-LIVRE. XV Acampamento Terra Livre – 2019: Resistimos há 519 anos. <https://cartasindigenasaobrasil.com.br/>. Acesso em: 13 jul. 2021.

APIB. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - quem somos. Disponível em: <https://apiboficial.org/sobre/>. Acesso em: 13 jul. 2021a.

_____. 32 anos de reconhecimento dos direitos dos povos indígenas. Carta da APIB para o Brasil em 2020a. Disponível em: <https://cartasindigenasaobrasil.com.br/> . Acesso em: 13 jul. 2021.

_____. Nossa luta é pela vida. Covid-19 e povos indígenas: o enfrentamento das violências durante a pandemia. Brasília: Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, 2020b. Disponível em: <https://emergenciaindigena.apiboficial.org/relatorio/> . Acesso em: 16 jul. 2021.

_____. APIB oficial. Disponível em: <https://apiboficial.org/> . Acesso em: 13 jul. 2021b.

BRASIL. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm . Acesso em: 13 jul. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto do governo viabiliza exploração de minérios em terras indígenas. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/634893-projeto-do-governo-viabiliza-exploracao-de-mineiros-em-terras-indigenas/> . Acesso em: 13 jul. 2021.

CASTRO, Eduardo Viveiros. A morte como ritual - Eduardo Viveiros de Castro. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=LW0ojNmrF68> . Acesso em: 13 jul. 2021.

_____. O nativo relativo. *Mana*, v. 8, n. 1, p. 113-148, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mana/a/ZcqxxhqhZk9936mxW5GRrhq/?lang=pt> . Acesso em: 13 jul. 2021.

CIMI. Povo Munduruku expulsa madeireiros de seu território durante autodemarcação. Disponível em: <https://cimi.org.br/2019/07/povo-munduruku-expulsa-madeireiros-territorio-durante-autodemarcao/> . Acesso em: 13 jul. 2021.

DUNBAR-ORTIZ, Roxanne. *An indigenous peoples' history of the United States*. Boston, Massachusetts: Beacon Press, 2014.

EMERGÊNCIA INDÍGENA. Frente do movimento indígena no Brasil no enfrentamento da pandemia de Covid-19. Disponível em: <https://emergenciaindigena.apiboficial.org/sobre/> . Acesso em: 17 jul. 2021.

GLOBO. Polícia reprime com bombas de gás manifestação de indígenas em Brasília e deixa crianças e idosos feridos. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/video-policia-reprime-com-bombas-de-gas-manifestacao-de-indigenas-em-brasilia-deixa-criancas-idosos-feridos-25072011> . Acesso em: 13 jul. 2021.

G1. Indígenas deixam comunidades após ataques de garimpeiros na Terra Yanomami, diz Conselho. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2021/06/16/indigenas-deixam-comunidades-apos-ataques-de-garimpeiros-na-terra-yanomami-diz-conselho.ghtml> . Acesso em: 13 jul. 2021.

KRENAK, Ailton. Encontros - Ailton Krenak. Rio de Janeiro: Azougue, 2015. Organização da Coletânea por Sergio Cohn.

JUVENTUDE INDÍGENA. Juventude indígena do Nordeste debate terra, universidade e espiritualidade durante encontro na TI Potiguara, fevereiro de 2020. Disponível em: <https://cartasindigenasaobrasil.com.br/> . Acesso em: 13 jul. 2021.

LAUTH, Hans-Joachim. critérios básicos para a democracia: é a responsabilidade parte de seu círculo íntimo? Revista Debates, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p.115-138, jan.-abr. 2013. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/31998/24043> . Acesso em: 13 jul. 2021.

MURRAY, Stephen O. A 1934 interview with Marcel Mauss. American Ethnologist, v. 16, n. 1, p. 163 – 168. Disponível em: <https://booksc.eu/book/11522025/e3016c> . Acesso em: 13 jul. 2021.

SILVA, Carlos Rafael. O Modelo de Gestão Territorializada da Política de Educação Escolar Indígena no Estado da Bahia. Revista Cadernos de Arte e Antropologia, v. 2, n. 2, 2013. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/cadernosaa/424>>. Acesso em: 13. jul. 2021.

SURVIVAL. O que Jair Bolsonaro, Presidente-eleito, disse sobre os povos indígenas do Brasil. Disponível em: <https://www.survivalbrasil.org/artigos/3543-Bolsonaro> . Acesso em: 13 jul. 2021.

TOCQUEVILLE, Alexis. Da democracia na América. Campinas: Vide Editorial, 2019.

VALENTE, Rubens. Os fuzis e as flechas: a história de sangue e resistência indígenas na ditadura. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

VÁRIOS POVOS INDÍGENAS. Carta contra a captação de água na bacia do rio Formoso. Disponível em: <https://cartasindigenasaobrasil.com.br/> . Acesso em: 13 jul. 2021.

As reformas intermináveis do neoliberalismo na América Latina:

uma análise das políticas sociais para a aposentadoria da população idosa no Brasil e na Colômbia (2018-2021)

Wesley da Silva Pereira de Almeida

Introdução

A ideia do sistema de aposentadorias originalmente nasce na Alemanha em 1883, quando o governo alemão de Otto Von Bismarck implementou uma série de seguros sociais que visavam a proteção do trabalhador, baseados em uma contrapartida financeira entre o empregado, o empregador e o Estado. Essa ação do governo alemão foi uma resposta prática às intensas manifestações promovidas pela classe trabalhadora por melhores condições de vida e trabalho.

De acordo com Martins (2002), a iniciativa de atenuar um determinado momento de crise social colaborou para a criação e desenvolvimento de um modelo de proteção que no início visava compensar os problemas de saúde e acidentes oriundos do mercado de trabalho e que ao longo dos anos acabou por promover uma ideia de “premiar” aquele trabalhador que conseguisse alcançar uma determinada

idade ativo em suas funções laborais e contribuindo regularmente para o sistema de aposentadorias.

Com o surgimento do Estado de Bem-estar Social, o sistema de aposentadorias foi aperfeiçoado, contando com uma concepção mais ampla de proteção ao idoso, fornecendo amparo social independente da vinculação com um passado laboral. No entanto, com o avanço do neoliberalismo a ideia desse Estado provedor de proteção, bens e serviços acabou sendo lapidada, retirando aos poucos a ideia de direitos sociais e vendendo uma imagem de “privilégios” que a sociedade deveria combater. Assim, sistematicamente o instituto da aposentadoria começou a ser constantemente atacado, sob a justificativa de ser um gasto oneroso aos cofres públicos. Para ajustar as contas públicas, os governos deram início a implantação de barreiras para garantir a aposentadoria, o que implicava na manutenção do direito, no entanto o percurso e os obstáculos a serem ultrapassados seriam aumentados sistematicamente.

O sistema de previdência social configura-se como estruturas complexas, uma vez que envolvem a proteção de pessoas em uma idade avançada e que contam com esse recurso financeiro para garantir sua sobrevivência. Além disso, esse sistema é o responsável por administrar as contribuições financeiras de toda uma vida de trabalho, reforçando a tese de que a contribuição financeira para a previdência social devolverá no futuro um benefício vitalício ao indivíduo. Dessa forma, a decisão de reformar os sistemas de aposentadoria baseados unicamente em orientações econômicas, como uma forma de um ajuste de contas públicas, apostando que o mercado garantirá o oferecimento desse serviço, torna-se um grande equívoco e acaba por ameaçar as condições dignas de vida do cidadão.

Estudos realizados por Ortiz et al (2019), revelam que entre 1981 a 2014, aproximadamente 30 países privatizaram seus sistemas de previdência de forma total ou parcial, entretanto, somente no ano de 2018, um total de 60% desses países voltaram atrás e restabeleceram o caractere público de seus sistemas de aposentadoria. Constataram o que muitos idosos sentiram na pele, sendo que o setor privado não

conseguiu atender as necessidades dos cidadãos e acabou por prejudicar as políticas sociais locais, promovendo desigualdades e queda na qualidade de vida.

Laurell (1997) é categórica ao afirmar que as políticas neoliberais implantadas nas décadas de 1980 e 1990 nos países da América Latina representaram uma espécie de avanço ao passado, uma vez que seu receituário foi colocado como única alternativa a crise econômica que a região enfrentava. Colocando em prática o estandarte das privatizações, que orientou em grande medida as ações dos governos locais, abrindo seus mercados internos ao setor privado principalmente em áreas tradicionais de atuação do Estado, como saúde, educação e previdência social.

Os impactos foram diversos e não uniformes, países como a Colômbia de forte tradição com governos de direita aceitaram com maior facilidade as imposições neoliberais. Já o Brasil, sofreu também as ações da onda de privatizações, mas manteve certos serviços públicos assegurados, garantidos em grande parte pelo texto constitucional de 1988.

Franzoni (2007) analisou os países da América Latina em busca de identificar características de Regimes de Bem Estar Social, uma tarefa complexa, tendo em vista a heterogeneidade de cada país, mas principalmente porque a região compartilha inúmeros problemas sociais como: desemprego, péssimas condições de moradia, escassez de acesso à água e esgoto tratado e um mercado simpático as medidas neoliberais das duas últimas décadas do século XX.

Apesar das debilidades encontradas no âmbito social dos países, Franzoni (2007) encontrou estruturas que remetem as condições próximas aos produtos oferecidos pelo Estado de Bem Estar Social. Em específico, ela declara que em países como o Brasil, o Estado é um ator relevante para as políticas sociais, mas atesta que a proteção social está voltada para os trabalhadores formais assalariados. Já países como a Colômbia são caracterizados com uma debilidade do papel do Estado nas relações sociais, o que acaba levando a uma

centralidade do trabalho no âmbito doméstico com alto grau de informalidade.

Se nas décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por reformas neoliberais na região da América Latina, os anos 2000 sinalizaram mudanças. De acordo com Cantu (2015), as reformas neoliberais se estabilizaram na região, no entanto essa estabilização é marcada pela dificuldade de o mercado de trabalho alocar toda mão de obra disponível. No entanto a diferença entre países é marcante, principalmente quando comparamos Brasil e Colômbia.

Tendo em vista esta complexidade da construção social que existe entre Brasil e Colômbia se faz necessário entender a construção dos mecanismos de proteção social aos idosos, em específico o instituto das aposentadorias e pensões nos dois países e como a agenda neoliberal dos governos de Ivan Duque e Bolsonaro administram as “novas” reformas e quais são as consequências para a população menos favorecida.

O Sistema Colombiano de Aposentadorias e Pensões

No final da década de 1980 e início dos anos 1990 as contas da previdência pública colombiana estavam em um profundo desequilíbrio, resultado de um maior ingresso de pessoas ao sistema de proteção e de uma menor arrecadação dos trabalhadores ativos no mercado de trabalho. Segundo Zúñiga (2019), a dívida pública do sistema pensões comprometia 241% do PIB colombiano em 1992. O desajuste das contas públicas levou o governo a promulgar a Lei 100 de 1993, legislação que mudou radicalmente a relação dos colombianos com a aposentadoria, saúde e proteção a acidentes, abrindo espaço para a privatização dessas áreas.

Em relação ao sistema de pensões, a Lei 100 de 1993, permitiu a entrada e o funcionamento de um novo regime de aposentadorias, intitulado RAIS (regímen de ahorro individual con solidaridad), no qual

fundos privados gerenciam um sistema de contribuição individual e direta do cidadão pertencente a esse sistema. A entrada dessa nova modalidade, que visava adesão massiva da população aos planos privados ao mesmo tempo que pretendia equilibrar as contas da previdência pública foi uma aposta orientada pela vertente neoliberal que sempre se fez presente neste país.

Quando falamos em pensões e aposentadorias públicas na Colômbia estamos falando de um sistema que abarca outros sistemas, em geral a maioria dos benefícios econômicos estão vinculados a Administradora Colombiana de Pensões – Colpensiones, essa entidade administra o sistema de aposentadoria de grande parte dos colombianos, pois é a responsável pelo Regime Público de Prima Media – RPM, baseado em contribuições e idades mínimas que no final resultam em uma aposentadoria. Além do RPM existem aposentadorias especiais que estão na conta do governo, entre elas encontra-se as aposentadorias dos militares e das forças públicas de segurança, a dos professores, a de funcionários de antigas estatais e de outras categorias em extinção (COLPENSIONES, 2020).

As regras para aposentaria dos colombianos variam de acordo com cada sistema. No regime público de RPM, mulheres precisam ter a idade mínima de 57 anos e homens 62, além disso necessitam ter trabalhado 1300 semanas no mínimo. O cálculo da aposentaria leva em conta uma média de 65% dos salários dos últimos 10 anos de trabalho. Caso o contribuinte não consiga a aposentadoria, ele tem direito a resgatar suas contribuições de volta e o Estado devolve o montante poupado mais o valor da inflação.

Já no sistema privado a idade mínima permanece, homens 62 anos e mulheres 57. O sistema está baseado em contribuição individual de cada contribuinte, ou seja, o próprio indivíduo está poupando para a sua própria aposentadoria. Além disso, exige uma quantidade mínima de 1150 semanas de trabalho e caso o contribuinte não consiga se aposentar o fundo de pensões devolve o montante acumulado, mais o valor da inflação e os juros reais da aplicação.

Valencia (2019) afirma que no sistema privado, em geral a média de valores para o cálculo do valor final da aposentaria fica em torno de 35% do salário. Isso implica que os valores podem ser menores que um salário-mínimo, contudo, a lei nacional que impede aposentadorias e pensões menores que esse valor, o fundo de aposentadoria privado é obrigado a complementar o valor faltante.

Em tese as contas do regime privado estão equilibradas na medida em que existe um fundo garantidor que consegue pagar a diferença daquelas contribuições que não alcançam o valor de um salário-mínimo. Entretanto, Valencia (2019) constata que 6 de cada 10 contribuintes privados, que estão em condições de aposentadoria, não vão conseguir alcançar o benefício e serão forçados a receber seus valores acumulados. Por outro lado, o regime público apresenta grande desequilíbrio nas contas, principalmente pelo fato da baixa contribuição fixa, reflexo de um mercado de trabalho baseado em contratos de trabalho. Além disso, o número de trabalhadores informais que não contribuem para o sistema de Colpensiones é muito alto, no campo esse número chega a 85% de trabalhadores sem nenhum vínculo de contribuição (PÁEZ; MACÍAS, 2019).

Pelo anteriormente exposto nota-se que a Colômbia enfrenta um sério problema na área previdenciária, a coexistência de um sistema público com um sistema privado não resolveu o dilema da cobertura, pelo contrário, acabou por potencializar junto ao setor privado a não aposentadoria dos trabalhadores. Por sua vez, o sistema público administrado por Colpensiones não conseguiu manter sua sustentabilidade financeira, apresentando déficits maiores a cada ano. De acordo com dados do governo, o déficit para o ano de 2020 era de 42,7 bilhões de pesos. O desequilíbrio não se justifica pela quantidade de beneficiários, uma vez que o sistema público conta com dois milhões e duzentas mil pessoas aposentados.

Esse problema reflete diretamente na quantidade de pessoas cobertas com a aposentadoria, de todos os idosos com idade para aposentar-se, apenas 27% desse grupo estão de fato aposentados. Um número muito pequeno de aposentadorias acaba por revelar um imenso

quantitativo de pessoas que chegam a terceira idade sem nenhum apoio do Estado, estando apelar para os benefícios sociais que estão crescendo constantemente, os Benefícios Econômicos Periódicos – Beps e o Programa “Colombia Mayor” (LOPEZ; SARMIENTO, 2019).

No início dos anos 2000 o sistema de aposentadorias e pensões colombiano seguia dando sinais de problemas de sustentação econômica, com baixos ingressos e poucos aposentados, convivendo com contribuições esporádicas dos trabalhadores da ativa que ao final de sua jornada laboral não conseguiam cumprir com os requisitos mínimos de aposentadoria. Visando resolver esse problema, o governo aprovou em 2005 o Ato Legislativo 01, que proibia a concessão de aposentadorias com valores inferiores a um salário-mínimo e a possibilitou a criação de Benefícios Econômicos Periódicos – Beps, como uma alternativa para aqueles que não alcançavam o benefício da aposentadoria.

Ortega e Jaraba (2019) afirmam que os Beps são incentivados principalmente para trabalhadores independentes ou informais. Este programa consiste em uma contribuição flexível e voluntária, como uma espécie de poupança para recebimento de um valor no futuro. Para começar a contribuir o programa exige idade mínima de 18 anos e uma renda inferior a um salário-mínimo. Para ter o direito a receber um Beps de forma vitalícia, o cidadão deve ter idade mínima de 57 anos para mulheres e 62 anos para os homens, possuir recursos poupados que não alcancem a uma pensão, tanto no sistema público quanto no sistema privado (COLPENSIONES, 2020).

O governo estipula os valores máximos de contribuição por ano, para 2021 o valor máximo é de 1.260.000 pesos colombianos (R\$1.716,12). O governo soma ao valor total da economia individual do cidadão 20% a mais, como um incentivo a poupança. O valor total do benefício nunca poderá ultrapassar 85% do valor do salário-mínimo, atualmente o salário-mínimo colombiano está em 908.526 mil pesos (R\$1.237,41) e seu pagamento ocorre bimestralmente. Recentemente o programa passou a oferecer seguro de vida e proteção contra acidentes como serviços complementares. De acordo com o relatório

de prestação de contas de Colpensiones até dezembro de 2020 o programa de benefício social complementar BEPS contava com 31.358 pessoas beneficiadas com direito a receberem vitaliciamente um determinado valor.

Quando analisado a média de valores concedidos como rendas vitalícias nota-se o baixo valor expressivo pago por esse benefício, os anos de 2014 a 2018 chegaram a oferecer menos de 100.000 mil pesos (R\$136,10) a cada bimestre aos dependentes desta política social. O ano de 2020 teve uma média de menos de 300.000 mil pesos (R\$407,40) de benefício concedido, lembrando que o valor é pago a cada dois meses, o que resultaria em uma renda de menos de 150 mil pesos colombianos(R\$204,00) por mês. São valores extremamente baixos e são encarados como uma política pública alternativa para a sobrevivência das pessoas idosas.

Em 2012, durante o governo de Juan Emanuel Santos, técnicos do ministério do trabalho identificaram cifras assustadoras de desproteção social para idosos no país, de acordo com números oficiais neste período a Colômbia contava com 3 milhões e 957 mil idosos sem aposentadoria e sem qualquer tipo de proteção social. Em resposta a esse problema social o governo criou em novembro, via Resolução N°2958 de 2012, o Programa de Proteção Social ao idoso “Colombia Mayor”, com finalidade de transferir um benefício econômico para essa parcela da população. De acordo com Cardona (2019), o Programa tem baixo impacto, com valores inexpressíveis e que deveria ser revisto e encarado como uma política pública, uma vez que hoje é visto por muitos como um assistencialismo ineficaz.

As regras institucionais do programa exigem a naturalidade colombiana, residência mínima no país nos últimos 10 anos, idade mínima de 54 anos para mulheres e 59 para os homens, pertencer ao cadastro social do governo “Sisbén” nos níveis I e II (renda menor que meio salário mínimo colombiano) ou que residam em uma instituição de caridade como centros de acolhimento para idosos. O governo realiza o pagamento mensal, não existe a possibilidade de deixar esse benefício para herdeiros, além de não ter direito ao instituto conhecido

no Brasil como 13º salário. O valor do benefício pago é 80 mil pesos colombianos (R\$108,40) por mês para uma população de quase 2 milhões de idosos. Excepcionalmente por motivos da pandemia do covid-19, o governo autorizou o pagamento de 160 mil pesos (R\$216,96) ao mês enquanto durar a pandemia. Valores incompatíveis com as mínimas condições de vida.

As tentativas de reforma no regime de aposentadorias e pensões do governo Ivan Duque

Em 7 de agosto de 2018, Ivan Duque tomou posse como presidente da Colômbia. Historicamente o país mantém uma orientação político partidária de direita, o que não mudou com a eleição de Duque. Entre suas promessas de campanha estavam componentes históricos do receituário neoliberal: o ajuste de contas e reformas administrativas. Diferentemente de Bolsonaro, Duque não prometeu em sua campanha nenhuma mudança estrutural profunda no segmento de pensões e aposentadorias, optou por termos mais generalistas da agenda neoliberal.

No entanto, uma vez eleito, Duque começou a testar a aceitação da população às reformas de temas mais sensíveis como aposentadorias e impostos tributários. Tradicionalmente, o líder do executivo apresenta em março de cada ano suas principais propostas que serão debatidas e executadas ou não durante o ano legislativo. No seu primeiro ano de governo, a inabilidade política foi a grande marca, o líder do executivo não tinha maioria no congresso, e a falta de diálogo com os demais partidos resultou em sucessivas derrotas na aprovação de projetos. Temas como os acordos de paz, assinados no governo anterior, travaram em certa maneira a agenda política somando a esse quadro a baixa popularidade adquirida já no primeiro semestre de mandato e o aumento dos números de assassinatos de

lideranças sociais e ex-guerrilheiros, o que demonstrou uma fragilidade em sua política de segurança pública.

Todos esses fatores fomentaram a insatisfação popular e em 2019 milhares de colombianos se juntaram em apoio a greve geral, liderados por sindicatos contrários as propostas de reforma trabalhista, que previam uma maior flexibilidade de um mercado de trabalho baseado em precários contratos de trabalho e por estudantes secundaristas e universitários que pediam por maiores investimentos em educação. Contra o pacote de econômico do governo a população saiu as ruas por todo o país e a força pública de segurança respondeu violentamente, aumentando animosidade social. O governo recuou ao final e prometeu levar a cabo novas propostas no ano seguinte (SUAREZ, 2020).

Em janeiro de 2020 o tema de uma reforma no sistema de aposentadorias volta ao debate, antes do governo entregar a proposta para o congresso nacional, o debate público em torno de uma eminente reforma já produzia exaltação dos ânimos da população. Antecipadamente o governo Duque afirmou que não alteraria a idade mínima para aposentadoria nem a quantidade mínima de semanas trabalhadas para alcançar o benefício, gerando curiosidades no que estaria baseada a sua proposta de reforma da previdência. Valencia (2020) afirma que é inegável que o sistema de pensões colombiano necessite de uma reforma para manter o equilíbrio de suas contas, no entanto, como a proposta de reforma não levaria em conta os dois principais pilares do sistema: idade mínima e quantidade mínima de semanas, a proposta tenderia ao inevitável fracasso.

Valencia (2020) argumentou que a possível reforma atacaria três outras áreas: a redução da migração de contribuintes de planos privados para o plano de previdência público, o recuo na regra de cálculo do valor das aposentadorias, atualmente em 65% do salário recebido nos últimos 10 anos, e por fim, um maior incentivo a participação em programas sociais como o Beps e “Colombia Mayor”, que não são uma aposentadoria nem uma pensão, mas que na realidade acabam

funcionando como tal, por ser a única opção para aqueles que não conseguem a aposentadoria.

Toda essa expectativa acabou frustrada com a chegada da pandemia de COVID-19 no país, em março de 2020. A pandemia tem seu início e o combate e gestão da crise sanitária acabam por tomar conta da pauta política, impedindo novamente o avanço da proposta de reforma. De acordo com Villa (2021), o governo se viu pressionado por sua base de apoio e pelos setores econômicos, assim, começou o ano de 2021 deixando de lado a reforma das aposentadorias e apostou em projetos de mudanças no sistema tributário, afetando o imposto de renda e os impostos sobre bens e serviços.

Novamente a população saiu às ruas, além dos setores tradicionais que sempre estão prontos para reivindicar seus direitos como estudantes, sindicatos e movimentos indígenas o governo conseguiu descontentar a classe média que se juntou ao movimento. A pressão social das ruas e a resposta novamente violenta das forças de segurança provocaram novas manifestações por meses. Todo esse desgaste com diversos setores da sociedade levou ao recuo do executivo com seu projeto inicial abrindo espaço para a construção de um novo diálogo com demais lideranças (RAMÍREZ; PANZA, 2021).

Não há dúvidas que Ivan Duque herdou um sistema complexo, desajustado economicamente. No entanto, um tema tão sensível e com grande apelo social que é o sistema de aposentadorias e pensões requer além de uma solução para o sistema para sua aprovação. Nesse caso, a habilidade política é fundamental, acordos partidários, negociação com as principais categorias envolvidas e além de tudo apoio social, insumos que Duque demonstrou não ter e que não terá tempo para conseguir. A que tudo indica, a reforma no sistema aposentadorias e pensões ficará para o próximo presidente da Colômbia, enquanto isso milhares de idosos não se aposentarão e outros milhares dependerão de baixíssimos recursos da assistência social.

O Sistema Previdenciário Brasileiro e o Governo Bolsonaro. Histórico da Previdência Social no Brasil

A implementação da previdência social no Brasil está diretamente ligada as transformações econômicas oriundas no início do século XX. A industrialização tardia e o surgimento das classes assalariadas no país, bem como sua organização sindical por melhores condições de trabalho foram os responsáveis por pressionarem o governo para o oferecimento de políticas públicas de proteção social. Assim, após um período de greve e manifestações, o governo de Arthur Bernardes aprovou a Lei Eloy Chaves, em 1923, caracterizando como o marco histórico da previdência social no Brasil. A referida lei estabeleceu um mecanismo de Caixa de Aposentadoria e Pensão (CAP) para trabalhadores ferroviários, em seguida o benefício foi estendido para outros setores como trabalhadores portuários, servidores públicos, mineradores e setor de telégrafos.

Já em 1930 havia diversas caixas de compensação em funcionamento e o governo federal promoveu a união e criação de uma administração geral, o Instituto de Aposentadorias e Pensões – IAPs, cobrindo os setores como comércio, indústria e setores públicos, que já administravam caixas próprias anteriormente. No entanto, havia regras distintas para cada setor, o que impactava nos valores pagos para cada categoria. Objetivando resolver esses problemas e melhorar a organização burocrática, em 1960 o congresso aprova a lei que unificava as regras do IAPs, um processo organizativo que culmina com a unificação dos fundos de pensões existentes e a criação em 1964 do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS.

A década de 1970 é marcada pela expansão da cobertura e inclusão de outras categorias como a dos empregados domésticos em 1972, e a regulamentação dos autônomos em 1973. Uma medida extremamente importante foi tomada em 1974, quando o governo criou o amparo previdenciário aos maiores de 70 anos e aos inválidos não

segurados. E em 1976 incluiu no sistema os empregados rurais e seus dependentes.

O atual Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, teve sua criação em 1990, durante o governo de Fernando Collor de Melo, sendo o resultado da fusão dos dois últimos órgãos previdenciários que existiam: o INPS e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social - IAPAS. O INSS opera um complexo sistema de aposentadorias públicas existentes no país, que abarca o Regime Geral da Previdência Social - RGPS, que congrega a filiação de trabalhadores CLT, autônomos, contribuintes voluntários, assegurados especiais. Já o Regime Próprio da Previdência Social - RPPS corresponde aos servidores públicos federais, estaduais e municipais. Além dos serviços de aposentadorias e pensões o INSS é responsável por conceder salário maternidade, auxílio acidente, auxílio-doença, auxílio reclusão, seguro defeso, benefício assistencial a pessoas idosas e benefício assistencial de pessoa com deficiência - BPC.

A promulgação da constituição de 1988 estabeleceu um marco na conquista dos direitos sociais da população brasileira, uma vez que compactuou o compromisso do Estado com a sociedade em garantir serviços universais e gratuitos para toda a população. Em seu artigo 194, os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social são assegurados de maneira clara e objetiva. No entanto, com o passar dos anos é notável as dificuldades que os serviços públicos enfrentam diariamente, gerando revolta e insatisfação de quem depende dessa oferta. Quando não são sistematicamente sucateados de um lado, acabam sendo burocratizados ao máximo, aumentando as exigências para o oferecimento de seus benefícios, fato que ocorreu com a previdência social.

A gestão econômica do governo militar em conjunto com a crise econômica mundial da década de 1980 produziram consequências na década seguinte. Nos anos de 1990 o Brasil viveu o início de um novo período democrático em conjunto com velhos problemas econômicos. A alta na inflação, mudanças na moeda, taxa de juros elevada e dificuldade em retomar o crescimento da econômica

refletiram diretamente no mercado de trabalho, produzindo milhares de desempregados país a fora. Para todas os problemas econômicos havia uma única resposta aceita pelo governo e pelo mercado: medidas neoliberais.

Dessa forma o governo aderiu ao receituário neoliberal com a justificativa de “salvar” as contas públicas e ajustar a economia. Assim uma série de medidas foram tomadas, como a reformulação do serviço público implicando na privatização de empresas nacionais, o congelamento de salários do funcionalismo público e a retirada de benefícios conquistados. Abriu-se o mercado interno para produtos estrangeiros o que levou os produtores nacionais a mudarem as regras de produção local, menos direitos previdenciários e uma maior precarização do trabalho. Mudanças na previdência foram implementadas com o aumento de idade mínima e maior tempo de contribuição. Esse período é marcado pela perda de direitos do trabalhador para assegurar seus postos de trabalho (SILVA, 2012).

A previdência social no governo Bolsonaro

De acordo com dados oficiais do INSS (2019), em dezembro de 2018 a Previdência Social mantinha cerca de 34,9 milhões de benefícios ativos em cadastro, dos quais 84,1% eram previdenciários, 13,7% assistenciais e 2,3% acidentários. As aposentadorias estavam dívidas em 6.976.385 milhões de benefícios para trabalhadores rurais e 13.356.545 milhões para trabalhadores urbanos. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Pnad Contínua de 2018 atestou que os benefícios pagos pelo sistema de pensões e aposentadorias correspondiam a renda média de 20,5% da população brasileira, exercendo um peso importante na dinâmica da economia nacional (IBGE, 2018).

Nas eleições de 2018 no Brasil, o então candidato Jair Bolsonaro, apresentou já em seu plano de governo a intenção de pautar a

reforma da previdência. Na proposta oficial de campanha de 81 páginas a palavra previdência é citada 6 vezes, a primeira relacionada a afirmação de que o déficit dos regimes de previdência social para o ano de 2019 estaria em torno de R\$ 288,3 bilhões. Para combater tal número, a solução apresentada e que envolveu as demais vezes em que a palavra previdência apareceu no texto, seria um novo sistema previdenciário, baseado na capitalização em que o cidadão contribui individualmente para a sua própria aposentadoria. A promessa de campanha ainda fala na constituição de um fundo para garantir as perdas do sistema geral de aposentadorias e promete para aqueles que aderissem ao sistema de capitalização seriam beneficiados com a redução de encargos trabalhistas. Sem maiores detalhes de números, regras ou impactos que a reforma pretendida causaria na sociedade e nas contas públicas.

Já em fevereiro de 2019, o governo eleito de Jair Bolsonaro apresentou sua proposta de emenda à constituição que tratava da reforma na previdência. Com uma base aliada fortemente simpática a reforma e uma opinião pública favorável as mudanças, o governo conseguiu negociar e no dia 12 de novembro de 2019 a reforma foi promulgada. Com a promessa de gerar uma economia de 800 bilhões aos cofres públicos da União em 10 anos.

Sem a comoção de grandes manifestações de rua e greves gerais os brasileiros aceitaram o ajuste imposto nos sistemas de aposentadorias. Contudo, pressões políticas conseguiram a exclusão do regime capitalização, primeira proposta do governo, além da retirada de medidas impopulares como as mudanças nas regras dos trabalhadores rurais e nos benefícios para idosos carentes e pessoas com deficiência, esses temas não fizeram parte da redação final aprovada.

De acordo com o INSS, a reforma mudou as idades mínimas e tempo de contribuição. Trabalhadores privados (urbanos) e servidores públicos federais passaram a ser de 62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens. Com tempos mínimo de contribuição para os trabalhadores privados de 15 anos para as mulheres e 20 anos para os homens. Servidos públicos ficaram com a exigência de 25 anos de

contribuição, sendo 10 anos no serviço público e 5 no cargo. Os trabalhadores rurais não tiveram alteração, nessa categoria os homens se aposentam com uma idade mínima de 60 anos e mulheres com 55 anos, ambos com 15 anos no mínimo de contribuição.

Outra mudança importante está no cálculo das aposentadorias, elas passaram a ser a média de toda a contribuição do cidadão, no modelo antigo havia o descarte das 20% mais baixas. Além disso, ao atingir a idade e tempo de contribuição mínimas o brasileiro poderá se aposentar com 60% da média de suas contribuições, aqueles que desejarem receber 100% da média das contribuições deverão contribuir por 35 anos (mulheres) e 40 anos (homens), sempre respeitando o teto do INSS para o recebimento do benefício.

Para evitar grandes manifestações o governo apostou em mecanismos de transições para todos aqueles que já estão no mercado de trabalho, categorias especiais como professores e policiais foram beneficiadas com a redução dos tempos. Ou seja, os efeitos completos dessa reforma realizada no governo Bolsonaro serão sentidos por todos aqueles que ingressaram no mercado de trabalho após a promulgação em 2019.

A pensão por morte também foi alterada, o valor da pensão ficou em 50% da aposentadoria + 10% para cada dependente. O acúmulo de benefícios (aposentadoria e pensão) será permitido desde que o beneficiário escolha um dos benefícios para receber no valor integral e o segundo benéfico sofrerá com reduções conforme o valor, quanto mais alto maiores as reduções. Medida que impacta diretamente casais de idosos que perdem um companheiro.

O benefício de prestação continuado da Assistência Social – BPC foi mantido, o que garante a toda pessoa idosa, com mais de 65 anos e pessoas com deficiência de qualquer idade o direito do recebimento de um salário-mínimo, desde que não tenha condições financeiras e sua renda mensal seja de um quarto do salário-mínimo. Uma medida importante para amenizar as condições sociais de idosos extremantes carentes.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, o Brasil já passou por alterações na sua previdência social, em tese a idade e as contribuições mínimas são as mudanças mais conhecidas dessas reformas, medidas com maior grau de impopularidade são testadas e acabam retiradas da proposta final. No entanto, a reforma promovida pelo governo de Jair Bolsonaro não combateu os principais gargalos do sistema previdenciário brasileiro, que estão na desvinculação das receitas da União e nas renúncias fiscais de empresas com os encargos sociais, que juntos prejudicam em bilhões as contas da previdência. Mesmo com tamanha importância nas contas públicas, esses temas não foram abordados pela reforma, colaborando para o desajuste das contas públicas (COSTA, 2020).

Considerações Finais

A ideia de um benefício econômico como recompensa ao tempo de trabalho nasce antes da concepção da formação de um Estado de Bem-estar social, uma vez incorporado a essa corrente, os benefícios para a população idosa são encarados de forma ampla, independente de vinculação com o mundo do trabalho. No entanto, com a mudança do pensamento para uma vertente neoliberal, o instituto das aposentadorias acaba sendo revisto com mais frequência à medida que o número de idosos aumenta e com isso a necessidade de equilíbrio das contas públicas também.

O receituário neoliberal do final dos anos 80 e de toda a década de 90 atingiu em cheio o sistema das aposentadorias, visto pelos economistas desta vertente como um gasto a ser cada vez mais evitado. Na Colômbia, a abertura para o mercado privado prometia salvar as contas públicas, mas se tornou um problema social, ao promover indiretamente a precarização do sistema público em detrimento do sistema privado, criando um sistema que não permite a aposentadoria de quase ninguém, ou seja, um grau de cobertura muito baixo.

Os programas sociais colombianos de assistência social como Beps e “Colombia Mayor” acabam sendo a única alternativa para aqueles que não alcançam a aposentadoria, mas os valores baixos repassados ao cidadão não promovem a dignidade, beirando ao pauperismo. No Brasil, as primeiras mudanças ocorreram nos governos de Fernando Henrique e visaram aumentar a idade e as contribuições mínimas, outras minirreformas ocorreram, mas sempre seguidas de ajustes pontuais, sem mudanças estruturais profundas.

Nos atuais governos de Brasil e Colômbia a agenda neoliberal é posta novamente em articulação para orientar as políticas públicas. Ivan Duque passou grande parte de seu mandato tentando ao máximo modificar o sistema de aposentadorias e pensões, mas as revoltas populares surtiram efeito e suas tentativas foram recuadas. No Brasil, o governo Bolsonaro emplacou a reforma na previdência, que manteve seu caráter essencialmente público, no entanto, aumentando as barreiras de idade e contribuição além de inúmeras regras de transição para diversas categorias. Vale a pena lembrar que as propostas mais danosas ao cidadão como o sistema de capitalização individual, fim do BPC para idosos carente e deficientes e mudanças na aposentadoria rural que estiveram sempre no radar do governo, foram deixadas de lado por pressão dos partidos de oposição e sociedade civil.

Quando comparamos as condições para aposentadoria no Brasil e na Colômbia temos a falsa sensação de que no Brasil as condições são melhores do que em nosso país vizinho, no entanto devemos ter um olhar de atenção, porque o que ocorre na Colômbia é o resultado das políticas neoliberais em sua pura essência e que são vistas como um exemplo a serem seguidas no Brasil de Paulo Guedes. O real impacto da reforma de Bolsonaro somente será percebido quando o jovem que entrou no sistema após a promulgação resolver dar início ao seu processo de se aposentar. Até lá, inevitavelmente a previdência brasileira deverá passar por novos ajustes. Desse modo, conhecer a realidade e as implicações de medidas neoliberais colocadas em prática se faz necessário para evitar a sedução de respostas simples para problemas sociais complexos.

Referências

- CANTU, Rodrigo. Depois das reformas: os regimes de proteção social latino-americanos na década de 2000. In: Revista de Sociologia e Política, 2015, vol.23 no. 56, p. 45-73.
- CARDONA, Bryan Steven Ossa. La renta básica: comparativo entre el Programa Colombia Mayor y el Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores de México, como una alternativa de protección social. 2020. 45 f. Monografía (Especialização) - Curso de Direito, Universidad de Antioquia, Medellín, 2020.
- COLPENSIONES. Informes de Gestión. 2020. Disponível em: https://www.colpensiones.gov.co/Documentos/informes_de_gestion. Acesso em: 2 maio 2021.
- COSTA, Lucia Cortes da. Previdência social no Brasil: trajetória histórica e as reformas liberais. In: MINTEGUIAGA, Analía; AGUILAR, Paula Lucía (ed.). La disputa por el bienestar en América Latina en tiempos de asedio neoliberal. Buenos Aires: Clacso, 2020. p. 67-86.
- FRANZONI, Juliana Martinez. Regímenes de Bienestar en América Latina. In: Documento de Trabajo n° 11. Madri: Fundacion Carolina, 2007.
- IBGE. PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 2 maio 2021.
- INSS. Anuário Estatístico da Previdência Social em 2018. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/dados-abertos-previdencia-social>. Acesso em: 5 abr. 2021.
- LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: A política social do neoliberalismo. (Org.). Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 2.edição, 1997, p. 151-178.
- LOPÉZ, Martha; SARMIENTO, Eduardo. El sistema pensional en Colombia. Borradores de Economía, Bogota, n. 1078, p. 1-49, nov. 2019.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 18ª edição. Editora Atlas S.A. 2002.

ORTEGA, Inés Lolita Bitar; JARABA, Jorge Mario Mesa. Beneficios Económicos Periódicos Frente a la Pensión de Vejez en Colombia. *Directum, Barranquilla*, v. 5, n. 1, p. 37-59, 2019.

ORTIZ, Isabel et al. La privatización de las pensiones: tres décadas de fracasos. *El trimestre económico*, Ciudad de México, v. 86, n. 343, set. 2019, p. 799-838.

PÁEZ, J. C. A; MACÍAS, S. M.S. Estudio comparativo del sistema pensional Chile – Colombia. *Modelos pensionales, tipos de pensión y desafíos*. Punto de vista, [S. l.], v. 10, n. 15, 2019. DOI: 10.15765/pdv.v10i15.1229. Disponível em: <https://journal.poligran.edu.co/index.php/puntodevista/article/view/1229>. Acesso em: 19 jul. 2021.

RAMÍREZ, L. K.; PANZA, L. M. S.O.S Colombia ¡Nos están matando!. *Algarrobo-MEL*, [S. l.], v. 9, p. 1–3, 2021. Disponível em: <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/mel/article/view/4815>. Acesso em: 19 jul. 2021

SILVA, Maria Lucia Lopes da. A Condição estrutural do trabalho no Brasil e o seu reflexo na Cobertura da previdência Social em períodos específicos do Século XX. In: _____. *Previdência Social no Brasil: (des)estruturação do trabalho e condições para sua universalização*. São Paulo: Cortez, 2012, p. 209–291.

SUÁREZ, Jorge Orlando Blanco. La democracia colombiana en tiempos de movilización social ¿Manifestaciones de una crisis orgánica? *Equador Debate*, Quito, abr. 2020, p. 81-107.

VALENCIA, Mario Alejandro. ¿Cuáles son los problemas del mercado laboral en Colombia? 2019. Disponível em: <https://cedetrabajo.org/wp-content/uploads/2021/05/Problemas-mercado-laboral-colombia-desempleo.pdf>. Acesso em: 2 maio 2021.

VALENCIA, Mario Alejandro. Como sería una reforma pensional en Colombia (2020). Bogota, 2020. P&B. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ks-QtPvuzd8>. Acesso em: 3 maio 2021.

VILLA, Sandra Villa. La Reforma Tributaria y el Derecho a la Protesta ciudadana frente al Covid 19. *Advocatus*, Barranquilla, p. 1-17, 2021. Disponível em: <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/advocatus/article/view/7446/6668>. Acesso em: 5 jun. 2021

ZUÑIGA, Francisco Azuero. El sistema de pensiones en Colombia: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera. Santiago: Cepal, 2020.

Pandemia e fome:

desdobramento da crise sanitária para a segurança alimentar e nutricional

Carolina Nascimento Paes

Política Social: breve histórico e particularidades no Brasil

Com diferentes amplitudes, os mais diversos países, ao longo do tempo, veem adotando medidas de Proteção Social. A perspectiva que confere ao Estado responsabilidades para com os indivíduos será mais ou menos aceita a depender da tradição política e econômica de cada Nação. Alguns países adotarão medidas mais universais e amplas enquanto outros focalizarão nos mais pobres e vulneráveis.

Fazendo um breve resgate histórico, retomamos a discussão feita por Behring e Boschetti (2011), em que se aponta para uma não precisão do período histórico que corresponde ao surgimento das primeiras iniciativas de política social, muito embora, enquanto processo, elas tenham se conformado na “confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal”(BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p.47). Para Pierson (1991), sua origem se relaciona com os movimentos de massa social-democratas, juntamente com o

estabelecimento dos Estados-nação na Europa ocidental no final do século XIX (PIERSON, 1991 apud BEHRING, BOSCHETTI, 2011)

Iniciativas como O estatuto dos Trabalhadores (1349) e as Leis dos pobres elisabetanas (1551 e 1601) formaram o que as autoras denominam de “protoformas” da política social. Vale ressaltar que nesse período havia uma preocupação em manter a ordem social e reprimir a vagabundagem. Não é a toa que existiam casas de trabalho forçado (as workhouses) para pessoas que necessitavam de auxílio social, mas não eram considerados incapazes, tal como crianças e pessoas com deficiência. Nesse sentido, a mensagem mais importante a ser transmitida era a de que o Estado só deveria participar de maneira irrisória, cabendo aos indivíduos e à família sua própria manutenção.

Em termos mais amplos, pensando a conformação do que se chamou de forma genérica Welfare State, o próprio Pierson dirá que essas iniciativas, isoladas e pontuais, não explicariam sua existência. Para ele, seu significado será explicado, sobremaneira, por alguns elementos surgidos no final do século XIX, tais como: introdução da política social orientada pela lógica do seguro social na Alemanha, reconhecendo que as dificuldades para a vida produtiva poderia estar relacionada a contingência; as políticas passarem a ampliar a ideia de cidadania e desfocalizar ações direcionadas anteriormente apenas para pobreza e extrema pobreza e também o comprometimento, por parte dos governos europeus, de pelo menos 3% do seu Produto Interno Bruto (PIB) em gastos sociais.

A condição da política social se dá no momento de queda da sustentação do ideário liberal que prevaleceu orientando as intervenções estatais entre o final do século XIX e início do século XX, como o resultado de desgastes oriundos do fortalecimento do movimento operário (impactado pela Revolução Russa de 1917) e a grande crise do modo de produção capitalista (1929-1932) que permite a desconfiança sobre o Estado Liberal e ameaça o status quo. A chamada “revolução Keynesiana” veio no sentido de apostar na intervenção estatal inspirada no New Deal estadunidense. Dessa forma

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 na área social, sobretudo para as pessoas consideradas incapazes para o trabalho: idosos, deficientes e crianças. Nessa intervenção global, cabe, portanto, a incremento das políticas sociais (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p. 86).

A grande crise do capital e o cenário político/econômico mundial pós II guerra tornaram evidente a necessidade da intervenção do Estado de forma mais contundente, sobretudo na promoção de bem estar e controle de assimetrias sociais mais extremas. Foi nesse contexto que se instalou um consenso, baseado em alianças entre classes, que permitiu que esquerda e direita política firmassem acordos para expansão do WelfareState, conformando o estabelecimento de políticas mais abrangentes e universalizadas, que ficou conhecido como os “anos de ouro” do capitalismo e que entrou em colapso no final da década de 1960 em uma das crises cíclicas do capital.

De acordo com Titmus (1958), os modelos de Welfare State podem ser de tipo residual ou institucional. No modelo residual, o Estado só irá assumir responsabilidades com o indivíduo quando a família e a sociedade se mostrarem ineficientes, limitando, ainda, seu alcance a grupos mais marginalizados. Já o segundo modelo se destina a toda a população, sendo universalista e personificando um compromisso institucional com a promoção do bem estar social. (ANDESEN, apud TITMUS, 1958)

Já a tipificação de Esping-Andersen, classificará os países em termos em modelos liberais, conservadores ou social-democratas. Os países de modelo liberal, tais como Estados Unidos, Canadá e Austrália, predominam modelos de assistência somente aos mais pobres, com reduzidas transferências universais e planos modestos de previdência social. Nesse sentido, “as regras para habilitação dos benefícios são, portanto, estritas e muitas vezes associadas ao estigma”. Nos modelos conservadores, representado por países como França,

Alemanha, Itália e Áustria, existe um forte corporativismo, priorizando a diferenciação de status e classe. Além disso, são fortemente marcados pela influência da Igreja e o comprometimento com valores familiares tradicionais. Já os países de social democracia, tais como os escandinavos, representam a minoria nos modelos de Welfare State, que busca promover a igualdade e a universalização de serviços básicos. Tem uma perspectiva mais ampliada, priorizando a garantia de direitos.

As taxas de crescimento e as capacidades do Estado de exercer mediações amplas, absorver novas gerações no mercado de trabalho, as dívidas públicas e privadas e a grande recessão (preço do petróleo 1973-1974) foram lidos como sinais de que a economia capitalista regulada e a cidadania ofertada pelo pleno emprego estavam comprometidas. Assim, a reação burguesa a crise do Welfare State foi à desestruturação da política social através do Neoliberalismo, preconizando a ideia de que o Estado deve intervir minimamente na esfera social, cabendo ao mercado se autorregular e à sociedade civil lidar com a promoção do bem estar social, incubindo o Estado a participar de forma pontual, focalizada e irrisória, somente em situações de extrema pobreza. Esse pensamento surge como uma resposta ao estado intervencionista dos “anos de ouro” e emerge com premissas elaboradas por Friedrich Hayeck em sua obra *O caminho da Servidão* (1944).

Seu impacto foi sentido sobretudo a partir da assunção do poder político por figuras como Margaret Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos. Na América Latina a figura de Pinochet, no Chile, reforça essa corrente ideológica de forma sintomática e no Brasil, de acordo com Behring e Boschetti (2011), desde os anos 1990 até os dias de hoje tem sido de contra-reforma do Estado, ou seja, de imposição de obstáculos às conquistas alçadas pela constituição de 1988, tais como o direito a saúde e o a assistência social.

. Os anos 1990 marcam o início do neoliberalismo a brasileira, representados na figura de Collor e Fernando Henrique Cardoso. É reconhecido como um período de aumento da pobreza, das

assimetrias sociais e do desemprego. Também é marcado pela reestruturação produtiva, que abre mão da lógica fordista de produção em massa para adotar a lógica da flexibilização da jornada trabalho, do subemprego, do trabalhador “colaborador” e da retração de direitos trabalhistas.

Em 2003, com a eleição que consagra Lula como presidente, foi possível, pela primeira vez, ensaiar um projeto político popular, voltado para as massas de trabalhadores. A era petista apontou para sonhos antigos, muito embora tenha decepcionado muitos segmentos de massa pela forma como se aliou ao grande capital. De todo modo, no que se refere ao combate à pobreza, o governo Lula se destacou. Assumindo o poder, o presidente se comprometeu a garantir, a todo brasileiro pelo menos as três refeições mínimas diárias. “O Brasil precisa ser governando por alguém que já passou fome”. É o que dizia a poetisa e escritora Carolina Maria de Jesus em seu Quarto de despejo. A fome, como uma grande professora, tem potencial para forjar a subjetividade política, conferindo maior sensibilidade para o problema da pobreza. O que de fato aconteceu. Foi possível, sobretudo a partir do Programa Bolsa Família, levar renda para a população e garantir o direito à alimentação de muitos beneficiários. Foi inclusive nesse governo que o país saiu, no ano de 2014, do Mapa da Fome das Nações Unidas, sendo reconhecido internacionalmente pela redução da Insegurança Alimentar e Nutricional –ISAN. É nesse sentido que tecemos a discussão sobre política social no governo atual, percebendo os retrocessos instaurados, principalmente na promoção da alimentação.

Segurança Alimentar e Nutricional: o direito à alimentação no Brasil

Se pensarmos sobre a fome no Brasil, em termos de agenda política, é possível detectar a presença de uma discussão tabu. A fome era

entendida como uma fatalidade, um acidente inevitável e impossível de ser solucionado via políticas públicas. Foi somente a partir dos estudos pioneiros de Josué de Castro em Pernambuco, na década de 1940, que o véu obscuro que cobria a temática começou a ser retirado, passando a identificar a fome como um fenômeno de entranhas sociais e políticas, muito mais relacionado com o modelo econômico de exploração colonial que se pautou boa parte das nações (e seus consequentes desdobramentos e continuidades) do que um fenômeno da natureza ou fator demográfico, como acreditava teóricos como Thomas Malthus¹. Para ele, de acordo com Paes (2019), a explosão demográfica é um fator que pode agravar a situação de fome, mas não determiná-la. Assim, ela é fruto de “estruturas econômicas defeituosas e não de condições naturais que não possam ser superadas” sendo que o interesse em justificá-la pela explosão demográfica está “em ocultar as suas reais causas, que residem no tipo de exploração colonial ao qual foram expostos os países subdesenvolvidos” (PAES, 2019, p.25).

Josué de Castro destacou por denunciar a fome enquanto um problema político que estava diretamente relacionado com a exploração econômica centro-periferias e com a falta de interesse dos governantes em solucioná-la. Castro falava, e viríamos saber disso tempos depois, que o mundo produz cereais suficientes para sanar a fome dos mais pobres, não sendo portanto um problema de produção, e sim político, já que existiria interesse em manter as desigualdades sociais presentes para que o sistema de privilégios que sustenta as nações poderosas continue operando.

Josué de Castro marcou a discussão sobre fome, inclusive motivando pautas como a adoção de salário mínimo, a partir do seu estudo com operários em Pernambuco, analisando a relação entre déficit nutricional e renda. Também marcou o debate sobre o assunto ao

¹ Referência a ideia central nessas teorias que apontam para uma desproporção entre o crescimento da população humana e à produção alimentar, acreditando que a miséria é consequência do excessivo populacional.

inaugurar seu conceito de “fome oculta”. Para ele, a fome não é manifestada apenas por um déficit de calorias diárias, mas também de macronutrientes, que geram as doenças da fome, como a anemia, o bócio e o bebibéri. Castro falava sobre uma forma de passar fome caracterizada por uma alimentação precária de nutrientes durante toda a vida. Uma vida de privações e carências.

Citando Abramovay (2014), Paes (2019) explica a fome como “devastadora e amaldiçoada”, levando o indivíduo à morte. Dessa forma, seja pela inanição total das calorias necessárias ou mesmo pela carência de nutrientes necessários à vida, a fome corrói corpo e mente de forma concomitante. “O indivíduo que não come, emagrece, definha, torna-se apático”. A má alimentação “devasta a imunidade, expondo o corpo a todos os tipos de enfermidade existentes”. Assim, “não só os problemas diretamente decorrentes dela (anemia, raquitismo, bócio) como outras doenças -coqueluche, pneumonia ou mesmo uma simples diarreia- podem ser fatais num corpo mal alimentado” (ABRAMOVAY, 1991 apud PAES, 2019, p.26)

Apesar de iniciativas e programas existentes anteriormente (muitas delas inspiradas pela discussão de Josué de Castro), é somente a partir de 1980 que se começa a pensar em um Sistema de Segurança Alimentar Nutricional no Brasil, um desdobramento da I Conferência de Alimentação e Nutrição que por sua vez surgiu como uma resposta positiva a histórica VIII Conferência Nacional de Saúde. Nesta, o conceito começa a ser pensado numa perceptiva ampla, ultrapassando a dimensão biomédica e incorporando aspectos sociais e culturais. A alimentação, no seu encaço, também passa a incorporar questões referentes a hábitos, segurança, cultura e nutrição, ampliando o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional que em sua Lei Orgânica de 2006 (LOSAN) será definida como:

A realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo por base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cul-

tural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Para Burlandy e Mattos (2008), o sistema de SAN nacional, instituído a partir da Lei Orgânica de 2006, visa enfrentar os problemas sobre alimentação de forma integrada, entendendo que a prática de comercialização e consumo são condicionadas e condicionantes de práticas de produção e abastecimento, ainda que, segundo os pressupostos da lei o enfrentamento desses percalços deva ser feito “na ótica da garantia do direito humano alimentação adequada e saudável e da soberania alimentar” (BURLANDY, MATTOS, 2008, p.28). Isso, para os autores, simboliza que as ações de SAN devem ser implementadas com base em princípios como o da dignidade humana, a autonomia, equidade e universalização.

Vale destacar que a política de Segurança Alimentar e Nutricional é intersetorial, devendo conversar e interagir com demais políticas públicas. Apesar de muitas vezes ser lida como uma diretriz, ao invés de política pública em si, é interessante observar como esta política dialoga com várias frentes: produção, distribuição, consumo, nutrição, abastecimento, segurança, cultura, acesso à água, posse de terra, aleitamento materno, etc. Assim, pensar em termos de SAN é pensar, como coloca Olivia F. Schneider (2012) uma verdadeira rede de saberes, que só faz sentido quando analisada em sua dimensão ampla e interconectada com outras políticas.

Pobreza, pandemia e fome: a transferência de renda no governo atual.

A crise sanitária instaurada pela disseminação mundial do SARS-COVI-2 deixou e deixará marcas indeléveis em nossa história. Somam-se milhares de mortos, pessoas recuperadas que ficaram com sequelas, leitos de hospitais lotados de pessoas que ainda lutam

contra a doença. Os danos à saúde, além do forte impacto a saúde emocional será, certamente, uma ferida que levaremos tempo para conseguir curar. Para além disso, os estragos econômicos foram gigantescos. Muitas empresas fecharam, fábricas, lojas, restaurantes e os mais diversos serviços tiveram seu atendimento comprometido de forma expressiva, o que afetou obviamente a situação do desemprego que já vinham apontando em números altos mesmo antes da crise de sanitária.

Embora o vírus e a realidade por ele trazida tenha afetado a tudo e todos, seria negligente ou ingênuo pensar que isso aconteceu de maneira simétrica. De acordo com texto de Rita de Cássia Ribeiro Silva, que conta com participação de outros autores, incluindo Sandra Chaves, a pandemia acentuou desigualdades existentes. Para os elas, o desmonte na política de SAN vem ocorrendo desde 2016 com a redução de cobertura de iniciativas como o Bolsa Família, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e o Programa água para todos, além da Emenda Constitucional que congela os gastos públicos por vinte anos (RIBEIRO-SILVA et al, 2020)

As autoras concordam que o governo atual tem herdado e aprofundado os resultados da gestão anterior, com um destaque para o combate à pobreza e sua expressão mais cruel: a fome. Não foi atoa que o governo atual, em uma de suas primeiras medidas, extinguiu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) que constituía mecanismo importante para participação popular na luta por uma alimentação de qualidade a todos.

Nesse contexto, embalado por um cenário pandêmico que acentuou desigualdades já existentes, tínhamos em 2020, segundo as fontes supracitadas, uma estimativa de que até o final do ano, 130 milhões de pessoas estariam em situação de fome e 49 milhões seriam levados à situação de extrema pobreza.

De acordo com as projeções da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), acredita-se que em 2020 a taxa de extrema pobreza foi de aproximadamente 12,5 % e a de pobreza 33.7%

na região. Isso significa que o número de pobres no final de 2020 era 209 milhões, sendo 22 milhões a mais do que em 2019 (CEPAL, 2021).

Pensando na pandemia, na retração de direitos, na política de austeridade fiscal e na redução do poder de compra do consumidor (um reflexo do desemprego) a economia sentiu os impactos avassaladores da crise sanitária e, sob pressão das massas e de partidos de oposição, o governo federal instituiu, em 2020, o auxílio emergencial aos mais pobres, no valor de R\$600,00, podendo chegar a R\$1.200,00 em casos de famílias chefiadas por mulheres. O auxílio durou seis meses e foi fundamental para que muitas famílias não viessem a passar fome. De acordo com dados do Datafolha, trazido na matéria publicada no site da Fiocruz, de Gabriele Carvalho de Freitas, Luiz Alves Araújo Neto e Cristiane d'Avila, 53% dos beneficiários usou o dinheiro do auxílio para a compra de comida e para 44% das pessoas receptoras, foi considerada a única renda do momento.

O auxílio emergencial de R\$600,00 contribuiu no alívio da extrema pobreza para os milhares de brasileiros contemplados, aliviando os impactos financeiros da pandemia nas desigualdades sociais. Dessa forma, segundo o relatório Panorama Social da América Latina:

Acrescenta que o aumento dos níveis de pobreza e de pobreza extrema seria ainda maior sem as medidas implementadas pelos governos para transferir renda emergencial para os domicílios. Os governos da região implementaram 263 medidas de proteção social de emergência em 2020. Essas atingiram 49,4% da população, aproximadamente 84 milhões de domicílios ou 326 milhões de pessoas. Sem essas medidas, a incidência da extrema pobreza teria atingido 15,8% e a pobreza 37,2% da população (CEPAL, 2021)

No Final do ano de 2020, no entanto, o auxílio emergencial foi reduzido pela metade, o que acirrou a situação de fome vivida no país, e este ano os valores chegaram a quantia irrisória de R\$ 150,00 a R\$375,00. Já existem discussões sobre o Brasil ter voltado ao Mapa da Fome, regredindo aos índices de 2004, segundo esta pesquisa da Fiocruz, inspirada em dados da Rede PENSSAN. Essa pesquisa

aponta que 9% dos brasileiros passam fome, o maior índice dos últimos anos. Essa fator é agravado ainda por determinantes de raça, gênero e sexualidade, pois são os lares chefiados por mulheres negras, com baixo grau de instrução que estão mais suscetíveis à Insegurança Alimentar e à fome (FREITAS, NETO, D'ÁVILA, 2021).

Ainda vale destacar que nesse período foi possível perceber, sobretudo em populações mais vulneráveis, aumento do sobrepeso e problemas ligados a alimentação, já que, por falta de recursos, muitas famílias optam por alimentos industrializados, que normalmente são mais baratos, provocam saciedade e são de fácil acesso e preparo. Isso deve ser observado ao passo em que se nota que muitos restaurantes populares ou mesmo feiras livres, onde se comprava os produtos in natura, acabaram tendo seu funcionamento comprometido por conta da pandemia e de problemas de abastecimento. Somase a isso a alta dos preços de itens alimentares básicos como o óleo de soja, o arroz e a carne aliado ao desemprego: de acordo com relatório citado, a taxa de desocupação na região latina situou-se em 10,7% no final de 2020, representando um valor 8,1% maior do que o registrado em 2019 (CEPAL, 2021).

Vale destacar o papel da Organizações não Governamentais (ONG's), igrejas e associações locais para levar alimentos a quem mais precisa. Se ressaltam nesse sentido o Ação da Cidadania, organização fundada por Hebert de Souza, o Betinho, e a Central Única das Favelas, que tem como uma de suas principais figuras Preto Zezé. Essa organizações vêm desenvolvendo papel importante para levar alimentos a mesa dos brasileiros e brasileiras, mas não substituem o papel do Estado no que se refere a garantia de um direito mínimo, que é o de comer. Só no ano passado, a organização Ação da cidadania levou cestas básicas para 11.680.000 pessoas, arrecadando 29.200.000 kg de alimentos, segundo dados da página oficial da organização. Criada em 1993, tinha como objetivo auxiliar os 32 milhões de habitantes que segundo o IPEA viviam em situação de fome no Brasil. Articula vários setores e o movimento de base, funcionando de forma orgânica na e pela comunidade. Em 2017 retomou

a campanha Natal se fome, depois de anos de inatividade devido á melhoria dos indicadores (AÇÃO DA CIDADANIA, 2021).

Iniciativas de alguns estados e municípios para garantir a alimentação escolar também merecem ser registradas. A alimentação escolar é um importante recurso na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional, além de aliviar o orçamento doméstico de muitas famílias. Na Bahia, por exemplo, através do cartão Alelo, estudantes matriculados na rede pública de ensino tiveram acesso ao vale alimentação, destinado à compra de alimentos que deverá, momentaneamente, substituir a alimentação escolar.

Conclusão

É importante que iniciativas como estas não sejam isoladas e pontuais. A alimentação é considerada um direito social básico desde 2010, e sua garantia deve ser uma prioridade na efetivação e na promoção do bem estar na proteção social básica, sendo inadmissível sua violação e inaceitável qualquer situação de negligência por parte do poder público, que tem dever social de promover e prover o acesso ao alimento. É interessante que as políticas sociais se articulem, tecendo uma rede de saberes complexa e elaborada que acionem prevenção de riscos e proteção, efetivando direitos que conectam Alimentação Escolar, Assistência aos mais pobres, rede de apoio (com restaurantes populares e cozinhas comunitárias), incentivo à agricultura familiar, aleitamento materno, capacitação para o mercado de trabalho além do abastecimento interno e política de preços que torne acessível os itens alimentares mais básicos.

Partindo deste ponto, ao entender que a Segurança Alimentar é um direito de todos, que deve ser viabilizada pelo Estado por meio de Políticas públicas, ressaltamos a importância de se pensar em ações pontuais, como o próprio Bolsa Família e a doação de cestas básicas, mas também em políticas de caráter estrutural, que mexam

com as bases da política social e estabeleçam o acesso à terra, à água, ao crédito a aos bens sociais indispensáveis a uma vida digna. A importância também é dada para a valorização do salário mínimo, bem como maior capacitação profissional para que famílias mais pobres possam acessar o mercado de trabalho de forma cidadã. Torna-se necessário ainda valorizar os saberes tradicionais, a produção da agricultura familiar e seus trabalhadores e trabalhadoras, assim como ouvir as mulheres sobre pautas ligadas a soberania alimentar e o direito de produzir “comida de verdade”.

Num contexto de pandemia e contra reforma do Estado Social, faz-se necessário, cada vez mais, pressionar os setores políticos por maior articulação na promoção do bem estar da população, resistindo para que direitos sociais conquistados não sejam extintos e lutando para que haja ampliação da dignidade humana via políticas públicas de inclusão e acesso. Ressalta-se a importância de partidos políticos progressistas, movimentos de base e articulação da sociedade civil para garantia de direitos básicos e inalienáveis, como o direito a uma alimentação constante, segura e de qualidade, tal como preconiza a LOSAN.

Referências

AÇÃO DA CIDADANIA. Prestação de contas. Disponível em < <https://www.acaodacidadania.org.br/> > Acesso em 23/07/2021

ESPING-ANDERSEN, G. As Três Economias Políticas do Welfare State. Lua Nova, 2001, n. 24, p.85-115.

BEHRING, Elaine. BOSCHETTI, Ivonete. Política Social: Fundamentos e História. São Paulo: Cortez, 2011.

BURLANDY, Luciene. MATTOS, Ruben. A construção do campo da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e suas potencialidades para a consolidação de uma cultura de direitos. In SCHNEIDER (Org.). Segurança Alimentar e Nutricional: tecendo a rede de saberes. Rio de Janeiro: Faperj, 2008.

CEPAL. Pandemia provoca aumento nos níveis de pobreza sem precedentes nas últimas décadas e tem um forte impacto na desigualdade e no emprego. 2021. Disponível em <<https://www.cepal.org/pt-br/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveis-pobreza-sem-precedentes-ultimas-decadas-tem-forte>> Acesso em 23/07/2021.

FREITAS, G. C. NETO, L ,A, A. D'ÁVILA, Cristiane. Fome no Brasil: a incerteza da comida na mesa em um país assolado pela Covid-19, 2021. Disponível em <

<http://coc.fiocruz.br/index.php/en/todas-as-noticias/1953-fome-no-brasil-a-incerteza-da-comida-na-mesa-em-um-pais-assolado-pela-covid-19.html#.YPq-j-hKjIU>> Acesso em 23/07/2021.

PAES, Carolina. Raça, classe e gênero: uma análise do Programa Bolsa Família pela perspectiva da Segurança Alimentar e Nutricional. Dissertação de mestrado em Ciências Sociais. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), 2019.

RIBEIRO-SILVA et al. Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. 2021. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/csc/a/mFBrPHcbPdQCPdsJYN4ncLy/?lang=pt>> Acesso em 23/07/2021

O Welfare State neoliberal bolsonarista

Ádila Cibele França

Introdução

“Os direitos sociais estão sempre associados a certa forma política de se entender a cidadania.”

– Wanderley Guilherme dos Santos

Ao longo da última década pudemos acompanhar a ascensão e ampliação de uma Nova Direita, cujas posições políticas são crítica ao modelo de Estado de bem-estar social que tem sido implantado no Brasil desde o início dos anos 2000. Esta mobilização política e social, que recebe o nome de neoliberalismo, tem por principal intenção a retomada de um Estado que favoreça prioritariamente o desenvolvimento econômico, deixando de intervir nas políticas sociais.

É sob este ideal, juntamente ao forte teor pseudonacionalista que Jair Messias Bolsonaro, atual presidente da República, foi eleito nas eleições de 2018, em segundo turno, com vista a modificar de forma incisiva os rumos tomados pelo governo brasileiro no que se refere a administração e desenho de políticas sociais. Apoiado por um eleitorado cativo, ainda hoje acompanhamos as diversas

tentativas de uma transição das políticas sociais voltadas ao estabelecimento de um sistema de proteção social voltado ao livre mercado.

Baseado nesse contexto, buscamos nesse artigo refletir sobre as novas relações entre Estado, direitos sociais e mercado, principalmente no que se refere a concepção de cidadania que vem sendo utilizada durante a formulação e implementação de políticas sociais, levando também em consideração as implicações destas mudanças no modelo de Welfare-State empreendido pela política bolsonarista.

Para o empreendimento de tal esforço, cabe aqui destacar que a preocupação sobre a origem e natureza do relacionamento entre capitalismo e o bem-estar da comunidade no Estado não é recente. São exemplos deste tipo de teorização os estudos de Esping-Andersen (2001), Farias (1998), Campos e Teixeira (2010). Entretanto, nossa intenção é colocar em evidência a contemporaneidade deste debate.

O que é política social

A palavra política é dotada de diversos sentidos, muitos deles explorados nos campos das Ciências Sociais, do Direito, da Economia e da Administração. Assim sendo, Sanches (2013) define que as políticas sociais enquanto políticas públicas envolvem a produção e implementação de ações governamentais com objetivos diversos, podendo estar entre eles as ações dirigidas ao desenvolvimento econômico e às modificações nas condições socioeconômicas da população.

Desta forma, existem políticas sociais associadas as ações de governo nas áreas de saúde, educação, segurança e outras demais áreas que são constitucionalmente asseguradas pelo Estado. Devido a maleabilidade de seus conceitos, conforme proposto por Sanches, as políticas sociais são aqui também reunidas em três modalidades: as Políticas de Assistência Social, Políticas Securitárias e o Estado de Bem-estar Social.

As Políticas de Assistência Social são caracterizadas por apresentar uma natureza compensatória e/ou punitiva, de forma a envolver a perda ou redução de direitos da cidadania, enquanto que as políticas securitárias tem por objetivo a prestação de proteção por base corporativista aos trabalhadores. Esse segundo tipo de política social se distingue também pela concessão de benefícios de forma proporcional a contribuição do trabalhador.

Já no Estado de bem-estar social, também chamado de Welfare-State, o escopo da política social é ainda maior, uma vez que o Estado obrigatoriamente oferece subsídios de forma a garantir um mínimo necessário a sobrevivência, conforme os direitos sociais. Diferentemente das outras, nesta modalidade, as políticas sociais são estendidas a todos os cidadãos de forma universal, independentemente de sua classe econômica, raça, gênero e status. Contudo, apesar destas políticas públicas serem adotadas como beneficente ou voltada para o bem-estar, elas podem agravar ainda mais as situações de desigualdade e conflito as quais se propõem a combater. Exposta a significação de política social, tentaremos compreender na sessão seguinte como são ajustados esses arranjos no contexto brasileiro.

Quem é ser cidadão no Brasil

Produzida durante a redemocratização, a Constituição Federal promulgada em 1988, contou com ampla participação de grupos populares como sindicatos e movimentos sociais em sua formulação. Conforme as historiadoras brasileiras historiadoras Lília Schwarcz e Heloísa Starling

O novo texto constitucional tinha a missão de encerrar a ditadura, o compromisso de assentar as bases para a afirmação da democracia no país, e uma dupla preocupação: criar instituições democráticas sólidas o bastante para suportar crises políticas e estabelecer garantias para o reconhecimento e o exercício dos direitos e das liberdades dos brasileiros [...] (SCHWARCZ; STARLING, 2017, p.488).

Alicerçada nesse objetivo, a também chamada “Constituição Cidadã” é reconhecida pela expansão cidadania e dos direitos sociais em seu texto, como pode ser visto em seu artigo 5º: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito, à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade[...]” (BRASIL,2016, p.13)

Em outras palavras, a Constituição que está completando 33 anos, adota em seu texto a concepção de cidadania universal proposta pelo sociólogo Thomas Humphrey Marshall, em seu livro “Cidadania, Classe Social e Status”, ainda na segunda metade do século passado, a partir de estudos sobre o caso da Inglaterra. É baseado na trajetória histórica desse país que o autor reconhece que o conceito de cidadania foi mobilizado a partir de diferentes perspectivas.

A dimensão civil da cidadania está relacionada as liberdades individuais conquistadas a partir do século XVIII através da expansão gradativa de um “status de liberdade” já usufruídos por homens adultos de toda a comunidade. Nesse momento da história, a liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade, de concluir contratos validos e o direito à justiça não incorporavam em seu interior os direitos políticos, uma vez que o exercício da política estava associado a capacidade intelectual e econômica dos homens de governar (MARSHALL, 1967).

Em consequência, no século XIX, a palavra cidadania foi também utilizada para concessão e ampliação dos direitos políticos. Em essa fase, a dimensão política da cidadania passou a abarcar o direito de participação na política através do voto e o direito do cidadão em

coadjuvar na tomada de decisões do governo. Sintetizando o que fora posto, a história dos direitos políticos consistiu na expansão dos velhos direitos a novos setores da população. Porém, a cidadania em seu sentido social só veio a ser cunhada e operada pelo Estado britânico no século seguinte, quando foi levado em conta também o status social quanto a um bem-estar econômico e de segurança.

Por fim, o sociólogo conclui que “a cidadania é um status concedido a aqueles que são membros integrantes de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status.” (MARSHALL, 1967, p.76). É partindo dessas formulações que chegamos à cidadania universal, a cidadania que detém em seu interior as três dimensões aqui expostas, sendo cada uma delas relacionadas a distintos tipos de direitos.

Dentro de suas reflexões, Marshall também constata que a concessão do status de cidadania é ligado por um princípio norteador, a moralidade. É a moralidade, sustentada por um pressuposto ideológico que define na comunidade quem ou não pode ser cidadão e quem também pode ter acesso a serviços e benefícios providos pelo Estado a comunidade. No Brasil, um exemplo disto é explorado por Wanderley Guilherme dos Santos na obra “Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira” durante seu esforço de tentar compreender o conceito de cidadania utilizado por Getúlio Vargas e em momentos antes da redemocratização.

Após a revolução de 30, foi cunhada no primeiro governo de Getúlio Vargas, a carteira de trabalho. Desde esse momento foram promulgadas regras e leis quanto a proteção do trabalhador e do empresário que contrata a mão de obra. Assim, passaram então a ser identificados como cidadãos aqueles que possuíam uma ocupação registrada neste novo documento. Em outras palavras, era cidadão aquele que possuía sua cidadania regulada, e por cidadania regulada, Wanderley entende que é

O conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocu-

pacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação é definido por norma legal (SANTOS, 1979, p. 74).

Logo, seriam colocados na condição de pré-cidadãos aqueles que exerciam um trabalho que não era regulamentado por lei. Desta forma, a extensão dessa cidadania estaria, pois, ligada a regulamentação de novas profissões e/ou por meio da ampliação do escopo de direitos vinculados a essas ocupações. Apesar da longevidade do uso deste tipo cidadania, esta concepção foi gradativamente substituída no país, principalmente a partir promulgação da Constituição Cidadã e da promoção da cidadania universal.

Atualmente, a Nova Direita e o governo Bolsonaro têm dirigido suas políticas à população através da expressão “cidadãos de bem”. Não distante ao que fora proposto por este artigo, ao convocar e impulsionar o uso dessa nova expressão, abre-se precedentes para o entendimento de que existem “cidadãos do mal”, bem como também houveram os “pré- cidadãos” durante a vigência da cidadania regulada.

Em outros termos, a cidadania, como já inferiu Marshall (1967), se opera também como instrumento de estratificação social, haja visto que são acentuados diferentes status, inclusive aqueles que estiveram e estão funcionamento em nosso meio social, através de critérios morais de raça, gênero, etnia e sexualidade, contrariando o que fora disposto no artigo quinto de nosso principal – e ainda vigente – marco legal.

Portanto, assim como “a regulação da cidadania implicou, na prática, em uma discriminação, na distribuição dos benefícios previdenciários na mesma medida em que quem mais podia contribuir, maiores e melhores benefícios podia demandar” (SANTOS, 1979, p. 77), a cidadania de bem parece também exercer um papel significativo no desenho do Welfare-State neoliberal.

O ambicionado estado de bem-estar neoliberal

O Estado capitalista pode assumir diversos formatos conforme a análise de seu relacionamento entre os direitos sociais e o mercado. Um destes possíveis formatos é o modelo de Estado de Bem-Estar neoliberal que é descendente da teoria econômica e política liberal. Amplificada a ressonância de suas ideias na segunda metade do século XX, após o agravamento da crise econômica no contexto pós-guerra, tal quais os liberais, os neoliberais passaram a enfatizar a necessidade de um desenvolvimento econômico pleno.

Ainda que possuíssem desavenças teóricas entre si, os neoliberais concordam que o caminho para a igualdade e prosperidade era alcançado através da maximização do mercado livre e da redução da interferência estatal. E por essa razão, diferente de outros regimes de Welfare-State, o Estado deve garantir apenas um mínimo de bem-estar e reduzir seu escopo a espaços que não correspondam ao mercado.

Laurell (1997) aponta que um estado de Bem-Estar Neoliberal possui duas principais características: (1) as políticas sociais são articuladas de forma a manter a dependência do trabalhador em relação ao mercado e (2) os bens sociais são mercantilizados. Como resultado, o usufruto de benefícios providos pelo governo são restringidos a população comprovadamente pobre, além de que esse gozo deve ter como contrapartida o desempenho de seu trabalho e contribuição através de impostos ou outros financiamentos. Ademais, serviços como educação, saúde e segurança, passam a ser de tutela maioritária da iniciativa privada, de forma a obedecer a lógica mercadológica do lucro.

A despeito disso, a autora indica que a mudança de um Estado de Bem-Estar para o Estado de Bem-Estar do tipo neoliberal demanda a ação coordenada de privatizações, cortes nos gastos com serviços sociais e descentralização de decisões econômicas. Além de que, apesar desta aparente repulsa a intervenção estatal, seria,

contraditoriamente, também indispensável um Estado forte que fosse capaz de oferecer garantias legais e administrativas para o desenvolvimento pleno do mercado.

Deste modo, a responsabilidade de prover o bem-estar, segundo os neoliberais, ficaria restrita a esfera privada, isto é, a comunidade do cidadão e a sua família, haja visto que no neoliberalismo “rechaça-se o conceito dos direitos sociais e obrigação da sociedade de garanti- los através da ação estatal. Portanto, o neoliberalismo opõe-se radicalmente à universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais” (LAURELL, 1997, p. 163)

Contudo, Laurell já nos alertava que a transição para este tipo de relacionamento entre Estado, mercado e família, não é realizada de forma rápida e simples. Segundo ela, não poderia haver abandono completo de políticas sociais antes implementadas, uma vez que com a expansão do direito de voto, isso poderia trazer desgastes eleitorais. Então, seria de fundamental importância, a criação de algumas condições, como gerar um mercado estável, fomentar na população a criação de um ideário para a legitimação do processo e aumentar a demanda por serviços e benefícios privados, o estabelecimento de formas estáveis de financiamento e amadurecimento do mercado, para enfim colocar em prática a execução desse projeto.

Jair Messias Bolsonaro, já em sua campanha eleitoral, se propunha como o único candidato da corrida presidencial capaz de reorientar a economia brasileira para superar os problemas econômicos e sociais agravados pela crise. Eleito com este propósito em 2018 e empossado do cargo em 2019, Bolsonaro, juntamente a sua equipe, disse dar início ao projeto de liberalização através da realização de mudanças administrativas e extinção de ministérios no âmbito federal.

As economias de mercado são historicamente o maior instrumento de geração de renda, emprego, prosperidade e inclusão social. Graças ao Liberalismo, bilhões de pessoas estão sendo salvas da miséria em todo mundo. [...] O liberalismo reduz a inflação, baixa os juros, ele-

va a confiança e os investimentos, gera crescimento, emprego e oportunidades (BRASIL ACIMA DE TUDO, DEUS ACIMA DE TODOS, 2018, p. 13).

Orientado pelo economista e também ministro dessa pasta, Paulo Guedes, Bolsonaro assumiu, em sua Proposta de Plano de Governo, a responsabilidade de colocar em prática demandas já conhecidas e defendidas por seu eleitorado, como a privatização de Estatais - como os Correios e a Eletrobrás -, a redução da interferência do Estado em relações trabalhistas e a diminuição dos gastos com benefícios sociais de transferência de renda e com a máquina pública. Como bem coloca no seu Plano, que recebe o nome “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”, proposto em 2018:

Para alcançar esses grandes objetivos sociais, nós brasileiros devemos afastar o populismo e garantir que o descontrole das contas públicas nunca seja ameaça ao bem-estar da população. O desequilíbrio fiscal gera crises, desemprego, inflação e miséria. [...] Além disso, altos índices inflacionários dificultam o cálculo econômico, o que em última instância diminui o investimento privado, e reduz a produtividade no longo prazo (p.52).

Além da notável influência de concepções neoliberais, os votantes desse político revestidos de ideais nacionalistas e saudosistas ao militarismo reivindicam a retomada da ordem por via militar e pelo reestabelecimento do modelo patriarcal de família, a fim de fazer o país chegar ao alto padrão de excelência social e econômica do livre mercado.

“Faremos um governo que confiará no cidadão, simplificando e quebrando a lógica que a esquerda nos impôs de desconfiar das pessoas corretas e trabalhadoras. Não continuaremos a tratar a exceção como regra, o que prejudica a maioria dos seguidores da lei” (BRASIL ACIMA DE TUDO, DEUS ACIMA DE TODOS, 2018, p. 20)

Em vista disso, será cidadão de bem aquele que estiver em consonância com esse modelo de Welfare State neoliberal. Aqueles que de alguma forma se opõem a esta estrutura de Estado serão estigmatizados e colocados à margem da sociedade. Portanto, os “cidadãos de mal” terão seu status inferiorizados, conforme o princípio de moralidade seguido e adotado pelos “cidadãos de bem”. Tal interpretação é colocada por Goffman (2008) ao enunciar que no estabelecimento de uma nova discriminação, reivindica-se também a necessidade da construção de uma ideologia para explicar a inferioridade e para difundir entre a coletividade o risco que o inferior representa a sociedade considerada de “bem” ou “normal”.

Por conseguinte, essa diferenciação de status e tratamento já pôde ser percebida na postura adotada pelo governo bolsonarista durante a proposição de políticas públicas. Hoje, principalmente quando se somado a outros critérios agravantes da estigmatização já operantes na sociedade, é possível presenciar alguns efeitos desta categorização de pessoas quanto merecedoras ou não do serviço público e do benefício social.

Considerações Finais

Até o presente momento da produção deste artigo (agosto de 2021) a política bolsonarista, não tem medido esforços para lograr êxito em seus objetivos. Diferente do que é apontado por Laurell sobre o processo de transição, o Estado Bolsonarista não tem obtido sucesso no estabelecimento de todas as pré-condições indispensáveis a instauração de um Welfare State neoliberal.

A robustez ideológica sustentada e fomentada por eleitores e seguidores, além do apoio de parte da sociedade civil quanto a necessidade de menor provisão de serviços gratuitos por parte do Estado e aumento da tutela dessas atividades pela iniciativa privada, tem sido insuficiente para a execução de um novo Estado de Bem-Estar

mercadológico. Igualmente, apesar da realização de reformas no sistema previdenciário e trabalhista, o governo não tem conseguido alcançar a estabilidade econômica desejada por economistas e pelo empresariado de diversos setores, condição essa, segundo eles, necessária ao amadurecimento e expansão do mercado.

Para além disso, o agravamento da crise econômica também devido ao novo Coronavírus parece nos apresentar uma segunda face do Estado de Bem-Estar neoliberal, de modo a colocar em xeque esse projeto, haja vista os seguintes efeitos: o aumento das taxas de desemprego para 14,7% no primeiro trimestre de 2021 (IBGE, 2021) e o aumento da vulnerabilidade social e da insegurança alimentar (GALINDO, TEIXEIRA, ARAÚJO, et al., 2021).

Todavia, as medidas adotadas por este governo para contornar essa situação, não divergem do propósito neoliberal de limitação de gastos estatais com transferência de renda, uma vez que seus destinatários são restringidos a população comprovadamente pobre. A vista disso, parte das concessões estiveram envoltas por condições, ou melhor, por critérios estigmatizadores da pobreza, além de inclusive, em alguns casos ser necessária a devolução total do valor cedido pelo governo federal, em um período posterior.

Poderiam ser beneficiárias aquelas pessoas em que não estivessem em um emprego formal, microempreendedores individuais, autônomos, contribuintes informais do INSS e trabalhadores informais que não usufruísse de nenhum outro programa social, com exceção ao Bolsa Família, maiores de 18 anos e pessoas com renda familiar mensal até três salários mínimos que a época custava R\$ 1.045,00 (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2020). Em suma, são essas condições se colocam como definidoras do público que se tornaria beneficiário e como poderiam receber esse novo auxílio, mesmo que pudesse atuar similarmente como parâmetros exclusivos à outros aqueles que também necessitam de amparo econômico.

Desenhado nas duas Câmaras Federais e implementado pelo presidente no ano de 2020, o auxílio emergencial “[...] é um benefício de R\$ 600 para garantir uma renda mínima aos brasileiros em situação

mais vulnerável durante a pandemia do Covid-19 (novo coronavírus), já que muitas atividades econômicas foram gravemente afetadas pela crise.” (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2020). Continuado no ano seguinte, mas com valor reduzido, o Auxílio Emergencial 2021 tem como objetivo dar seguimento a “proteção emergencial no período de enfrentamento à crise causada pela pandemia do Coronavírus - COVID 19” (CAIXA, 2021).

Destarte a essas informações, de forma adversa ao proposto por Laurell, no projeto Bolsonarista, a imposição de um Estado forte, em partes, não parece divergir dos propostos neoliberais e inclusive se põe como um caminho para neoliberalização brasileira. A combinação de Estado forte a um neoliberalismo escorado por concepções nacionalistas e militares, evidenciam a necessidade da constatação do que se opera em nossa realidade.

Estaria, o neoliberalismo, passando por transformações? O modelo antigo de mercado livre está em crise? Estaríamos experienciando uma mudança de paradigma quanto ao entendimento de democracia, cidadania e Estado no Brasil e na América Latina? E quanto ao relacionamento de Estado, família e mercado? Embora não seja o nosso foco, alguns desses questionamentos, nos últimos anos, já tem sido suscitado no meio acadêmico, social e político (ver BRESSER-PEREIRA, 2010; GASPAROTTO, GROSSI & VIEIRA, 2014; SILVA & GUEDES, 2017; FLEURY, 2018; e MALCHER & DELUCHEY, 2018).

Outrossim, o objetivo desse não é apresentar conclusões sobre o processo que está em andamento, mas sim destacar as modificações operadas pelo uso e apropriação do conceito de “cidadania de bem” no governo Bolsonaro e as implicações disso nas relações entre Estado, direitos sociais e mercado em solo brasileiro. Dessa maneira, acreditamos na necessidade da continuidade deste debate em eventos, nas mídias e no próprio meio acadêmico, para assim, no futuro, teremos um panorama melhor sobre essas e outras questões.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas. 2016 Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 23 de maio 2021

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia, estado social e reforma gerencial. RAE- Revista de Administração de Empresas, v. 50, n. 1, jan-mar, 2010, p.112-116. Disponível em: <https://rae.fgv.br/rae/vol50-num1-2010/democracia-estado-social-reforma-gerencial>. Acesso em: 20 de maio 2021.

CAMPOS, Marta & TEIXEIRA, Solange. Gênero, família e proteção social: as desigualdades fomentadas pela política social. Revista Katálysis. Florianópolis, jan./jun. 2010, v. 13 n. 1 p. 20-28.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Auxílio Emergencial 2021. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/auxilio/auxilio2021>. Acesso em: 27 de maio 2021.

ESPING-ANDERSEN, G. As Três Economias Políticas do Welfare State. Lua Nova, 2001, n. 24, p. 85-115.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Uma Genealogia das Teorias e Modelos do estado de Bem- Estar Social. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais. Rio de Janeiro, n.º. 46, 1998, p.39-71.

FLEURY, Sonia. Capitalismo, democracia, cidadania - contradições e insurgências. Saúde em Debate, 2018, v. 42, n. spe3, p. 108-124.

GALINDO, Eryka; TEIXEIRA, Marco Antônio; ARAÚJO, Melissa de; MOTTA, Renata; PESSOA, Milene; MENDES, Larissa; & RENNÓ, Lúcio. “Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil.” Food for Justice Working Paper Series. Berlin, n.4, 2021. Disponível em: <https://www.lai.fu-berlin.de/pt/forschung/>

food-for-justice/publications1/Publikationsliste_Working-Paper-Series/Working-Paper-4/index.html. Acesso em: 27 de maio 2021

GASPAROTTO, Geovana; GROSSI, Patrícia & VIEIRA, Monique. O Ideário Neoliberal: a submissão das políticas sociais aos interesses econômicos. Anais do XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas, Brasil, 2014. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/8153>. Acesso em: 20 de maio 2021

GOFFMAN, Erving. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4º ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

IBGE. Indicadores para população de 14 anos ou mais de idade. Maio de 2021. Referência aos meses de janeiro, fevereiro e março de 2021. Coordenação de Trabalho e Rendimento. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad Contínua). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 27 de maio 2021

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: A política social do neoliberalismo. (Org.). In: Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 3º edição, 2002, p. 151-178.

MARSHALL, Thomas Humphrey. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar; 1967.

MALCHER, Farah de Souza & DELUCHEY, Jean-François Yves. Da noção liberal de pessoa à refundação da cidadania universal: provocações para pensar os sujeitos e sua emancipação pelos direitos humanos. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, v. 18, n. 2, p. 179-204 9 fev. 2018. Disponível em:

<https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/979>. Acesso em: 28 de maio 2021

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Auxílio Emergencial 2020. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial/auxilio-emergencial-2020>. Acesso em: 27 de maio 2021.

SANCHES, Alvino Oliveira. Política Social. In: IVO, A. B. (et al). Dicionário Temático Desenvolvimento e Questão Social. São Paulo: Ana-Blume, 2013. p. 369-373.

SANTOS, Wanderley Guilherme. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. 1º ed. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SCWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. Brasil uma biografia. 1º ed. São Paulo: Companhia das letras, 2017.

SILVA, Klaus Pereira & GUEDES, Ana Lucia. Buen Vivir Andino: Resistência e/ou alternativa ao modelo hegemônico de desenvolvimento. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, vol.15, n.3, p.682-693, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/yKp3HXMpMFjXztnKWd5fjRd/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 21 de maio 2021.

TSE. Brasil acima de tudo, Deus acima de todos. 2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/propostas-de-candidatos>. Acesso em: 08 de jun. 2021.

O descaso com a política educacional no Governo Bolsonaro

Renato Luz Silva, Paulo Ricardo de Oliveira Ribeiro e Mayse de Oliveira Andrade

Introdução

Desde o início da campanha Jair Bolsonaro escolheu a área da educação como sua principal arena de conflito. Nesse sentido, foi emblemática, por exemplo, a entrevista na bancada do Jornal Nacional da Rede Globo, no qual o então candidato acusava os governos anteriores petistas de distribuir um material didático rotulado de “Kit Gay” para adolescentes. A narrativa bolsonarista simbolizou o referido material como um atentado “as famílias brasileiras”, ainda que não se tenha registros do livreto como recurso didático. O legado do educador Paulo Freire, Zumbi do Palmares, dentre outros, também foram vítimas da cruzada política de Bolsonaro por revisionismo histórico e reforma curricular.

Já no primeiro ano da gestão Bolsonaro, em 2019, as maiores manifestações contra as políticas do governo Bolsonaro foram protagonizadas por ativistas do segmento da educação. Até então, diante do cenário da eleição recente, o presidente ainda gozava de certa avaliação positiva do governo. Contudo, os cortes do orçamento da

educação e a extinção do Ministério da Cultura a partir da reforma administrativa do governo recém-empossado, demarcaram o ponto de inflexão no qual as manifestações contra o governo conseguiram “furar” a chamada “bolha” da esquerda, ganhando espaço na opinião pública e adesões na classe média.

Inicialmente, estudantes e servidores indignados contra as medidas que combinam austeridade fiscal com elementos autoritários, estiveram à frente em protestos de maio, junho, julho e agosto daquele ano. Contudo, as manifestações pareciam insuficientes para se resgatar o sentido de protagonismo social e unificar a oposição nas ruas diante da ofensiva reacionária, com a capacidade de inverter o signo do novo cenário político no país. (TORRES, 2020).

Apesar da sua pequena participação no período de campanha eleitoral e das inúmeras tentativas de se esquivar dos debates eleitorais, Jair Bolsonaro foi o candidato que mais mencionou o tema da educação nas eleições/2018. No documento do plano de governo com as propostas de campanha do candidato Jair Bolsonaro, a palavra educação foi citada ao menos 20 vezes. O documento tecia um “diagnóstico” no qual às áreas de “educação e saúde estavam à beira do colapso” e, em seguida, projetava as prioridades para o segmento: “dar um salto de qualidade na educação, com ênfase na infantil, básica e técnica, sem doutrinar” (HERINGER, 2021). Em síntese, descartando o viés mais panfletário do texto, o documento sinalizava a estratégia da inversão da pirâmide, com maior esforço e investimentos a serem feitos na educação básica, em detrimento do ensino superior que cumpriu na última década a missão de reduzir um enorme déficit na formação de professores em todo território nacional.

Na referência direta ao ensino superior, o documento de campanha de Bolsonaro relatava que “as universidades precisam gerar avanços técnicos para o Brasil, buscando formas de elevar a produtividade, a riqueza e o bem-estar da população. Devem desenvolver novos produtos, através de parcerias e pesquisas com a iniciativa privada. Fomentar o empreendedorismo para que o jovem saia

da faculdade pensando em abrir uma empresa. Enfim, trazer mais ideias que mudaram países como Japão e Coréia do Sul” (HERINGER, 2021).

Observar-se que a educação superior já era, desde então, vista de forma muito genérica pelos formuladores do programa Bolsonarista, e que não havia um diagnóstico mais profundo sobre o contexto educacional do Brasil que contemplasse os desafios do ensino superior, tanto no que diz respeito à expansão, quanto à qualidade e equidade. “Trata-se de um programa caracterizado pela ausência de metas e estratégias, bem como pela exclusão dos temas e questões que compõem a atual pauta educacional brasileira, revelando sua sintonia com as teses da mercantilização, da privatização e do controle social e ideológico por meio da e na educação” (OLIVEIRA; FERREIRA, 2018).

Nesse sentido podemos afirmar que desde que assumiu o mandato presidencial, o presidente Bolsonaro elegeu a educação pública como inimigo número 1 em potencial em uma espécie guerra cultural ideológica. A preocupação sistemática de Bolsonaro em enraizar um legado radical-conservador nas instituições, pode ser demonstrado, por exemplo, no ímpeto do presidente em nomear um ministro evangélico para o Supremo Tribunal Federal (STF). A seguir, enumeramos uma série histórica de medidas de Bolsonaro para a educação que corrobora com esta afirmação.

Guerra cultural bolsonarista

A primeira delas é o combate no plano discursivo ao que conveniou-se chamar no senso comum de “ideologia de gênero”, além de

suposta “doutrinação ideológica e marxismo cultural nas escolas e universidades”. Foi nesse cenário de tensão narrativa que se deram as novas ofensivas na tentativa de retomada do Programa Escola Sem-Partido, que consiste no cerceamento da liberdade dos professores de ensinarem e emitirem opinião nas salas de aulas. Em março de 2021, a pauta voltou a ganhar força com as nomeações do Ministério da Educação (MEC) de aliados do Escola sem Partido para a área de livros didáticos.

A primeira tentativa de revisar os livros didáticos tinha sido promovida pelo primeiro dos quatro titulares que já passaram pela pasta do Ministério da Educação, Vélez Rodríguez, ainda início do governo. Ricardo Vélez Rodríguez é filósofo, teólogo e professor-emérito da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). No discurso de posse do ministro, Bolsonaro ressaltou que, “para colocar em prática o projeto que a maioria do povo brasileiro democraticamente escolheu, é preciso combater a ideologização das crianças e a desvirtuação dos direitos humanos, restabelecendo padrões éticos e morais, fazendo as reformas necessárias e desburocratizando o governo (...) Vamos priorizar a educação básica, a educação das nossas crianças e adolescentes, que são o futuro do Brasil”, disse.

O ex-Ministro Ricardo Vélez Rodríguez promoveu também inúmeros discursos reacionários no comando da pasta, dentre eles podemos destacar a orientação de que os livros didáticos de história “apagassem” a existência do período ditatorial brasileiro, devendo ser interpretado como “movimento cívico”, uma vez que se devesse, na opinião do ministro, e dos ideólogos seguidores de Olavo Carvalho, se comemorar o Golpe Militar de 1964 (TORRES, 2020)..

A breve gestão de Vélez Rodríguez foi marcada por polêmicas, ineficiência e conflitos internos no Ministério da Educação (MEC), caracterizados por forte disputa interna entre as alas “olavista”, “técnica” e “militar” do MEC, incluindo inúmeras trocas em cargos de alto escalão. Entre outras afirmações polêmicas, Ricardo Vélez Rodríguez, declarou que “educação superior não é para todos” e que “a ideia de que o ensino superior deve ser para todos não existe” (CRUZ

et al, 2019). Tal concepção sobre ensino superior vai na contramão das recentes políticas de expansão e interiorização da educação superior desenvolvidas durante os governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), incluindo a criação de novas universidades públicas, novos campi em áreas não metropolitanas, em regiões com defasagem da oferta de universidades federais, bolsas para alunos de baixa renda em instituições de ensino superior privadas (PROUNI) e financiamento de cursos em instituições de ensino superior privadas (FIES).

As polêmicas com Vélez Rodríguez não pararam por aí. O MEC enviou comunicado as escolas solicitando que as crianças fossem perfiladas e cantassem o Hino Nacional, com alunos (menores de idade) filmados e realizando a leitura de mensagem institucional do MEC contida numa carta com slogan de campanha presidencial do partido de Bolsonaro: “Brasil acima de tudo. Deus acima de todos”. A iniciativa gerou tamanha repercussão negativa a que o ministro recuou da medida.

Vélez Rodríguez também ficou conhecido pelas perseguições orçamentárias às instituições federais de ensino por motivação ideológica. Foi o caso UNB, UFF e UFBA no episódio que o ministro acusou as universidades de “balbúrdia”. A gestão do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), responsável pela aplicação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), também sofreu um verdadeiro apagão técnico, e se envolveu em controversos episódios de acusações de inspeção e exclusão de questões do banco de provas do ENEM que fizessem menções ou abordagens “ideológicas” ou consideradas “de um viés de esquerda”, expressando assim, os traços mais autoritários da era Bolsonaro. Fato é que nas últimas duas questões do Enem a ditadura militar no Brasil não foi sequer mencionada.

Mais recentemente, aproveitando a janela de oportunidade dos efeitos da pandemia do COVID-19 sobre a vida escolar, a bancada governista tem avançado na regulamentação do projeto de homeschooling, que permite a educação de crianças e adolescentes no ambiente

familiar. O primeiro passo dessa pauta já foi dada pela Comissão de Constituição e Justiça(CCJ) da Câmara, que deu aval ao Projeto de Lei 3262/2019, para descriminalizar a educação domiciliar, fora da rede oficial de ensino. Atualmente, a prática pode ser enquadrada como crime de “abandono intelectual”, previsto no artigo 246 do Código Penal.

Segundo o último Censo do Ministério da Educação o Brasil possui 47 milhões de alunos na Educação Básica, e apenas 15 mil alunos são educados em casa de acordo com dados da Associação Nacional do Ensino Domiciliar. O número representa 0,03% do universo da educação pública e privada, mas ainda assim o presidente trata o tema como prioridade, em contraste com o asfxiamento do orçamento da educação e as dificuldades de acesso à internet dos estudantes mais carentes enfrentam no período da pandemia.

No campo da iniciação científica ocorreu a suspensão de edital de pesquisas do CNPq já aprovado em 2018 e que envolvia 2.516 bolsas de várias modalidades. A Capes teve 4.798 bolsas de pesquisa cortadas na época. Promovendo cortes na iniciação científica.

O programa Future-se

Após três meses à frente de um Ministério da Educação, Véslez Rodríguez foi substituído por Abraham Weintraub, um economista ultraliberal sem experiência prévia na área de educação. Weintraub dirigiu o MEC por 14 meses, até junho de 2020, e também acumulou polêmicas e retrocessos no campo educacional. Do ponto de vista da educação superior, a gestão de Weintraub caracterizou-se por um ataque contínuo às universidades públicas, aos professores e pesquisadores, através da disseminação de notícias falsas, de comentários agressivos e de um constante clima de ameaça de perda de direitos e cortes de recursos (HERINGER, 2021).

Weintraub também sinalizou com perseguição às Instituições de Ensino Superior que não se enquadrassem, afirmando que: “as universidades que, ao invés de pesquisar como melhorar a performance acadêmica, estão fazendo balbúrdia, terão seus financiamentos reduzidos”. O novo ministro aprofundou a agenda de redução orçamentaria para as universidades federais visando reestruturar os sistemas de financiamento da educação superior pública, propondo, inclusive, a cobrança de mensalidade nas instituições de ensino.

A proposta de maior impacto direcionada ao ensino superior público no governo Bolsonaro foi o lançamento do programa Future-se, em julho de 2019. O programa destina-se a reestruturar o financiamento do ensino superior público, ampliando o acesso a recursos privados como forma de financiar as atividades das universidades. Uma das finalidades da proposta é estimular que as instituições captem recursos próprios, com a abertura para contratação de organizações sociais ou de fundações de apoio para a execução de atividades e a possibilidade de as universidades fecharem parcerias diretamente como a iniciativa privada. De acordo com a proposta, a adesão ao programa é voluntária.

O Future-se está estruturado em três eixos centrais segundo a proposta original, sendo eles 1) Gestão, Governança e Empreendedorismo; 2) Pesquisa e Inovação; 3) Internacionalização. Sobre o item gestão destaca-se a ideia de desenvolver ambientes ligados a setores empresariais, como a criação de polos tecnológicos, incubadoras e startups e geração de inovações que supram a demanda da sociedade. Em relação ao segundo eixo, também propõe a ampliação da pesquisa voltada ao setor privado – empresarial, visando atender as demandas do setor empresarial por inovação. No que diz respeito ao eixo da internacionalização, são propostos programas de intercâmbio, ofertas de bolsas em instituições estrangeiras, estímulo para que docentes publiquem no exterior, e ampliar a facilidade de reconhecimento de diplomas estrangeiros e créditos cursados no exterior.

O programa foi submetido a duas consultas públicas ao longo de 2019, e enviado ao Congresso Nacional em maio de 2020. Desde

seu lançamento, o programa foi alvo de várias críticas por parte de reitores, gestores e integrantes da comunidade acadêmica de forma geral. A principal crítica reside numa intencionalidade, de médio ou longo prazo, em desobrigar a alocação de recursos orçamentários obrigatórios para as universidades, fazendo com que as instituições tenham que encontrar suas próprias formas de se capitalizar, em um regime de autofinanciamento que isenta parcialmente o Estado de sua responsabilidade no financiamento da educação superior.

O programa ainda desestimula as pesquisas no campo das humanidades, uma vez que as pesquisas financiadas estariam atreladas aos interesses do mercado. Outra medida polêmica é o fim dos concursos públicos e a precarização no plano de carreira docente, com previsão de contratação de profissionais com base no regime CLT (complementação de renda via venda de pesquisas no setor privado), promovendo a descaracterização de Regime de Dedicção Exclusiva e do tripé ensino-pesquisa-extensão.

A versão encaminhada ao Congresso Nacional trouxe algumas alterações ao projeto, feitas após as consultas públicas, entretanto não mudou a essência da proposta. Em análise realizada sobre o projeto de lei, Leher (2020) aponta que a nova proposta excluiu alguns aspectos que foram alvos de fortes críticas por parte de diferentes setores, contudo manteve a estratégia principal de propor uma redução da autonomia universitária e de manter uma visão restrita sobre o papel da universidade pública, aliando sua razão de ser ao atendimento aos interesses no mercado.

Enfrentamento à autonomia universitária

Um dos principais gestos do presidente de atrito com o meio acadêmico tem sido o boicote frequente à nomeação do candidato a reitor mais votado nas listas tríplexes encaminhadas pelas instituições federais ao Ministério da Educação. A medida antirrepublicana

contraria a prática que tem sido adotada pelos presidentes brasileiros desde 1985, com raras exceções.

Em pelo menos 22 nomeações feitas entre janeiro de 2019 e junho de 2021, o presidente Jair Bolsonaro desconsiderou o primeiro colocado na lista tríplice. Em sete outros casos o presidente nomeou reitores temporários que sequer haviam concorrido nas consultas às comunidades acadêmicas. Em uma declaração que ilustra a personalidade administrativa e política da medida Bolsonaro afirmou: “Ali virou terra deles, eles é que mandam. Tanto é que as listas tríplices que chegam pra nós muitas vezes não temos como fugir, é do PT, do PCdoB ou do PSOL. Agora o que puder fugir, logicamente pode ter um voto só, mas nós estamos optando por essa pessoa”, comentou.

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) tem se manifestado contrariamente a estas nomeações, enfatizando a ameaça à autonomia universitária, a deslegitimação dos processos de decisão e consulta dentro das universidades e institutos federais e o risco de baixo apoio da comunidade acadêmica a estes gestores não eleitos democraticamente (ANDIFES, 2019b).

Corte orçamentário e equilíbrio fiscal

Entre 1995 e 2005, o gasto per capita em educação manteve-se, basicamente, constante: na marca de quase R\$ 1 mil. De 2006 a 2014, praticamente dobrou (alcançando a marca de R\$ 1,9 mil). A curva desse indicador começa a demonstrar declínio a partir do cenário de recessão econômica 2015 no final da era Dilma e ganhou mais força nos governos Temer e Bolsonaro. A inflexão foi agravada ainda pela aprovação da PEC dos Gastos públicos, já explicada anteriormente. O auge de crescimento do investimento educacional se deu entre 2008 e 2012, perdendo força em 2013 e despencando a partir de 2015. A curva mantém-se descendente nos anos 2018 e 2019. Em 2018, os

investimentos recuaram ao patamar de 2012, no qual gastos com investimento do orçamento primário do MEC foram de 18% para 4% (LEHER, 2019). A estratégia de estrangulamento orçamentário promovida pelo governo Bolsonaro pode, ainda, ser evidenciada se mencionarmos o bloqueio de 30% do orçamento geral das Universidades e Institutos Federais (algumas dessas instituições o corte foi ainda maior) promovido em 2020, o que provocou uma situação de iminente colapso orçamentário e perspectiva de paralisação de serviços e unidades de ensino, ao afetar seu funcionamento interno (TORRES, 2020).

O novo cenário impôs às instituições federais de ensino a redução da oferta de auxílios estudantis e contratos de pessoal terceirizado, além da suspensão de atividades de ensino, pesquisa e extensão. O corte previsto para o conjunto das Instituições Federais de Ensino (IFES) em 2021 é de R\$ 1,17 bilhões, pouco mais de 18%. Em 2020, as Ifes tiveram orçamento de R\$ 5,54 bilhões; para 2021, o PLOA prevê R\$ 4,36 bilhões. O Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), incluso nesse montante, deverá receber R\$ 250 milhões a menos, caindo de R\$ 1,05 bilhão, em 2020, para R\$ 800 milhões, em 2021. Em síntese, segundo a Andifes, nos últimos 11 anos, o orçamento do MEC para as universidades federais caiu 37% nas despesas discricionárias, se comparadas às de 2010 corrigidas pela inflação. Para a associação, a falta de recursos poderá levar à redução ou paralisação das atividades mesmo após melhora no quadro da pandemia.

Para o novo titular da pasta, Milton Ribeiro, o corte foi necessário por causa da queda na arrecadação de impostos durante a pandemia. “O governo federal não cria recursos, ele recolhe recursos. O presidente teve que escolher as áreas prioritárias e as áreas que escolhemos, e ele me convenceu disso, foi colocar comida no prato dos brasileiros através do auxílio emergencial”, justificou. Pastor presbiteriano e ex-reitor da Universidade Presbiteriana Mackenzie, Ribeiro tomou posse em junho de 2020. Sua gestão, entre outros aspectos, tem sido duramente criticada em razão da gestão dos efeitos da pandemia de COVID-19 sobre a educação brasileira.

Considerações finais e horizontes

O embate pelo orçamento público nunca foi tão notável. Enquanto o segmento da educação convive com uma série de cortes, no mesmo período houve crescimento do orçamento destinado ao Ministério da Defesa, e renúncias fiscais destinadas há empresas e igrejas. O debate honesto sobre o orçamento da educação de forma sustentável passa, necessariamente, pela discussão das consequências da PEC do Teto dos gastos que limita os investimentos públicos em um cenário de constante evolução da dívida pública. O desequilíbrio fiscal ocorre pois as receitas anuais do setor público não geram recursos suficientes para cobrir as despesas.

Nesse sentido, a alternativa de desconstitucionalizar responsabilidades do Estado como no caso do financiamento da educação superior não pode ser a única solução possível para reduzir gastos. É importante lembrar que as universidades públicas são as principais agentes da pesquisa científica no país e apresentaram dezenas de contribuições científicas ao longo do período da pandemia. Nesse sentido é fundamental que sejam garantidos repasses para insumos e recursos para bolsas acadêmicas mas também políticas de assistência e permanência estudantil no ensino superior, que representam os principais esforços feitos ao longo das duas últimas décadas visando a democratização do ensino superior no país. É notável este aspecto de popularização do perfil universitário como um dos principais avanços ocorridos no ensino superior brasileiro nas últimas décadas, fruto da política de expansão de vagas no ingresso ao ensino superior. Foi evidenciado que 70% dos estudantes nas universidades federais pertencem a famílias com renda máxima de 1,5 salário mínimo per capita (ANDIFES, 2019a).

De forma breve e sistemática realizamos neste artigo um balanço temático da educação relativo aos primeiros 30 meses do governo Bolsonaro, especialmente o quadro da educação superior. Assim, buscou-se evidenciar as tensões que o governo estabeleceu contra

segmentos da educação através dos ministros que passaram pelo MEC e seus respectivos discursos e práticas.

Se por um lado o governo promove cortes na iniciação científica e no ensino superior, por outro lado foram realizados diversos esforços na militarização de escolas como instrumento de aliar a disciplina e bom desempenho escolar. O ministro Vélez Rodríguez logo no início de sua gestão demonstrou desprezo à política de popularização do ensino superior, afirmando que “as universidades devem ser reservadas para uma elite intelectual” e defendeu a gestão cívico-militar das escolas como medida de “combate às drogas” e acabar com a violência na escola. Desperta atenção que mesmo durante a pandemia o governo federal entregou 51 escolas cívico-militares em todo o país.

A tentativa de implementar o programa Future-se atenta contra autonomia universitária e financeira das universidades, além de incentivar a precarização do ensino público. O não respeito dos candidatos mais votados nas listas tríplices para escolha de reitores das instituições educacionais superiores, fere consensos democráticos da comunidade estudantil e dos profissionais da educação. O crescente corte orçamentário das universidades federais atinge em cheio todo conjunto de ensino, pesquisa, assistência e extensão. O horizonte que se descortina não é dos mais promissores visto que o contingenciamento financeiro e os bloqueios orçamentários para o ensino superior, recorrentes no governo Bolsonaro, impõe dificuldades para o retorno das atividades presenciais, uma vez que as adequações às exigências dos protocolos sanitários necessários exigem mais investimentos por parte das universidades.

Referências

Ação Educativa/Carta Capital, 2019. Educação em disputa: 100 dias de Bolsonaro. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/educacao-reportagens/educacao-em-disputa-100-dias-de-bolsonaro/>. Acesso em 06/06/2021.

ANDIFES. 2019a. “V Pesquisa nacional de perfil socioeconômico e cultural dos(as) graduandos(as) das IFES: 2018.” Brasília: ANDIFES.

ANDIFES, 2019b. Nota da Andifes sobre a nomeação de reitores nas universidades federais. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/nota-da-andifes-sobre-nomeacao-de-reitores-nas-universidades-federais/> acesso em 02/06/2021.

ARRETCHE, Marta. Trinta anos da constituição de 1988: razões para comemorar?. Novos estudos CEBRAP. 2018, vol.37, n.3, p.395-414.

BANCO MUNDIAL. Relatório Gestão de pessoas e folha de pagamentos no setor público brasileiro, 2019.

CRUZ, Priscila F. da; BORGES, João M.; BATISTA FILHO, Olavo. Educação Básica sob Bolsonaro: Análise da Conjuntura e um Olhar para o Futuro. São Paulo: Todos pela Educação. N. 2019. Disponível em: <http://interessenacional.com.br/2019/10/14/educacao-basica-sob-bolsonaro-analise-da-conjuntura-e-um-olhar-para-o-futuro/>. Acesso em 01/06/2021.

HERINGER, Rosana. Políticas para a educação superior pública nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2021/02/27/politicas-para-educacao-superior-publica-nos-dois-primeiros-anos-do-governo-bolsonaro>. Acesso 15/06/2021.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua, 2018.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. FOI UM PÁSSARO, FOI UM AVIÃO? Redistribuição no Brasil no século XXI. Novos estudos CEBRAP, 2017, vol.36, n.2 p.15-34.

LEHER, Roberto. Autoritarismo contra a universidade: o desafio de popularizar a defesa da educação pública. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

OLIVEIRA, João Ferreira de; FERREIRA, Neusa Sousa Rêgo. Análise das propostas para Educação do programa de governo do candidato à presidência Jair Bolsonaro (PSL). Brasília: ANPED. 2018. Disponível em: <https://anped.org.br/news/jair-bolsonaro-psl-analise-de-programa-de-educacao>. Acesso em 01/12/2020.

TORRES, Michelangelo. Um balanço do primeiro ano da política educacional do governo Bolsonaro. Giros à direita. Análises e perspectivas sobre o campo liberal-conservador, Sobral, Sertão Cult, 2020.

A era bolsonarista e o desmonte das políticas sociais de acesso à educação

Mari Rosa Souza

Introdução

Para tratarmos acerca das políticas sociais de acesso ao ensino superior e de como estas vem sendo constantemente atacadas desde a posse do presidente, Jair Messias Bolsonaro, em janeiro de 2019, torna-se necessário fazermos uma gênese dos elementos que o levam até o poder e de como as políticas sociais de acesso à educação já vinham tendo seu terreno preparado para que o então presidente apenas executasse medidas para seu desmonte.

Sob a promessa de que o mercado atenderia as demandas por saúde, educação e demais políticas sociais e que seria necessário a retirada do Estado da cena econômica, Bolsonaro e seu time cuidou de sucatear os serviços públicos e atacar os direitos trabalhistas e previdenciários, ferozmente. A reforma da Previdência, por exemplo, foi a primeira da lista, por meio da tentativa da adoção da capitalização individual. Valeu-se do imperativo do individualismo que, em contraposição à coletividade, entende que as transformações se dão na esfera pessoal e não em termos societários (PERONI, 2017).

Mas Bolsonaro, sabemos bem, não enganou a ninguém antes de ingressar na presidência, ele já destilava seu ódio e fascismo desde que ingressou na vida pública e inclusive, nas prévias das eleições, em entrevistas e debates. Ele é autor de frases como: “Quem usa cota, no meu entender, está assinando embaixo que é incompetente. Eu não entraria num avião pilotado por um cotista. Nem aceitaria ser operado por um médico cotista” (2011); “Ele devia ir comer um capim ali fora para manter as suas origens” (2008), fala do presidente direcionada a Jacinaldo Barbosa em audiência pública na Câmara para discutir a demarcação da reserva indígena Raposa/Serra do Sol; “Não existe homofobia no Brasil. A maioria dos que morrem, 90% dos homossexuais que morrem, morre em locais de consumo de drogas, em local de prostituição, ou executado pelo próprio parceiro” (2013)¹.

Polêmico é um eufemismo, as frases de Bolsonaro são um verdadeiro consentimento aos racistas, homofóbicos e machistas, um sinal verde para a disseminação da barbárie, porque fato é que seu discurso de ódio foi muito bem acolhido pela platéia movida a pão e circo e que finalmente, via ali, um presidente favorável à violência e que traduzia os discursos da esquerda em “mimimi.”

Giorgio Agamben (2002) evidencia esse cenário quando retoma a figura do homo sacer, mostrando que o poder soberano e a biopolítica, exercida pelo meio jurídico, transformam certas vidas, em matáveis e passíveis de serem ignoradas. Em Agamben, a vida nua é o lugar em que a vida foi excluída, já que apenas o direito pode alcançar um ser vivente, e aqueles que o poder soberano exclui, não são viventes, são a escória escolhida para a morte. A política do fascismo é costurada exatamente dessa forma.

Para Stanley (2018), os fascistas agem a partir da premissa de que os oponentes político-ideológicos são, na verdade vagabundos, preguiçosos, que sobrevivem usufruindo de direitos sociais. Está aí, um

¹ A Carta Capital fez uma matéria com as 25 frases mais polêmicas do então presidente, Jair Messias Bolsonaro, intitulada “Bolsonaro em 25 frases polêmicas”. Encontrado em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-em-25-frases-polemicas/>

dos motivos de Bolsonaro odiar a esquerda e todas as políticas sociais que buscam atender as demandas defendidas por essa esquerda (intelectuais, movimentos sociais e sociedade civil).

Suas falas e postura, são parte de um conjunto de estratégias utilizadas para dividir as sociedades com a prática da política entre “Nós” e “eles”, e que cria uma estrutura que legitima perseguições e não levam em conta, processos históricos, muito pelo contrário, seus alvos preferidos são as feministas, refugiados, negros, homossexuais e assim por diante. O que vier a existir para a defesa e garantia de direitos dessas minorias, fascistas sempre que possível, atacarão e normalizarão os comportamentos moralmente abjetos que viabilizam a ideologia fascista. Neste processo, a violência física e simbólica (BOURDIEU, 1989) tornam-se aceitáveis. E é justamente por este motivo, que o atual governo acredita que os “privilégios” defendidos para e por essas minorias, através de seus movimentos sociais (GOHN, 2011) devem ser combatidos ou até mesmo eliminados.

Fato é que Bolsonaro foi esperto, pois sabia o que seus principais eleitores queriam: o fim de uma ideia de que “tudo” é racismo, machismo, homofobia, etc. Na atualidade com as lutas dos movimentos sociais, ficou evidente que a esquerda conseguiu trazer para o momento atual, não apenas ideias, mas a efetividade de políticas sociais em prol de minorias estigmatizadas e exploradas historicamente (SOUZA, 2018).

Em que consistiu transformar aquele que praticou e ainda pratica a desumanização do outro em “mito”, é mais desolador ainda. Bolsonaro chega ao poder através de um eleitorado totalmente iludido pela retórica antissistema da barbárie (VIEIRA, 2020), da permissão para proliferação do ódio. Focaram muito na retórica da indiferença e não perceberam que seus direitos seriam seriamente atacados.

Ganhando às eleições, Bolsonaro rapidamente cuidou de continuar a distração de seu público extremamente frágil (SOUZA, 2018; SANTOS, 2000). As polêmicas fúteis, mentiras, as tão faladas fake news cuidaram do resto e garantiram que o parlamento fosse

aderindo às pautas e retirando da população, a quase nenhuma cidadania que lhes resta (GONH, 2011; CARVALHO, 2008; SOUZA, 2018).

Cabe salientar aqui, que as canetadas aleatórias do neoliberalismo de Bolsonaro (ZIMMERMANN, 2021)², poupou os militares da reforma da Previdência, caminhoneiros do aumento do preço do combustível, e assim, aleatoriamente e sem coerência nenhuma, escolheram seus privilegiados.

A educação como temos visto, é um dos campos mais atacados pelo atual governo, mas o ponto importante e que devemos focar atenção, é que as reformas que este governo vem pondo em prática, já estavam em curso desde a era Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2003) e Temer, após o golpe, cuidou de tomar algumas medidas que viriam a facilitar ainda mais, o trabalho de Bolsonaro.

Modelo neoliberal e a gênese do desmonte das políticas sociais de educação no Brasil

Bolsonaro desde sua posse vem realizando diversos ataques à educação, mas o movimento de privatização que este vem liderando, se iniciou nos governos FHC com alteração da própria Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB), que acelerou, inclusive, esquemas de desvio de dinheiro público para instituições privadas de ensino (BOSCHETTI, 2010)). Além disso, no governo FHC foram promulgadas algumas medidas que têm sido colocadas em prática pelo atual governo, como é o caso das Fundações Privadas de Apoio a Pesquisa (Lei 8.958/1994); a Reforma administrativa do Estado (Emenda Constitucional 19/1998) e a lei sobre as Organizações Sociais (Lei 9.637/98).

² Neoliberalismo de Bolsonaro na corda bamba | Por Clóvis Roberto Zimmermann. Encontrado em: <https://www.jornalgrandebahia.com.br/2021/05/neoliberalismo-de-bolsonaro-na-corda-bamba-por-clovis-roberto-zimmermann/>

Ainda no Governo Temer (2016-2018), no que diz respeito ao Ensino Médio, tivemos a aprovação da Base Nacional Curricular Comum (BNCC), pensada basicamente na ideia de flexibilidade do currículo e numa formação pautada no desenvolvimento de competências. Um terreno perfeito para a proliferação da falta de conhecimento.

A proposta que se coloca de maneira consensual pela nova direita e que vem sendo implementada pelo Governo Bolsonaro é o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM). Sendo que a primeira ação do governo, nessa direção, foi a assinatura do Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019, que alterou a estrutura do MEC criando a Subsecretaria de Fomento às Escolas Cívico-Militares (SECIM) e que acrescentou à Secretaria de Educação Básica, autoridade para “promover, fomentar, acompanhar e avaliar, por meio de parcerias, a adoção por adesão do modelo de escolas cívico-militares nos sistemas de ensino municipais, estaduais e distrital” e incluindo a possibilidade de estabelecimento de parcerias com instituições militares “que apresentam experiências exitosas em educação” (BRASIL, 2019).

Em julho de 2019, um novo decreto foi publicado com vistas a autorizar a atuação de policiais e bombeiros militares em instituições de educação básica. O Decreto nº 9.940, de 24 de julho de 2019, nesse sentido, inclui as instituições públicas de ensino do sistema estadual, distrital ou municipal de educação básica com gestão em colaboração com a polícia militar ou corpo de bombeiros militar com atividades de natureza policial-militar ou bombeiro-militar (BRASIL, 2019).

É a falácia das rígidas normas de disciplina, pautadas apenas em obediência e que não traz nenhum resultado pedagógico, muito pelo contrário, consiste apenas em uma série de técnicas e mecanismos de controle e transformação de corpos dos sujeitos em dóceis e úteis (FOUCAULT, 1987).

Para Mendonça (2019), por exemplo, as medidas que vem sendo adotadas através desses projetos alcançam apenas o adestramento, comportamentos padronizados, controle da aparência (corte de cabelo, maneira de se vestir) e da fala. São mecanismos que tem como

finalidade, apagar e pôr fim ao debate sobre diversidade, é uma verdadeira violência simbólica sob corpos negros, indígenas, mulheres e outras minorias, que no atual cenário, tem reforçado a necessidade de se pautar essas diferenças como fator de emancipação desses povos (SANTOS 2010, HABERMAS, 2002) e para construção de políticas sociais que propiciem uma sociedade mais justa.

Foucault (1987) aponta o poder que a disciplina orquestrada nesses espaços de escola fabrica sob corpos submissos e como os transforma em corpos “dóceis”. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência).

São medidas, como se pode ver, que ferem, inclusive, o princípio da gestão democrática nas escolas, através de mecanismos como a criação de novos cargos e setores subordinados aos militares. Além disso, essa proposta específica, também prevê a construção de um Projeto Político-Pedagógico padrão, com diretrizes elaboradas de maneira antidemocrática e que não leva em conta discussões pautadas na diversidade.

Como se já não bastasse, a Câmara dos Deputados aprovou em 10 de junho de 2021 o Projeto de Lei 3262/19 que prevê o “homeschooling” e que transfere à família, a direção e execução da educação. Uma proposta que reforça, como bem sabemos, a lógica do mérito e da competitividade e que impede a convivência de crianças com a diversidade social e cultural.

A pauta sempre foi um dos compromissos de campanha do presidente Jair Bolsonaro, com o apoio forte de sua base conservadora, sobretudo, a ala ligada às igrejas evangélicas. A relatora da proposta, deputada Greyce Elias (Avante-MG), defendeu que a prática do homeschooling “nada tem a ver com o abandono intelectual”. “Pelo contrário, os genitores demonstram um comprometimento ainda maior com a educação dos filhos”, argumentou.

Segundo o ANDES (2021) o projeto irá privar milhares de crianças do acesso aos bens culturais, que têm direito de acessar, e impedirá que elas escolham no que acreditar de maneira crítica. Além de

enfraquecer o próprio direito à educação, pois tira a responsabilidade do Estado em prover o ensino.

É a necessidade, como podemos ver que o capitalismo possui de utilizar suas forças para desassociar do corpo, seu poder e fazer dele apenas um instrumento com aptidão e capacidade. Assim como a exploração econômica separa a força e o produto do trabalho, a coerção disciplinar estabelece no corpo o elo coercitivo entre uma aptidão aumentada e uma dominação acentuada. É o controle social “por meio da construção de um clima de consentimento que gira em torno de um conjunto coerente de valores morais” (HARVEY, 2013).

Como Meszáros (2008) indica, a educação é um importante instrumento de formação social e um dos principais elementos na construção de projetos societários, sendo que sua base passa prioritariamente, pelo terreno da escola e das políticas sociais na área da educação, já que processos educacionais são intimamente ligados aos processos sociais mais abrangentes. O perigo para o futuro da educação no Brasil é que todas essas políticas colocadas em prática no atual governo integram a pauta neoliberal para a educação e já estão em curso.

COVID-19 e o avanço do Neoliberalismo no desmonte das instituições públicas de ensino superior.

Como já visto, o golpe de 2016 preparou o terreno para a atuação do atual governo, uma equipe que agrega elementos bem particulares da pauta neoliberal, ultraconservadora e de extrema direita. A atual conjuntura brasileira também foi extremamente agravada pela pandemia do COVID-19. O que acabou marcando um contexto de oportunidade para a extrema direita e seus ataques, que já vinham sendo orquestrados no campo da educação, apenas fortaleceram medidas como o subfinanciamento da educação que só precariza ainda mais os serviços e a situação de servidores públicos (técnicos

administrativos e professores). E continuam, não param de enviar projetos de Lei para o Congresso, o “Future-se” e o “Novos Caminhos”, são exemplos de projetos de Lei que tem tramitado, neste sentido:

[...]future-se: lançado em 17 de julho, tem o objetivo de dar maior autonomia financeira a universidades e institutos por meio do fomento à captação de recursos próprios e ao empreendedorismo; novos Caminhos: uma série de medidas para aumentar em 80% o número de matrículas na educação profissional e tecnológica (BRASIL, 2019).

“É a maior revolução na área de ensino no país nos últimos 20 anos”, disse o então ministro da Educação, Abraham Weintraub, que definiu naquela época, dezembro de 2019, o conjunto de programas que seriam lançados pela atual gestão da pasta. O projeto visa inicialmente, retirar a autonomia financeira e pedagógica das instituições federais de ensino superior (IFES) e conseqüentemente, sua futura privatização, já que a medida estabelece que a gestão seja compartilhada entre IFES e Fundações de Apoio a Pesquisa, gerando assim, um contrato baseado em resultados:

[...] essas obrigações derivadas da adesão ao programa, descritas no art. 2º da minuta-I, acenderam uma luz amarela para as instituições federais, porque elas – as obrigações – introduziriam, de forma obrigatória, OSs (organizações sociais) na gestão e submeteriam as universidades e os institutos a um sistema de governança desconhecido e externo (a ser indicado pelo MEC) [...]O art. 3º, ao tratar do contrato a ser celebrado entre a União, a Ifes e a OS, diz que o mesmo poderá ser feito, sem chamamento público, com qualquer OS já qualificada pelos ministérios da República, desde que seu escopo de trabalho esteja afinado com as finalidades do Future-se. A dispensa do chamamento público, além de fragilizar as instituições perante o TCU e a AGU, abre a possibilidade para o MEC de escolher, no rol das OSs qualificadas, a que melhor atenda aos seus interesses, que poderão não coincidir com os interesses das Ifes. (ANDIFES, 2019).

Ainda segundo o art. 11 da mesma Lei, existe a obrigação da instituição que aderir ao programa, “implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança”, de acordo com uma série de diretrizes, tais como: direcionar as ações para busca de resultados; simplificação administrativa, modernização da gestão e integração de serviços; padrões elevados de conduta; programas de integridade e gestão de riscos; códigos de autorregulação; comunicação aberta; avaliação de professores e disciplinas feita pelos alunos.

O projeto em questão tem o intuito de provocar uma ingerência nos processos institucionais. O fortalecimento da autonomia financeira no Future-se, é sinônimo de afastar as Ifes da dependência do orçamento público, ou melhor, de desobrigar o erário para com o financiamento integral das instituições. Esses intentos se materializam na mudança sutil da expressão constitucional: “autonomia (...) de gestão financeira (...)” para autonomia “administrativa e financeira”. Ao isolar a palavra “financeira” da palavra “gestão”, o objetivo é dar à “autonomia financeira” uma conotação que foge completamente daquela garantida pela Constituição. Ao estabelecer que as Ifes têm autonomia de gestão financeira, a Constituição assegura que não há possibilidade de outro órgão interferir nessa gestão. (ANDIFES, 2019).

O projeto Novos Caminhos é mais um desdobramento dessas medidas para a educação superior, apostar na ideia da formação técnica como futuro promissor do país, até porque como diz o próprio presidente “jovem brasileiro tem ‘tara’ por formação superior” ou o ministro da educação, Paulo Guedes: é “bolsa para todo mundo”; “um desastre” e completando: “Fies bancou a universidade até pra filho de porteiro que zerou no vestibular”³.

É claro que Guedes tinha que enfatizar “até pra filho de porteiro”, afinal de contas, políticas sociais criadas no campo da educação, com

³ Matéria do jornal O Dia sobre fala de Guedes em encontro: ‘Fies bancou a universidade até para filho de porteiro que zerou no vestibular’, diz Guedes. Encontrado em: <https://odia.ig.com.br/economia/2021/04/6135714-fies-bancou-a-universidade-ate-para-filho-de-porteiro-que-zerou-no-vestibular-diz-guedes.html>

a finalidade reverter o quadro de exclusão e desigualdades sofridas pela grande maioria da população e que contribuíram para facilitar o acesso de filhos de pretos e pobres a espaços até então reservados para uma elite branca, provocam um mal estar em boa parte desses políticos de extrema direita.

Para além do sucateamento das IFES, segundo Souza (2018), o ódio aos projetos e programas sociais criados nos governos petistas sempre foi a marca da direita neoliberal, mas o que se percebe pós-golpe, a partir das ações e discursos dessa elite, é a afirmação de uma branquitude que coloca tudo que não lhe pertence como inferior, desprezível e passível de ser explorado.

É o caso de universidades como a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) e a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), ambas nascem de acordos de cooperação internacional e solidária entre países dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e no atual cenário corre riscos, já que são instituições que nunca foram bem quistas pela direita racista e xenofóbica. A situação se agrava, pois a Medida Provisória 914/2019 que dispõe sobre o fim da autonomia no processo de escolha dos reitores, aprovada no mês de Junho/2020, contribui para que essas instituições percam sua essência, pois dá ao Ministério da Educação o poder de designar dirigentes pró-tempore para as IFES durante o período de emergência de saúde desencadeado pela pandemia; e, a portaria 2.227/2019 que cerceia a participação de servidores das IFES em congressos e eventos, afetando diretamente o processo de formação continuada, bem como de atualização e publicização no campo da pesquisa.

Evidentemente, que o cenário tem sido péssimo para todas as IFES, mas as que nascem desses projetos e parcerias internacionais dos governos petistas são as que mais tem sofrido, já que vivem essa especificidade de serem internacionais e receberem estudantes africanos dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e de países do MERCOSUL (América Latina). Com a falta de recursos

e a adoção de medidas por parte do governo para a redução dos repasses para essas instituições, a execução da Política de Assistência Estudantil nessas IFES tem sido operacionalizada de maneira extremamente frágil, fazendo com que estes estudantes, principalmente dos PALOP, além de enfrentarem o racismo cotidiano passem por situações de vulnerabilidade social. (SOUZA, 2018)

No campo da educação superior privada, não são apenas as universidades públicas que estão ruindo, as privadas também vêm passando por crises devido ao COVID-19 em um cenário em que as matrículas também têm diminuído. Nessas instituições, também temos estudantes pobres de baixa renda que ingressaram através de políticas como o Programa Universidade Para Todos (PROUNI) e o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).

Criado em 2005 através da Lei 11.096, o Programa Universidade Para Todos (PROUNI) veio como promessa de levar o acesso à educação a jovens pobres e egressos de escola pública. Na verdade, a criação do PROUNI tratou-se de uma renúncia fiscal por parte do governo que beneficiou instituições privadas, lucrativas, muitas sem compromisso com pesquisa ou com a qualidade do ensino ofertado.

Já o Fies que é um programa de financiamento para estudantes cursarem o ensino superior em universidades privadas, oferecendo vagas com juro zero para estudantes com renda mensal familiar de um a três salários-mínimos e com juros variáveis para alunos com renda mensal familiar de até cinco salários-mínimos, além de gerar um endividamento para esses estudantes, não garante nenhuma colocação no mercado de trabalho para o pagamento da dívida.

Segundo Chaves (2010), o Fies é um exemplo de “financeirização da educação”, entendido assim, a partir da transformação da educação em mercadoria por conglomerados financeiros que têm o lucro como objetivo final. Além disso, o Fies naturalizou na sociedade brasileira, a ideia de que o financiamento estudantil é a alternativa para acessar o ensino superior, deslocando a pauta do investimento na universidade pública, e de como o modelo serve à proliferação de

linhas de crédito privada e ao surgimento de grandes grupos empresariais no campo da educação (CHAVES, 2010).

Ainda que tenhamos duras críticas a políticas como FIES e Prouni, não podemos fechar os olhos para os estudantes pobres, negros e em sua maioria trabalhadores que estão sendo atendidos por estes programas.

O ProUni e FIES, em termos de garantir o acesso de estudantes às instituições privadas a partir do Enem, tem operado de maneira eficiente, acompanhando todas as etapas que o candidato deve cumprir até efetuar a matrícula na instituição de ensino. A grande questão que se coloca, é como fica a permanência deles nessas instituições, já que os instrumentos de monitoramento e avaliação de programas como Prouni e Fies, existem apenas no papel, deixando esses estudantes à revelia das IESP.

Considerações para não finalizar

A tomada do poder por parte dos neoliberais, foi reforçada através da pandemia, o que evidenciou o ódio e a licença para matar. Em entrevista ao jornal SUL 21 em setembro de 2020, Boaventura fez uma fala acertada, a pandemia veio criar um problema inesperado para a direita: os países em que estavam no poder foram aqueles em que a proteção da vida foi, em geral, mais deficiente. Os governos de direita não só se revelaram incompetentes para proteger a vida, como em alguns casos extremos (EUA e Brasil) tomaram medidas que diretamente puseram em risco a vida dos cidadãos (SANTOS, 2020) ⁴.

Por outro lado, não sejamos pessimistas, pois como bem afirma Zimmermann (2021), as pesquisas de opinião pública que vem sendo

⁴ A direita e o sempre apetejado alvo da educação (por Boaventura de Sousa Santos). Encontrado em: <https://sul21.com.br/opiniao/2020/09/a-direita-e-o-sempre-apetejado-alvo-da-educacao-por-boaventura-de-sousa-santos/>

realizadas, mostram uma queda de popularidade de Jair Bolsonaro. Para o autor, as razões que se pode atribuir ao derretimento da aceitação desse governo podem ser atribuídas ao insucesso de sua proposta neoliberal, qual seja, da escassa ou inexistente intervenção do Estado na área social e em problemas latentes (ZIMMERMANN, 2021).

Se por um lado, o cenário de pandemia identificou o ódio, a violência, a insensatez e a falta de solidariedade de muitos grupos, por outro lado, também nos mostrou caminhos para evidenciar quem são eles e como combatê-los. Se uma das chaves fundamentais da estratégia fascista é a mentira, somente o conhecimento poderá favorecer um ambiente efetivamente democrático, de diálogo e que não se fundamente no ódio.

Para combatermos essas políticas neoliberais que vêm sendo propostas e executadas no campo da educação, nossa luta passa necessariamente pela afirmação da escola e da universidade pública numa perspectiva de sociabilidade que contaria correntes impostas pelo capital. Nossa aposta deve se pautar na formação integral, emancipatória, laica e inclusiva.

Já temos evidenciado que a pandemia também nos trouxe possibilidades de enfrentar e lutar contra a agenda neoliberal através de novos arranjos. Tem sido intenso os debates e reflexões construídos remotamente, através de plataformas de mídias online, onde escolas, universidades, movimentos sociais, estudantes e trabalhadores tem utilizado como lugar de fala. A luta por uma educação democrática, pautada na diversidade, que inclui e possibilita a formação de um pensamento crítico, tem se intensificado nesses espaços.

Referências:

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (ANDIFES). Andifes comenta descontingenciamento parcial de recursos para as universidades federais feito pelo MEC. ANDIFES, 30 set. 2019a. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/andifes-comenta-descontingenciamento-parcial-de-recursos-para-as-universidades-federais-feito-pelo-mec/> . Acesso em: 1º out. 2019.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (ANDIFES). Carta de Vitória. ANDIFES, jul. 2019b. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/andifes-carta-de-vitoria/> . Acesso em: 1º out. 2019.

AGAMBEN, Giorgio. Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua. Trad. Henrique Burigo, Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

Bourdieu, Pierre. O poder simbólico. Lisboa: Difel. 1989.

BRASIL. Decreto n. 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 2005b. BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 2001. (Alterada pela Lei n. 11.552, de 19 de novembro de 2007, publicada no Diário Oficial da União, em 31 maio 2007; Ed. Extra).

BRASIL. Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jan. 2005.

BOSCHETTI, I. Os custos da crise para a política social. In: BOSCHETTI, I. [et al.] (orgs). Capitalismo em crise, política social e direitos. São Paulo: Cortez, 2010

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. 11ª ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CHAVES, V.L.J. Crise e privatização da universidade pública: de Fernando Henrique a Lula da Silva. *Universidade & Sociedade*, Brasília, DF, n. 38, p. 61-77, 2006

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. Rio de Janeiro: Graal, 1987.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais. Paradigmas clássicos e contemporâneos*. 9. ed. São Paulo: Loyola, 2011.

Guilherme, Willian Douglas (Org.). *Avaliação, políticas e expansão da educação brasileira* 12. Ponta Grossa: Atena Editora, 2019. P. 89-96

HABERMAS, J. *A inclusão do outro*. São Paulo: Loyola, 2002

Harvey, David. (2013). *Os limites do capital*. São Paulo: Boitempo.

MENDONÇA, Erasto Fortes. *Escolas cívico-militares: cidadãos ou soldadinhos de chumbo?* *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 13, n. 27, p. 621-636, set./dez. 2019.

MESZÁROS, Istvan. *Educação para além do Capital*. São Paulo: Boitempo, 2008

PERONI, Vera, ROSSI, Alexandre, PIRES, Daniela. *Os desafios da construção das políticas de diversidade no processo de democratização da educação no Brasil* In AZEVEDO, José Clovis, REIS, Jonas Tarcísio (orgs). *Políticas educacionais debates e perspectivas*. Porto Alegre, Editora Universitária Metodista IPA, 2017

SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula. (Orgs.) *Epistemologias do Sul*. 2 ed. - São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, B. S. *A crítica da razão indolente – Contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2000.

STANLEY, Jason. *How Fascism Works: The Politics of Us and Them*. Nova Iorque : Random House, 2018, 240 p.

SOUZA, Osmaria Rosa. *Pensando os direitos de cidadania dos/as estudantes africanos/as no Brasil: estudo de caso sobre a política de assistência estudantil na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (2010-2017) – Salvador, 2018. 49 f.*

TOLEDO, J. R.; SALDAÑA, P.; BURGARELLI, R. Gasto com Fies cresce 13 vezes e chega a R\$ 13,4 bi, mas ritmo de matrículas cai. Estadão, 15/02/15. Disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,gasto-com-fies-cresce-13-vezes-e-chega-a-r-13-4-bi-mas-ritmo-de-matriculas-caiimp,1634714>. Acesso em: 23 jun. 2017.

VIEIRA, Liszt. A democracia resiste. São Paulo: Gramond. 2020.

Caráter excludente da militarização da educação no Brasil

Edmilson Ricardo Ramos Garcia

Introdução

Este artigo tem como objetivo, apresentar uma discussão pertinente em torno do construto de pesquisa, dimensões conceituais e práticas em torno das políticas de acesso à educação superior e militarização da educação, a partir de uma revisão de literatura que aborda sobre as políticas educacionais bem como os processos analíticos para a compreensão de sua constituição, aplicação, resultados e seus efeitos, estabelecendo um quadro reflexivo que visa a compreensão dos elementos da educação superior, bem como processo de expansão do modelo de militarização da educação no Brasil.

Face às diversas demandas sociais e das profundas necessidades de apostar na competitividade econômica, alguns governos escolhem privatizar a massificação da Educação Superior, permitindo que atores privados obtenham a maior demanda estudantil, onde na sua maioria das vezes, esses mantenedores se aproveitam dessa posição para em detrimento da população, manter seus fins lucrativos pelos seus serviços ou a disseminação de ideologias partidárias.

Neste sentido, nos tópicos subsequentes, será de extrema importância trazer autores que trabalham sobre o Estado, privatização e política educacional, para compreender melhor este fenômeno, criando uma base sólida de análise, assim como Eliza Bartolozzi e Sue Ellen que trabalham a atual política neoliberal de militarização da escola pública no Brasil.

Dimensões Conceituais e Práticas em Torno das Políticas de Acesso à Educação e do Direito à Educação Superior

No decorrer do processo de compreensão de como o direito à educação e as políticas ao acesso à educação superior são asseguradas, faz-se necessário explorar, aclarar e refletir os termos e os conceitos à luz dos entendimentos existentes e não só, dos sentidos contemporâneos, fazendo uma articulação entre a teoria e a prática, pois, o contato com a realidade permite a percepção do que era abstrato ao que é concreto.

O acesso à educação seja ela básica ou superior é uma das políticas dentro da política educacional, neste sentido é importante saber diferenciar política de políticas. As políticas são derivadas da política, ou seja, podemos entender a política como uma dimensão central ou macro na qual constituem-se as políticas.

Uma ação prática da política educacional pode ser entendida como ideias e realizações, onde essas realizações estão estritamente ligadas às ações dos Estados, é por isso que, a análise de uma política é estudar as ações do governo (SOUZA, 2003).

Neste sentido, é imprescindível destacar que ao analisar uma política, é importante nos ater às transições ideológicas de governo em governo, para que possamos perceber as rupturas e continuidades do ciclo de uma política. A (s) política (s) enquanto espaço ideal democrático, representa (m) um espaço de politicidade, onde podem ser passíveis de oposições e diferenciações, mas também de

continuação. Assim, ao realizar as análises da (s) política (s), é necessário apontar a (s) política (s) que estamos analisando para que não restam dúvidas sobre as rupturas e a continuidades dela (s).

Quando nos propomos a analisar uma política, é essencial escolhermos um ponto de análise dentro da estrutura ou esfera estatal, isso porque a relação com as diferentes partes de análise que constituem uma política altera-se, os campos de atividade são múltiplos e diversos. Como exemplo dessa argumentação, ao estudar, analisar ou compreender uma política como a política educacional de um determinado país, acabamos por tratar das políticas que a constituem, como a política da educação básica ou da educação superior.

É verdade que as ideias e ações práticas de uma política estão ligadas às ações dos Estados, porém, é importante termos em mente que ela não se resume ou se constitui exclusivamente como iniciativa vinda da conjuntura estatal, separando os indivíduos da (s) política (s). As políticas são elementos de interesses, disputas e oposições, neste sentido, é importante não desconsiderar as ações de atores sociais, ou seja, da sociedade política da civil.

Para a análise das políticas educacionais, a abordagem do ciclo de políticas desenvolvidas por Stephen Ball e Richard Bowe (1992) constituem-se como um referencial analítico importante, uma vez que ela permite uma análise crítica e contextualizada de programas e políticas educacionais desde o processo de formulação até a sua implementação bem como os impactos e resultados advindo da sua aplicação. A compreensão desta abordagem será de extrema importância pois ela nos fornece elementos analíticos consistentes.

A construção da abordagem do ciclo de políticas formulada por Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992), perpassa três momentos específicos.

O primeiro momento, Ball e Bowe tentaram constituir um processo político, trazendo a ideia de um ciclo contínuo formado por três esferas políticas: A primeira (política proposta), está relacionada com as intenções dos governos e seus assessores, departamentos educacionais, burocratas incumbidos de implementar políticas, intenções

das escolas, autoridades locais e onde as políticas acabam por afetar. A segunda (política de fato), era formada pelos textos políticos e legislativos que dão estrutura à política proposta e servem como bases para a aplicação das políticas. Por último (política em uso), estavam os discursos e as ações institucionais que surgiam em detrimento do processo de aplicação das políticas pelos profissionais na esfera da prática.

Na concepção dos autores, a concentração da análise de políticas deveria ser sobre a formação do discurso da política e sobre o entendimento que os profissionais que fazem parte do contexto da prática efetuam, para relacionar os textos da política à prática.

Assim, Ball e Bowem (1992) estabelecem um ciclo contínuo constituído por cinco contextos que nos ajudam a analisar as políticas educacionais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto, o contexto da prática, o contexto dos resultados e efeitos e o contexto de estratégia política.

Para os autores, o contexto de influência representa o espaço onde são criadas e constituídas as políticas e os discursos políticos. Nesse contexto podemos identificar uma multiplicidade de interesses mais estreitos e ideológicos de grupos que disputam entre si para poder influenciar na definição dos fins sociais da educação.

Já o contexto de produção de texto, está relacionado com a linguagem dos interesses públicos, e elas podem ser representadas por: textos legais oficiais, textos políticos, comentários formais, pronunciamentos, etc. As respostas a esses textos têm consequências reais, consequências essas que serão vivenciadas no contexto de prática.

É no contexto de prática, onde a política irá produzir efeitos e consequências na mudança e transformações concretas na política original. Esta abordagem reconhece a importância do papel e das ações que os profissionais têm no processo de interpretação das políticas educacionais bem como as suas implicações no processo de implementação.

O contexto dos resultados ou efeitos está relacionado com as questões de igualdade, justiça e liberdade individual. É considerado neste

contexto os impactos das políticas e as relações com as desigualdades em vez de concentrar-se simplesmente nos resultados. O último contexto do ciclo de políticas é o contexto de estratégia, que visa a identificação de atividades sociais e políticas para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política a ser investigada.

Para este trabalho, utilizaremos o contexto de influência, contexto da produção de texto, contexto da prática. Esses contextos nos ajudaram a perceber os interesses nas disputas para influenciar a definição das finalidades sociais das políticas educacionais, bem como a perceber as articulações dos textos políticos com os interesses públicos, por analisar textos legais como agendas, diretrizes das políticas etc. Pelo contexto da prática, poderemos analisar os efeitos e consequências que podem gerar mudanças e transformações na política original.

Sobre o direito à educação superior, é interessante abordar a exploração conceitual a partir de uma análise inicial do direito internacional apresentada por Tristan McCowan (2015), argumentando a favor do direito à educação superior como uma das formas de garantir a educação “pós-escolar” (ensino médio).

Existe uma problemática relacionada aos processos de privatização da educação superior em todo mundo, e elas são baseadas na questão da definição do acesso à universidade como direito ou um privilégio. Existe uma divisão quanto a posição entre os programas dominantes que acreditam na educação superior como um bem exclusivamente privado que acaba levando um retorno econômico, e que por este motivo os indivíduos deveriam arcar com os custos. Já os que defendem o ensino superior gratuito, apontam o ensino superior como um bem público e que deveria ser um direito universal assim como o ensino fundamental e médio.

Segundo os dados apresentados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO (2013), as matrículas no ensino superior têm aumentado significativamente durante os últimos 50 anos, registrando assim um número de 196 milhões de estudantes em todo o mundo no ano de 2013. Porém,

existe uma disparidade em relação ao número de acessos, que continuam baixa na maioria dos países com índice econômico baixo. Enquanto que a taxa de matrícula global é de 26%, os países de baixa renda possuem uma média de matrícula que corresponde a 7%. É a partir dessas implicações que surgem questionamentos como: será que o ensino superior deve justificadamente ser restrito a alguns ou devem ser disponibilizados para todos?

Os debates sobre as justificativas para o direito à educação são bastantes complexas, faz-se necessário explorar a noção de “direito” de maneira que se distingue de um “bem”, e as implicações para indivíduos da sociedade em geral. Não tem como definirmos se a educação é um direito ou não, se não sabemos o que é a “educação”.

Uma dimensão interessante levantada por Tristan McCowan é o sentido do direito universal, à medida que se relacionam com os seres humanos e não apenas na esfera das jurisdições nacionais particulares, uma vez que o debate normativo sobre os direitos sem restrições jurídicas é possível, como também extremamente importante para o estabelecimento e legitimação dos direitos.

Segundo o Art. 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), destaca que “[...] a educação técnico profissional será acessível a todos, bem como a educação superior, está baseada no mérito”. Embora o ensino superior não tenha uma menção sobre o acesso da população em geral, o acesso à educação superior deve estar aberto a todos em plena igualdade em relação ao mérito, e isso implica dizer que ninguém deve ser impedido a educação superior por qualquer motivo que não seja o mérito. E é justamente por vários impedimentos, desde condições financeiras, sociais etc, que milhões de pessoas em especial em países de baixa renda não conseguem frequentar o ensino superior. Neste sentido, é importante considerar os aspectos sociais, econômicos e processuais para acesso equitativo, juntamente com o número de vagas disponíveis para o acesso ao ensino superior.

Muitos governos nacionais não têm demonstrado indicadores na direção à aplicação da educação superior acessível no ponto de

entrega, pelo contrário, vemos a implementação de taxas nas instituições públicas, bem como restrições de recursos públicos e a desproporcionalidade privilegiada existente da maioria dos estudantes do ensino superior, que acaba afetando na sua capacidade de custear as despesas.

Militarização das Escolas Públicas No Brasil

Vem ganhando destaque no Brasil o debate referente a militarização das escolas públicas, fenômeno que tem crescido significativamente sob a justificativa da necessidade de transferência da gestão escolar para a polícia militar, em decorrência “dos bons” resultados escolares por parte dos estudantes, possibilitando ter um padrão de eficiência expressado tanto no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e pelo exame Nacional do Ensino Médio.

Em um contexto de populismo autoritário, nacionalista e de extrema direita, o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (Ecim) (BRASIL, 2019), foi instituído no governo do presidente Jair Bolsonaro, através do Decreto nº 10.004 de 05 de setembro de 2019, com a finalidade de promover a melhoria na qualidade da educação básica no ensino fundamental e no ensino médio.

Falar do desdobramento da gestão militarizada das diversas dimensões da escola, nos remete a própria definição de militarização das escolas, onde destaca o processo de transferência da gestão administrativa e disciplinar das escolas civis públicas, vinculadas às secretarias distrital, estadual e municipal da educação, para militares das Polícias Militares, Corpos de Bombeiros, Exército e demais forças. A implementação dessa gestão militarizada é definida a partir do modelo proposto entre as secretarias de educação e de segurança das unidades federadas.

No Art. 8º, do referido documento, cita que, competirá às Forças Armadas: I - promover a seleção dos militares que atuarão nas Ecim,

de acordo com as orientações estabelecidas pelo Ministério da Defesa e pelo Ministério da Educação; II - contratar os militares inativos como prestadores de tarefa por tempo certo que atuarão nas Ecim no desempenho de tarefas de apoio à gestão escolar, à gestão didático-pedagógica e à gestão administrativa.

Em se tratando da militarização da educação, o estado da Bahia se destaca como um dos estados que mais avançou na implantação da militarização em escolas públicas, as chamadas escolas cívico-militares. Em dados apresentados pela Polícia Militar da Bahia (PMBA), houve um salto de 20 escolas entre militares e militarizadas em 2018 para 97 escolas em 2019, das quais 14 eram militares, 65 foram militarizadas e 16 se encontravam em processo de militarização. Este crescimento se deveu principalmente a criação do Projeto de Implantação do Sistema de Ensino dos Colégios da Polícia Militar da Bahia criado pelo Instituto de Ensino e Pesquisa (IEP) da Polícia Militar da Bahia e implementado a partir do Termo de Cooperação Técnica entre a Secretaria de Segurança de Pública (SSP) por intermédio da PMBA e a União dos Municípios da Bahia (UPB). (SANTOS, 2020, p. 387).

Tendo como base essas funções, atribuídas às Forças Armadas no âmbito escolar, e toda ideologia que rege esse documento, surge alguns questionamentos: quais serão os impactos dessa gestão militarizada na prática pedagógica, trabalho docente e na formação desses alunos? Frente a essa inquietação, este tópico busca apresentar reflexões sobre essa política, tendo como base documentos oficiais, e estudos que versam sobre a temática apresentada.

No âmbito dos sistemas distrital e estadual de educação, essa transferência de gestão tem se dado por meio de um vínculo entre as secretarias de educação e de segurança, onde os seus efetivos (da ativa ou inativos), passam a atuar na gestão dessas instituições militarizadas. Em relação ao número de militares que podem exercer suas atividades na gestão dessas instituições, pode variar em função do Estado, mas sempre contará com um efetivo nas gestões administrativas, disciplinares e dependendo de alguns casos pedagógicos.

Nas escolas municipais, essa relação da gestão se dará pelos convênios estabelecidos pelos prefeitos com as entidades das polícias militares, que começam a exercer uma função de assessor para implementar o modelo dos colégios da polícia militar ou ainda, uma gestão compartilhada. É importante acrescentar neste debate, a questão do direito à educação, ela nos ajuda a entender algumas contradições em relação a implementação desse modelo de gestão. Segundo o artigo 61 da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional, para que o direito à educação seja garantido, ela deve ser desenvolvida por profissionais habilitados, profissionais estes que serão responsáveis pela organização e funcionamento da escola e da formação acadêmica dos estudantes.

É fundamental destacar a Emenda Constitucional 101/2019 aprovada pelo Congresso Nacional, que concedeu aos militares o direito à acumulação de cargos públicos previstos no art. 37, inciso XVI, da Constituição. Esta modificação tem sido utilizada para justificar ou embasar a legalidade de militares da reserva, aposentados bem como da ativa, exercerem as atividades na gestão administrativa, disciplinar-pedagógica das escolas públicas civis no Brasil.

O Programa de escolas cívico-militares estabelece que os militares atuarão na gestão educacional e administrativa, principalmente no de controle disciplinar. O processo de seleção ou admissão desses militares no programa, são estabelecidos a partir da: idoneidade moral e reputação íntegra, perfil profissional ou possuir formação acadêmica equivalente com a tarefa a ser desempenhada pela indicação. Analisando esses critérios, podemos perceber o nível de fragilidade e abrangência em relação a credibilidade de experiência no campo educacional desses profissionais.

Sobre o currículo escolar, este deverá adequar ao formato de impor a ideologia conservadora no seio escolar, aderindo assim, o modelo de escolas cívico-militares formulado pelo Ministério da Educação.

De fato, escolas públicas militarizadas não são novidades no Brasil e, a reboque a onda conservadora em todos os campos da

sociedade, cultura e costumes, tem crescido significativamente nos últimos anos. Levantamento realizado pela Revista *ÉPOCA*, em julho de 2018, aponta que o número de escolas estaduais sob gestão da Polícia Militar pulou de 39 para 122, de 2013 a 2018, em 14 estados da Federação, representando um aumento de 212%. Estima-se que, em 2019, mais 70 escolas serão colocadas sob gestão da Polícia Militar nesses estados (DA SILVA, 2019, p. 4).

Conforme Da Silva, (2019) embora ocorra em todo o país, o processo tem mais ênfase nos estados do Norte e do Centro-Oeste. O Amazonas possui 15 escolas administradas pela PM; Mato Grosso criou 5 em 2018. Em Roraima, na data da reportagem, já havia 18 unidades escolares militarizadas.

De acordo com os estudos de Alves e Toschi (2019), a política de militarização das escolas públicas surgiu de algumas experiências isoladas, em alguns estados do Brasil, sendo apresentada no Governo do presidente Jair Bolsonaro como política pública a ser adotada em todo o Brasil. Esses mesmos autores apontam que a proposta do documento é que as escolas adotem modelos de quartéis, através de uma disciplina rígida, autoritária, desenvolvendo ritos e utilizando uniformes padronizados que se assemelham ao da Polícia Militar.

Além do regramento e a disciplina que são exigidas nas escolas, Da Silva, (2019) aponta outros elementos fundamentais entre quais ordenamento austero das movimentações de estudantes no espaço escolar, com formação de filas, colocação das mãos para trás, além da exigência de uniforme sempre limpo e impecável (que será fornecido pela escola), obrigação de meninos estarem de cabelos curtos, e meninas usarem coque, sendo brincos e colares chamativos proibidos. As promessas relacionadas ao modelo cívico-militar de educação, conforme sua denominação oficial, são principalmente duas: redução da violência escolar e melhora do desempenho dos estudantes nas avaliações e rankings educacionais, com ênfase no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM.

Impactos da Gestão Militarizada na Prática Pedagógica, Trabalho Docente e na Formação Estudantil

Quando estudamos sobre os impactos da aplicação deste modelo de gestão, verificamos uma decorrência, os estudos sobre mudanças no padrão de liberdade civil, que é caracterizada pela hierarquia militar, colocando o papel da escola como formadora de indivíduos “robotizados” ou “soldados”.

Segundo o estudo feito por Cruz (2017), “Militarização das escolas públicas de Goiás: disciplina ou medo?”, ela aponta para uma cobrança excessiva nessas escolas militares, e isso acaba desencadeando por sua vez, um medo aos estudantes. Esse medo causado, serve como mecanismos de controle por parte das entidades gestoras desses projetos, deixando de considerar aspectos essenciais como a pluralidade e a subjetividade das pessoas.

Uma das justificativas adotada pelos defensores do modelo de expansão da gestão militarizada é o argumento de que é possível separar a gestão da prática pedagógica. Porém, a implementação deste modelo faz com que o seio estudantil vivencie novas experiências e práticas educativas, que interferem nos âmbitos organizacionais e pedagógicos. Neste sentido, podemos afirmar que, é inviável isolar a gestão, da organização escolar, sem ter impactos no quadro formacional da escola pública.

Várias contradições acompanham este modelo de gestão, mesmo com a autodesignação de escola democrática, vemos que ela não obedece a este princípio, uma vez que, não realiza eleições para empregar ou escolher seus diretores (BALLE, 2011). Outra das justificativas a favor da implementação deste modelo, foi destacada no tópico anterior e está relacionada com os “bons resultados” dos estudantes em colégios militares. Para refletir tal justificativas, Benevides (2016), destaca que este dado é “sobrevalorizado” já que os estudantes selecionados na análise tinham bom desempenho anteriormente, sem destacar que as escolas submetidas a essas avaliações eram

detentoras de uma estrutura física adequada, algo que não é regular em escolas públicas.

Podemos ainda verificar que, o processo de seleção dos estudantes é pautado em classes sociais, uma vez que, é necessário o pagamento de mensalidades e fardas. Com esse padrão de exigência, famílias que possuem uma renda baixa ficam impossibilitadas de aceder e manter seus filhos em escolas com este modelo de gestão escolar.

Considerações Finais

Embora acreditemos na necessidade do direito à educação superior, é importante salientar que o direito à educação superior no direito internacional é frágil, em parte na sua constituição, uma vez que ela deve levar em conta não apenas os aspectos processuais do acesso às vagas disponíveis como também o grau de disponibilidade da oferta.

A educação superior deve ser considerada um direito no sentido de que ela deve ser acessível e disponível a todos, ela também é um privilégio no sentido de oportunidade importante, que deve aproveitada da melhor forma e ser usada em prol da sociedade, mesmo que não seja uma obrigatoriedade os estudantes contribuïrem para a sociedade.

Mesmo sendo um fenômeno recente, a expansão e aplicação do modelo de gestão militarizada deve ser debatida e refletida, pois o que está em causa é a formação e integridade psicológica e social dos estudantes sujeitos a este modelo. Vimos o caráter excludente deste modelo de gestão, que foi evidenciado na incapacidade de estudantes com renda baixa acessar e permanecer nessas escolas, dando espaço ou privilegiando aqueles que possuem uma renda média.

Referências

ALVES, M. F.; TOSCHI, M. S. A militarização das escolas públicas: uma análise a partir das pesquisas da área de educação no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* [online], v. 35, n. 3, p. 633-647, set./dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol35n32019.96283> Acesso em 02 de junho de 2021.

BALL, S.J. Big policies/small world: an introduction to international perspectives in education policy. *Comparative Education*, Penn State, v. 34, n. 2, p. 119-130. 1998a.

BARTOLOZZI FERREIRA, E.; LIEVORE, S. E. Atual Política Neoliberal De Militarização Da Escola Pública No Brasil. *Revista Temas em Educação*, [S. l.], v. 29, n. 3, 2020. DOI: 10.22478/ufpb.2359-7003.2020v29n3.55663. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rteo/article/view/55663>. Acesso em: 15 jul. 2021

BELLE, Helena Beatriz de Moura. Escola de civismo e cidadania: ethos do Colégio Beta da Polícia Militar de Goiás. 2011. 276 f. Tese. (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás), Goiânia, 2011.

BENEVIDES, Alessandra de Araújo. Avaliação do desempenho educacional no Ceará. Fortaleza: UFC, 2016.

BRASIL. Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019. Institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-10004-5-setembro-2019-789086-publicacaooriginal-159009-pe.html> Acesso em 02 de abril de 2021.

. Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE.Disponível

em: <https://www.conjur.com.br/dl/decreto-9465-janeiro-2019-ensino-militar.pdf> Acesso em 02 de junho de 2021.

CRUZ, Leandra Augusta de Carvalho Moura. Militarização das escolas públicas em Goiás – disciplina ou medo? 177 f. Dissertações (Mestrado em História) Goiânia: PUC-Goiás, 2017.

DA SILVA, Gabriela Tunes. Militarização das Escolas Públicas: Análise do Desempenho Escolar, Disciplina, Segurança e Aspectos Legais. In. Câmara Legislativa do Distrito Federal, Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar. Disponível em: <https://www.sinprodf.org.br/wp-content/uploads/2019/07/Estudo-sobre-Militariza%C3%A7%C3%A3o-das-Escolas-P%C3%BAblicas-1.pdf> Acesso dia 05/04/2021.

HUMANOS, DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS. Declaração universal dos direitos humanos. Acesso em: 20/04/2021

MCCOWAN, Tristan. A base conceitual do direito universal à educação superior//The conceptual basis of the universal right to higher education. CONJECTURA: filosofia e educação, v. 20, n. Espec, p. 155-182, 2015.

SANTOS, Eduardo Junio Ferreira. Militarização das Escolas Públicas no Brasil: Expansão, Significado e Tendências. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/11015>. Acesso em: 09 de Julho de 2021.

UNESCO. Institute for Statistics. Education: enrolment by type of institution. Disponível em: <http://data.uis.unesco.org/>. Acesso em: 20 dez. 2021.

Estado e associativismo em comunidades tradicionais de fundo de pasto do semiárido baiano:

resistência frente as política agrária no Governo Bolsonaro

Fabio Santana dos Reis

Introdução

As Comunidades Tradicionais de Fundo e Fecho de Pasto (CTFFP) do semiárido baiano emergiram como resultado de um processo de ocupação do semiárido a partir das terras devolutas, e, consequentemente, tais comunidades tem como característica peculiar a utilização de uma área comum, ou seja, uma área sem cercas utilizada por famílias que moram no local. Originou-se “a partir do fato dos animais se afastarem das áreas próximas à moradia dos produtores, em direção ao interior das pastagens da caatinga – o fundo de pasto” (CAR, 1987, p.50). Esse fenômeno, do uso comum da terra, opõe-se ao imperativo da propriedade privada, ao uso individual e com cercas de delimitação que representa o modelo da sociedade capitalista atual. Essa denominação terras de uso comum é um marco identitário que

ganha força com a ascensão das políticas identitárias de demarcação territorial, como uma estratégia de luta, e faz emergir um processo de antogêneses a partir da abertura pós constituição de 1988.

As mudanças na Legislação Ambiental e Agrária adotadas pelo Governo Bolsonaro no Brasil a partir de 2019, vem gerando um incentivo as atividades de grileiros, empresas, que adotam como modelo econômico o neoliberalismo, que exige cada vez mais a exploração dos recursos naturais em prol de um crescimento do lucro para o capitalista. Essa legislação (Decretos, Instruções Normativas, Portarias, Medidas Provisórias) favorece a exploração de terras de forma individual, o que tem chamado a atenção para o semiárido da Bahia, por ter esse território apresentado um grande potencial no setor de mineração, exploração de madeira para produção de Carvão, Energia Eólica e Solar em áreas devolutas, que compõem historicamente os territórios de uso comum, responsáveis pela manutenção, sobrevivência até os dias de hoje das CTFFP.

Este artigo tem a finalidade de definir as Comunidades Tradicionais de Fundo e Feche de Pasto a partir dos trabalhos de Sabourin (2009); Alcantara (1999), Giomar Germani (2006); a origem das associações através da institucionalização que surgiram como forma de se relacionar com o Estado, de enfrentamento, posicionamento frente aos problemas da comunidade e como seus membros legitimam o seu caráter representativo, organizativo, para combater a nova agenda agrária e política para o campo, que propõe toda uma mudança na legislação ambiental e agrária do Governo Federal do presidente Jair Bolsonaro, fragilizando a posse, a regularização das terras comuns utilizadas pelas comunidades.

Sob tal perspectiva, nos aproximamos das formas pelas quais os agentes sociais que vivenciam as lutas travadas nas Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto, tornam-se agentes no processo histórico, geram uma perspectiva coletivista e passam a se singularizar diante das várias fronteiras institucionais que produzem/reproduzem – espelham – as contradições sociopolíticas presentes neste contexto social do semiárido brasileiro.

No que tange aos procedimentos, entende-se aqui a análise de documentos (relatórios de instituições do governo e entidades da sociedade civil - Dados Mapeamento das Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto (CFFP) no Estado da Bahia - GeografAR/UFBA, SE-PROMI, CPCT; Comissão Pastoral da Terra (CEDOC/CPT); Projetos de Lei e Decretos no Governo Jair Bolsonaro para o Meio Ambiente, como adequados para apreendermos e compreendermos a realidade, pois proporcionam uma aproximação das representações que ali se entrecruzam.

Definições das Comunidades Tradicionais de Fundo de Pasto

A Constituição da Bahia em 1989 já possuía uma determinação sobre Comunidades Tradicionais de Fundo de Pasto. Atualmente, os Fundos de Pasto são protegidos na Constituição baiana de 1989, no Artigo 178; pela Constituição Federal de 1988, Art. 216; e na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Para compreender melhor o que é Comunidade Tradicional de Fundos e Fecho de Pasto -CTFFP os trabalhos da Comissão Pastoral da Terra (CPT), no mês de novembro de 1999, tiveram o objetivo de abordar questões relevantes para as CTFFP no Semiárido da Bahia, publica uma cartilha intitulada “O que é Fundo de Pasto”, na sua revista popular intitulada “Caderno de Estudos e Debates Para as Comunidades”. Este documento define o Fundo de Pasto da seguinte forma:

O Fundo de Pasto é um jeito tipicamente nordestino de ocupar e utilizar as terras. São organizações comunitárias, nas quais a maioria é parente ou compadre que se dedicam à criação de pequeno porte e algumas cabeças de gado. As terras de Fundo de Pasto não são cercadas, mas abertas e comunitárias, os limites são definidos pelo uso tradicional da comunidade, ou variantes na vegetação. No tempo seco, os animais soltos buscam comida e água a distâncias grandes.

Essas áreas são conhecidas como Fundo de Pasto, solta, a caatinga, a chapada ou as terras devolutas (CPT ET AL., 1999, p. 1).

Logo nessa primeira definição é ressaltado o tipo de ocupação da terra que mantém áreas de uso comum, explorada por moradores que vivem nas Comunidades Tradicionais de Fundo e Feche de Pasto - CTFFP, onde a propriedade da terra e outros recursos naturais (bens imóveis) constituem o aspecto fundamental da organização econômica.

De modo geral, essa forma de ocupação envolve fatores de parentesco, políticos e religiosos, no uso tradicional onde criam seus animais pastoreando nas terras de uso comum. Durante a estação de chuva as áreas não cercadas constituem a reserva forrageira para a estação seca. Complementando, fundo de pasto se caracteriza por

(...) um modo secular de “viver”, “criar” e “fazer” em que comunidades camponesas, que têm como valores fundamentais, a terra, a família e o trabalho, fazem gestão da terra e de outros recursos naturais, combinando terrenos familiares e áreas de uso comum, onde realizam caprino-ovinocultura de forma extensiva ou semi-extensiva em pastagem nativa, em grandes extensões de terra, no semiárido e nos cerrados nordestinos. Essas áreas são mais ou menos delimitadas, sem, contudo, serem cercadas. Geralmente as famílias têm casa, aguada e uma pequena área cercada (próxima a casa, na maioria das vezes) onde plantam em períodos chuvosos: legumes, mandioca, cana, palma etc., além de cultivarem fruteiras. A organização de cada comunidade varia de acordo com as condições climáticas e os critérios convencionalmente estabelecidos por cada uma. A compreensão dessas diferenças é fundamental para a “organização, a identidade política e o fortalecimento da luta de resistência”. (GERMANI; OLIVEIRA, 2006, p. 16).

A pressão sobre esse recurso de uso comum provoca, então, uma generalização rápida do fenômeno da cerca e dos conflitos que

procuram restringir o uso da terra, uma vez que historicamente não foram delimitadas por cercas.

Estas especificidades dos territórios das Comunidades Tradicionais de Fundo e Feche de Pasto são dadas pelas forças sociais que atuam e confirmam cada localidade, principalmente, a organização política de luta e resistência pela manutenção e reconhecimento de seus territórios para a reprodução da vida através das relações sociais, econômicas – sistema produtivo solidário peculiar, cultural, de parentesco, o que passou a ser conhecido como ‘sistema fundo de pasto’. E a partir da década de 1980, sofreu a intervenção do Estado por meio do que foi denominado Projeto de fundo de pasto, visando à regularização fundiária dessas áreas (TORRES, 2013, p. 51).

Ainda, deixando mais claro o entendimento do que é fundo de pasto, vejamos as características citadas por Alcântara e Guiomar Germani ([s.d], p. 13),

Neste esforço, se busca apreender esta realidade, em movimento, tentando visualizar os aspectos que as compõem: a) o Fundo de Pasto é uma experiência de produção do espaço típico do semiárido baiano; b) caracteriza-se pelo criatório de animais em terras de uso comum; c) além de criarem bodes, ovelhas ou gado na área comunal, possuem uma lavoura de subsistência na área individual sendo, portanto, pastores e lavradores; d) há uma articulação (e não somente um somatório) entre a área comunal e as áreas individuais: e) a coesão da comunidade se dá pelos laços de sangue proveniente da linhagem ou de aliança formado ao longo do tempo; f) têm como elementos reguladores das relações sociais o costume e a tradição; g) possuem historicidade, pois formam pequenas comunidades espalhadas pela caatinga, habitando estas terras há mais de um século.

Os fundos de pastos desenvolvem uma forma coletiva de uso da terra bem como criatório de caprinos e ovinos em regime comum. Nesta realidade social, acontecem muitos conflitos. Alguns têm por origem a ação de grileiros através da ocupação pela força das terras devolutas pertencentes historicamente aos moradores dos

territórios CTFFP. Trata-se da grilagem, que termina, por vezes, com derrame de sangue ou, geralmente, pela resignação do morador do território.

Por fim, representam “nosso jeito de viver no sertão”, na expressão utilizada pelo movimento de fundo e fecho de pasto, que indica que a constituição das comunidades tradicionais de fundo de pasto não é pautada apenas por um critério econômico formalista, não se limita a constituir-se apenas como uma área geográfica física que atende à criação de animais. Um dos pontos importantes diz respeito ao arranjo interno de regras costumeiras, para as quais as relações de parentesco, compadrio e vizinhança mediam a formação de solidariedade e ajuda mútua, e os processos decisórios para o acesso à terra e uso de seus recursos.

Este modo de apropriação da terra pelo direito costumeiro permaneceu sem visibilidade política por muitos anos. Foi quando a partir dos anos 1970, houve maior pressão sobre os territórios de comunidades tradicionais, aguçada por políticas públicas e dispositivos jurídicos que desrespeitavam o modo histórico de uso e posse da terra. Nesse cenário político o Brasil passa a institucionalizar a relação entre Estado e sociedade principalmente as atividades ligadas ao meio ambiente entre os “anos 1970 e o final do século XX” (LOPES, 2006).

Associações das Comunidades de Fundo e Fecho de Pasto e sua representação social

As Associações de Fundo e Fecho de Pasto na sua maioria surgem no final da década de 1980, a partir da iniciativa de assessores dos movimentos sociais rurais que atuam na região desde o início da

mesma década. Houve uma intensificação nos registros em cartório no início da década de 1990, por iniciativa do Estado da Bahia, que pretendia impor sua lógica de propriedade privada. Após a legalização/institucionalização, os movimentos rurais, por meio de suas assessorias, retomam o caminho da luta pela terra e criam o Projeto Fundo de Pasto, com o principal objetivo de garantir o direito sobre a terra de uso comum. Assim, sua representação social agrega as opiniões, percepções dos sujeitos das comunidades, ou seja, suas representações sociais e a tradução destas em reivindicações, ações políticas dirigidas ao Estado, que possam garantir os interesses dessas comunidades.

Entendemos representação social a partir do que Flávio A. A. Goulart em seu artigo Representações sociais, ação política e cidadania define como:

Do ponto de vista teórico, cabe ressaltar, preliminarmente, que as representações sociais constituem um sistema de valores, noções e práticas ligado a um conjunto de relações sociais e processos simbólicos que instaura a possibilidade de orientação dos indivíduos no mundo social e material, além de possibilitar a tomada de posição e a comunicação intergrupar, bem como a decodificação deste mundo e da história individual e coletiva do grupo. Sua apreensão, através de estudos específicos, deve levar em conta um contexto sempre em mudança, marcado pelo caráter contraditório das relações sociais, dentro do qual a representação não deve ser buscada como única explicação correta de um fenômeno, mas sim como fator facilitador da comunicação. (HERZLICH, 1975; MINAYO, 1989; MOSCOVICI, 1975 APUD, GOULART, 1993, p. 478).

Ao longo desses anos as comunidades tradicionais de fundo de pasto, não obstante todas as dificuldades enfrentadas: conflitos com grileiros e enfrentamento de secas, tiveram avanços em sua organização social. A representação frente ao Estado se deu a partir da criação da Central das Associações Agropastoris de Fundo e Fecho de Pasto (CAFP), comumente conhecida como “Central de Fundo de

Pasto”, que surgiu em 1994, com sede em Senhor do Bonfim, município onde as comunidades ocupavam uma posição de vanguarda em relação à questão organizativa. O seu principal objetivo era articular as associações de fundo e fecho de pasto, que na época lutavam isoladamente por pautas comuns, sendo a primeira e principal dessas pautas a regularização dos seus territórios.

Nesse sentido, a proposta da Central de Fundo de Pasto surge justamente para tentar sanar essa necessidade de articulação e representação social, de forma a ampliar o poder de organização e reivindicação dessas comunidades perante os órgãos públicos.

Em 1997, a Central de Senhor do Bonfim possuía mais de 45 associações filiadas e acompanhava diversas outras em fase de organização. Seu conselho diretor representava 11 municípios: Antônio Gonçalves, Pindobaçu, Campo Formoso, Mirangaba, Jaguarari, Andorinha, Itiúba, Monte Santo, Uauá, Canudos, e mantinha contatos na região de Juazeiro. “Além da assembleia geral, as associações estão presentes na Central através do conselho diretor, com representantes eleitos por município” (EHLE, 1997, p. 22).

Hoje existem cerca de 30 associações distribuídas em 10 municípios ao norte da Bahia. A Articulação Estadual dos Fundos e Fechos de Pasto tem como principal objetivo coordenar as lutas das comunidades de fundo de pasto; lutas estas que vem se difundindo cada vez mais para outras regiões, a exemplo das comunidades localizadas no sudoeste do Estado e dos Fechos de Pastos presentes na região Oeste da Bahia.

Essa Articulação Estadual foi criada por incentivo e sugestão da CPT, que observou constantes similitudes nas pautas de reivindicações das comunidades das diferentes regiões perante os órgãos públicos. As pautas eram sempre as mesmas: regularização fundiária, acesso ao crédito, água, infraestrutura e políticas públicas para a promoção do seu desenvolvimento. A CPT, então, percebeu que seria necessário, a fim de aumentar o poder de pressão das comunidades e, conseqüentemente, ampliar suas possibilidades de acesso a essas políticas, criar uma articulação estadual que agregasse e coordenasse

suas lutas, o que veio a ocorrer após constantes debates entre suas lideranças e assessorias.

Foi em março de 2002, no “I Encontro Estadual de Fundos de Pasto”, realizado em Carnaíba do Sertão, distrito de Juazeiro, que se iniciaram as primeiras conversas para criação da Articulação Estadual.

Uma das ações previstas durante esse encontro, visando retomar a legalização das terras de uso comum – já que as “áreas individuais” continuavam a ser legalizadas – foi uma mobilização em Salvador, realizada no segundo semestre daquele ano. Seu objetivo era pressionar o governo do Estado pela regularização dos fundos de pasto, que estava parada já há alguns anos.

Em 2004 as propostas discutidas no “I Encontro Estadual de Fundos de Pasto” foram apresentadas ao governo do Estado. Todavia até o presente momento pouco se tem feito por essas comunidades, demonstrando o desinteresse estatal por esses grupos, mesmo havendo, pelas assessorias dessas comunidades, continua busca por um pressionando do Estado no atendimento dessas pautas.

Esses elementos, assim como outros já apontados ao longo do texto, evidenciam que não obstante esses grupos se esforcem para terem acesso às políticas públicas, eles acabam ficando, de uma forma ou de outra, à mercê dos interesses e da gangorra engendrada pelo jogo político e econômico. Mesmo quando o Estado – enquanto diversidade de interesses, disputas e correlações de forças – sinaliza que vai atender suas reivindicações, liberando um determinado recurso, por exemplo, são os seus interesses e os dos seus aliados que determinam, em grande medida, os rumos dos processos.

É possível perceber, pelos elementos mostrados ao longo do texto, que a bandeira de luta das comunidades tradicionais de fundos de pasto por meio das suas associações é extremamente complexa. Embora a regularização fundiária desses territórios tenha sido o primeiro elemento impulsionador da sua luta e organização, hoje essa luta adquiriu novos tons, pautas e agentes. Mas, não obstante o passar de três décadas, a legalização desses territórios – que de modo algum possui relação direta com a transferência de domínio – ainda é o seu

principal gargalo, pois dela depende, do ponto de vista legal, o acesso desses grupos a determinadas políticas públicas.

O Governo Bolsonaro eleito em 2018, por meio dos órgãos responsáveis pela elaboração, implantação das políticas públicas, tem gerado ainda mais preocupação com o futuro e manutenção dessas comunidades, pois dá passos largos para a destruição desse modo de vida, não considerando e respeitando as especificidades dessas comunidades, devido a falta de um diálogo efetivo de modo a compreender como elas, de fato, se constituem e se relacionam com o mundo ao seu redor. Bem como, todo o aparato legislativo aprovado em seu governo, que caminha em lado oposto aos anseios dessas comunidades.

As articulações das associações de Fundo de Pasto e a política ambiental/agrária do governo Bolsonaro em 2019-2020

O Estado, na modernidade, tem sido fundamental na manutenção de uma estabilidade entre os sujeitos que compõem a sociedade, assim torna-se o garantidor para que ocorra uma harmonia entre as relações sociais. Podemos pensar também nas Associações Comunitárias institucionalizadas que através do associativismo buscam acesso aos recursos e a participação política junto ao Estado.

Com referência esse novo associativismo, é perceptível as ações via associações para amenizar e promover uma reação às situações de conflito causadas pelas disputas do território de inúmeras comunidades, uma mobilização política de resistência e luta foi alavancada a ponto de conferir visibilidade à categoria Fundo de Pasto incorporada na Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 1989 que afirma em parágrafo único do artigo 178:

No caso de uso e cultivo da terra sob forma comunitária, o Estado, se considerar conveniente, poderá conceder o direito real da concessão

de uso, gravado de cláusula de inalienabilidade, à associação legitimamente constituída e integrada por todos os seus reais ocupantes, especialmente nas áreas denominadas de Fundos de Pastos ou Fechos e nas ilhas de propriedade do Estado, vedada a este transferência do domínio.

Desta forma, ganham visibilidade as CTFFP que através da organização em associações legalizadas – registradas em cartório – iniciam uma relação institucional como o Estado na busca da regularização dos territórios que em algumas comunidades foram realizadas de maneira fragmentada: uma área é nomeada como “coletiva” e seu domínio é passado à associação; o restante que fica próximo as moradias é dividida, titulado por meio de documentos pelo Estado e passado individualmente para moradores da comunidade.

Após essa titularidade de terras individuais – aquelas próximas as moradias - o Estado ao criar as políticas públicas como por exemplo, o de fornecimento de crédito, caminha para uma política agrária de incentivo ao individualismo, ou seja, só tem acesso a essas políticas os moradores que conseguiram a titularidade individual de suas terras.

Toda essa dinâmica sociopolítica acarreta num enfraquecimento do modo de vida do sistema de fundo de pasto, no que tange à regularização dos territórios de uso comum, criando duas dificuldades, primeiro porque o marco jurídico destas CTFFP é determinado pela concessão de uso por tempo determinado, como consta na Constituição do Estado da Bahia. Não é garantida a permanência das gerações futuras com tranquilidade, podendo ser revisto pelo Estado a qualquer momento. A segunda dificuldade está em relação a quantidade de terras parceladas pelo Estado, por não ser a mesma exigida pela comunidade, não abrangendo todo o território. E como se trata de terras pouco produtivas, são necessárias grandes extensões para reprodução da vida no semiárido baiano. (DIAMANTINO, 2008; CARVALHO, 2008; ALCÂNTARA, 2011).

Entre as informações adquiridas por meio do Comissão Pastoral da Terra (CEDOC/CPT), para a maioria dos moradores das Comunidades Tradicionais de Fundo e Fecho de Pasto - CTFFP o que há é um reconhecimento de posse e direitos das terras comuns, o que não é respeitado por fazendeiros e grileiros da região. Essa falta de regularização dos territórios comuns provoca conflitos jurídicos e sociais, e às vezes ressurgem títulos individuais apresentados por grileiros de propriedade das terras comuns da época da Monarquia.

No entanto, nos lugares onde foi mantido o sistema Fundo de Pasto, a manutenção dessas áreas entra em profundas disputas, uma vez que a política de reforma agrária via crédito fundiário desestrutura o uso comum, intensificando a apropriação individual das terras.

Soma-se as ações do Governo Federal – Jair Bolsonaro – que adotou uma “política econômica ultra-neoliberal, com o ‘Estado Mínimo’; se implantou a lógica de sucateamento e desmonte do aparelho estatal (ministérios, autarquias e o próprio legado constitucional de 1988); desmonte de órgãos e ações de fiscalização e controle)” em relação da agenda da Terra teve como promessas de campanha “tentativas de mercantilização dos territórios expressa em atos como Medidas Provisórias; paralização das políticas fundiárias (na criação de assentamento, unidades de conservação de território indígena e quilombola); tentativa de reforçar a hegemonia do modelo de produção de monocultivos em larga escala para exportação de commodities” (SAUER, LEITE, TUBINO, 2020, p. 285-292).

A agenda política do governo Bolsonaro enfraquece os agentes políticos dos povos e comunidades tradicionais ao propor a Medida Provisória 910/2019, que trata da regularização fundiária de ocupação em terras da União, que perdeu validade sendo substituída pelo Projeto de Lei n.º. 2.633/20, onde estabelece novos critérios de regularização fundiária, permitindo que seja feita por autodeclaração para terras com até 15 módulos fiscais, ou seja, favorece ao invasor a declarar a legalização das terras invadidas, pois não é de interesse da comunidade a titularização individual da terra das áreas coletivas, como já descrito acima. A Lei n.º. 13.887/2019 que acaba com o

prazo de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) ataca direitos dos povos tradicionais e nega conquistas históricas no campo; Lei n.º 13.870/2019 cria a autorização para posse de arma de fogo que abrange toda a extensão do imóvel rural e não apenas a sede da propriedade, essa regra pode legitimar e aumentar a violência no campo; a Lei n.º 2.963/2019 que regulamenta a aquisição, posse e o cadastro de propriedade rural por pessoas física ou jurídica estrangeira proporcionando uma intensificação do capital nas compras de terras no Brasil.

Todas essas medidas podem aumentar o processo de “expulsões” fenômeno descrito por Saskia Sassen que consiste nas retiradas de pessoas de suas terras, aumentando as ameaças das terras devolutas das CTFFP (SASSEN, 2016). Todo esse pacote de flexibilizações é um convite e, ao mesmo tempo, uma premiação ao desmatamento e a grilagem de terras utilizadas por longas décadas pela elite local como bens para alienação fiduciária intensificando o conflito, a insegurança para as Comunidades Tradicionais.

Pode-se assim supor, que uma das razões prevaletentes, até o momento, no uso comum das áreas de Fundo de Pasto, foi a manutenção da identidade familiar das comunidades. Porém, na atualidade, é gerado entre os membros que compõem as associações o temor de se ver instalar nas comunidades algum grande produtor ou indústria de mineração que reivindique o direito à apropriação individual de uma parte das terras de Fundo de Pasto. Temor respaldado, principalmente, a partir das aprovações de sucessões de leis que tem piorado o cenário, no intuito de enfraquecer as Comunidades Tradicionais de Fundo e Fecho de Pasto e a agricultura familiar.

Diante dessa realidade, a atuação política e social das associações em CTFFP faz-se necessária para os moradores dessas comunidades tradicionais manterem sua subsistência e o seu modo de viver, o que pode ser traduzido como o direito a uma vida digna e encarado como uma alternativa de se alimentar e de preservar o meio ambiente. As Associações de Fundo de Pasto, em sua maioria, surgem para atender uma função de garantir que suas terras sejam protegidas a partir da

luta pelos direitos dos participantes desta organização (associados e voluntários) e da comunidade que ela representa (REIS, 2004; TORRES, 2013). É também função da organização associativa lutar para acabar com leis e práticas injustas, além de criar direitos que atendam aos seus interesses.

Entender toda a problemática do semiárido baiano nos tempos atuais implica considerar os diversos mecanismos de expropriação da terra e os conflitos derivados desse contexto. Disso depende o futuro das CTFFP, dos grupos sociopolíticos, culturais e econômicos de vários camponeses, que em defesa das terras evitam engrossar a massa de brasileiros que migram para as grandes cidades.

As Associações de CTFFP buscam mudanças no diálogo com outras associações de vários segmentos da sociedade para melhorar sua condição de vida, criar mecanismos formais que promovam articulação ampla e permanente entre essas associações da sociedade civil, no combate as leis aprovadas pelo Governo Federal atual.

Considerações finais

Com a inserção, no âmbito Federal, das terras de fundo de pasto na Política Nacional de Desenvolvimento de Povos e Comunidades Tradicionais pelos Ministérios do Desenvolvimento Social e do Meio Ambiente, por meio do decreto presidencial de 2006, dois representantes de Fundos de Pastos passaram a integrar a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Este reconhecimento político conferiu certa agilidade ao processo de medições e titulações.

A partir deste período, este foi um momento de efervescência na busca de legalização e reconhecimento das áreas de uso comum culminando num acirramento dos conflitos entre grileiros e moradores das CTFFP, com alguns assassinatos de lideranças.

O diálogo entre as comunidades que comungam desse modo de vida tem sido cada vez mais constante, sobretudo, pela busca da reafirmação da dinâmica específica desafiada, cotidianamente, pelas ações do Governo Federal. Essa articulação tem construído ações relevantes, atuando pontualmente, na condição de movimento popular de massa. As CTFFP integram um conjunto de forças sociais e políticas do campo, que tem suas lutas marcadas pela reivindicação de ações que contribuam para a reafirmação de seus territórios no intento de qualificar suas vidas.

Essa modalidade de uso comum da terra, onde os sujeitos participavam de forma comum na exploração dessa área, assim definida no artigo 178 da Constituição de 1989 do Estado da Bahia, possui hoje 599 (quinhentos e noventa e nove) Associações de Fundos e Fechos de Pasto e 8862 (oito mil e oitocentos e sessenta e duas) Famílias . Um número expressivo para ser ignorado pelo Governo Federal – Jair Bolsonaro – na aprovação de normas ao longo dos anos de 2019-2020, demonstrando assim práticas que projetam a destruição da autonomia e reafirmação desse modo de ser das Comunidades Tradicionais de Fundo e Fecho de Pasto. Bem como, seu total desinteresse pelo apoio a qualquer tipo de minoria. Representando, desta forma, um grande retrocesso ao pouco que já se foi conquistado por essas comunidades.

Referencias

1º ENCONTRO Regional pela reforma agrária e contra a violência no campo. Senhor do Bonfim-BA, 30 e 31 de agosto, 2014.

ALCÂNTARA, D. M. de; GERMANI, G. I. As comunidades de Fundo e Fecho de Pasto na Bahia: luta na terra e suas espacializações. Revista de Geografia, Recife, UFPE – DCG/NAPA, n.1, v.27, jan/abr. 2010. p.40-56.

ALCÂNTARA, D. M. de; GERMANI, G. I. Fundo de Pasto um conceito em movimento. [s.d]. Disponível em: <www.mstemdados.org>. Acesso em: 5 jan. 2014.

ARTICULAÇÃO Estadual de Fundos e Fechos de Pasto. O Fundo de Pasto que Queremos: Política Fundiária, Agrícola e Ambiental para os Fundos de Pasto Baianos, 2005.

BRASIL, Lei de Terras -601/1859. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm. > Acesso em: 06/junho/2021

CAR. A dinâmica da participação de pequenos produtores em projetos de desenvolvimento rural: Do Fundo de Pasto as associações Fundiárias. Salvador: CAR/ SEPLANTEC/ CEDAP/ CENTRU, 1987.

CAR. Avaliação da Intervenção Governamental no Sistema Produtivo Fundo de Pasto. Salvador: CAR/ SEPLANTEC, abril de 1987.

CAR. Fundo de Pasto: uma prática de trabalho comunitário na pequena produção – Um estudo de caso no município de Uauá. Salvador: CAR/ SEPLANTEC, 1983.

CAR. PDRI - Nordeste Projeto fundo de Pasto Aspectos Jurídicos e Sócios Econômicos. Salvador: CAR/ SEPLANTEC, julho de 1982.

CARDEL, Lídia; REIS, Angélica. Fundo de pasto na Bahia: por que regularizar é tão importante? In: UZEDA, Danilo da Cruz. (Org.). O MUNDO RURAL NA BAHIA: DEMOCRACIA, TERRITÓRIO E RURALIDADES. 1ed. Salvador: Editora Z Arte, 2017, v. 1, p. 175-201.

CARTILHA Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais. Coordenação de Inclusão e Mobilização Social-CIMOS; MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS-MPMG, [s.d].

CARTILHA Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido - CONVIVER; Ministério da Integração Nacional; Secretaria de Programas Regionais, fev. 2009.

CHIAVARI, J.; LOPES, C.L. Medida provisória recompensa atividades criminosas: análise da MP 910/2019 que altera o marco legal da regularização fundiária de ocupações em terras públicas federais. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2020, 15p.

CPT et al. O Fundo de Pasto que queremos; política fundiária, agrícola e ambiental para os fundos de pasto baianos. CPT e Centrais de Fundo de Pasto Salvador, 2004. 72p.

EHLE, Padre Paulo (Coord.). Canudos: fundo de pasto no semi-árido. Instituto Popular Memorial de Canudos. Paulo Afonso: Fonte Viva, 1997.

EMPINOTTI, Vanessa L. E se eu não quiser participar? O caso da não participação nas eleições do comitê de bacia do rio São Francisco. *Ambiente & Sociedade*, 2011, v. 14, n. 1, p. 195-211.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. O futuro do welfare state na nova ordem mundial. *Lua Nova*, 1995, n.35, p. 73-111.

GARCEZ, Angelina Nobre Rolim. Fundo de Pasto: um projeto de vida sertanejo. INTERBA/SEPLANTEC/CAR, 1987.

GERMANI, Guiomar I.; OLIVEIRA, G. Garcia de. Assentamentos rurais no médio São Francisco (Bahia-Brasil): políticas públicas, conflitos e resistências. VII Congresso Latino-americano de Sociologia Rural. Quito, 2006.

GERMANI, GUIOMAR; OLIVEIRA, GILCA G. de. (Coordenação). Mapeamento das Comunidades de Fundo e Fechos de Pasto no Estado da Bahia: relatório técnico. Salvador: UFBA/GeografAR/Sepromi, 2020, 750 p.

GOULART, Flavio A. A.Representações sociais, ação política e cidadania. *Cadernos de Saúde Pública* [online]. 1993, v. 9, n. 4 [Acessado 14 Junho 2021], p. 477-486.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: A política social do neoliberalismo. (Org.). Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 2.edição, 1997, p. 151-178.

LEFF, Enrique. *Ecologia, capital e cultura: a territorialização da racionalidade ambiental*. Petrópolis: Vozes, 2009.

LOPES, José Leite. Sobre os processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre os dilemas da participação. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 12, n. 25, jan./jun. 2006.

MD. Ministério da Defesa. Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, 22 de abril de 2020. Disponível em <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-n-1.634/gm-md-de-22-de-abril-de-2020-253541592>. Acesso em 21/05/2021.

REIS, Angélica Santos. *Fundos de pasto baianos: um estudo sobre regularização fundiária*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas - FFCH da Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, 2010.

ROCHA-TRINDADE, Maria Beatriz. *Do rural ao urbano: o associativismo como estratégia de sobrevivência*. *Análise Social*, vol. XXII (91), 1986, 2.º, p. 313-330.

SABOURIN, E.; CARON, P.; SILVA, P. C. G. da. O manejo dos “Fundos de Pasto” no nordeste baiano: um exemplo de reforma agrária sustentável. *Raízes*, v.18, n.20. Campina Grande: UFPB, nov. 1999. p.90-102.

SANTOS, C. J. S. e. *Fundo de Pasto: tecitura da resistência, rupturas e permanências no tempo-espaço desse modo de vida camponês*. 2010. 290f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

SANTOS, Ednusia Moreira Carneiro. *Associativismo e desenvolvimento: o caso da região sisaleira da Bahia*. Feira de Santana-Bahia: UEFS, 2010.

SASSEN, Saskia. *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016. Capítulos 1 e 2.

SAUER, Sérgio & LEITE, Acácio & TUBINO, Nilton. Agenda política da terra no governo Bolsonaro. *Revista da ANPEGE*. v. 16. 2020, n.º. 29, p. 285 – 318.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Sociedade civil e participação cidadã no poder local. Salvador: Pró-Reitoria de Extensão da UFBA, 2000. 416p. (Série UFBA em campo; estudos).

THERBORN, Göran. Os campos de extermínio da desigualdade. Novos estudos – CEBRAP, 2010, p. 145-156. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n87/a09n87.pdf>>. Acesso em 12/03/2021

TORRES, Paulo Rosa. Terra e territorialidade das áreas de fundo de pasto no semiárido baiano. Feira de Santana: UEFS, 2013.

WOLKMER, Maria de Fátima S. e PIMMEL, Nicole Freiburger. Política nacional de recursos hídricos: governança da água e cidadania ambiental. Sequência (Florianópolis), 2013, n. 67, p. 165-198.

ZHOURI, Andréa e Oliveira, Raquel. Desenvolvimento, conflitos sociais e violência no Brasil rural: o caso das usinas hidrelétricas. Ambiente & Sociedade. 2007, v. 10, n. 2, p. 119-135.

ZHOURI, Andréa; OLIVEIRA, Raquel. Experiências locais e olhares globais: desafios para os moradores do Vale do Jequitinhonha (MG) no campo ambiental. In: STEIL, Carlos Alberto; CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. Cultura, percepção e meio ambiente: diálogo com Tim Ingold. São Paulo: Terceiro Nome, 2012

Governo Bolsonaro e o desmonte do programa cisternas no semiárido brasileiro

Ramon Novaes de Macêdo

Introdução

O debate sobre o direito ao acesso à água como elemento essencial à vida e ao desenvolvimento humano não é algo novo, mesmo com toda a importância que a temática representa para a sociedade, só em 2010 ela foi efetivamente reconhecida pela Organização das Nações Unidas (ONU) como um direito humano. Através da Resolução A/RES/64/292 a ONU “[...] declarou a água limpa e segura e o saneamento um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e todos os outros direitos humanos” (ONU, 2010, p. 02).

Quando o tema é acesso à água, o semiárido brasileiro tem interesse especial, composto¹ por 1.262 (mil duzentos e sessenta e dois) municípios localizados nos 09 (nove) estados do Nordeste mais o estado de Minas Gerais, os quais conformam mais de 1.000.000 km² (um milhão de quilômetros quadrados), o semiárido brasileiro é

¹ Resolução SUDENE nº 115, de 23 de novembro de 2017.

considerado a região árida mais populosa do planeta (MATA; FREITAS; RESENDE, 2019, p. 09). Segundo dados do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), a população desse território em 2010 era de 22.598.318 (vinte e dois milhões quinhentos e noventa e oito mil e trezentas e dezoito) habitantes, dos quais 38,03% viviam no meio rural (INSA, 2012, p. 37). Com marcas históricas de desigualdades sociais acentuadas, entre as principais características do semiárido estão a má distribuição de chuvas e as elevadas taxas de evaporação que colocam a escassez de água como um desafio a ser enfrentado pela sociedade e pelos governos, se constituindo pauta principal do debate sobre políticas públicas na região.

Desde os períodos dos ciclos de desenvolvimento econômico, passando pela fase das políticas de açudagem, indo até as iniciativas desenvolvimentistas, e, mais recentemente, chegando às estratégias mais centralizadas (NOGUEIRA; MILHORANCE; MENDES, 2020), inúmeras foram as experiências para o enfrentamento desse problema nessa região. Mesmo se apresentando como uma problemática histórica e secular, a institucionalização do aproveitamento da água da chuva tanto para o consumo humano como para a produção enquanto política pública de Estado no Brasil, só se concretizou de fato a partir de 2003, com a incorporação do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) desenvolvido pela Articulação no semiárido Brasileiro (ASA), a agenda das políticas públicas do governo federal, assim, o Programa Cisternas passou a compor as políticas públicas do Estado brasileiro.

O P1MC foi executado pela ASA, instituição que reúne centenas de entidades, desde sindicatos de trabalhadores rurais, associações de agricultores, cooperativas de produção, igrejas, entre outras, e tem como missão “Fortalecer a sociedade civil na construção de processos participativos para o desenvolvimento sustentável e convivência com o semiárido referenciados em valores culturais e de justiça social” (ASA, 2001 on-line), o P1MC marcou o início da efetivação de uma política pública específica para a temática, com o objetivo de construir um milhão de cisternas para o consumo humano de

famílias da zona rural do semiárido brasileiro. O programa se destaca pela sua metodologia de envolvimento da comunidade em todo seu processo, desde a mobilização, formação e educação para construção, o cuidado e o uso dessa tecnologia.

Com resultados reconhecidos nacional e internacionalmente, o programa foi com o passar do tempo, sofrendo mudanças em seu arranjo institucional. No ano de 2007 ele ampliou seu objetivo, e além das cisternas para o consumo humano, implantou o programa chamado uma terra duas águas ou P1+2, voltado para o desenvolvimento do caráter produtivo das famílias, esse programa atendia aquelas famílias que já tinham acesso à água de consumo, e objetivava promover a segurança alimentar e nutricional das famílias atendidas com estímulo de produção e melhoria da renda. Essa experiência foi a base para as mudanças ocorridas a partir de 2011 com a implementação do Programa Água Para Todos (APT) e em 2013 com o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água - Programa Cisternas

É a partir deste contexto, que o presente artigo pretende analisar o desenvolvimento do Programa Cisternas no semiárido brasileiro, destacando seus avanços institucionais, seus impactos sociais e os desafios que o mesmo vem enfrentando nos últimos anos com o corte de investimentos, principalmente a partir de 2015, com a pauta da agenda ultraliberal posta pelo Congresso Nacional e pelo executivo federal.

Breve histórico das ações governamentais para o enfrentamento à escassez de água no semiárido brasileiro até a experiência do P1MC

Ainda é comum, mesmo em pleno século XXI, percebermos visões estereotipadas sobre o semiárido e as secas no Nordeste. Muitos diagnósticos simplificados sobre a região ainda são carregados por olhares simplistas que geralmente ligam o semiárido ao sinônimo de fome, miséria e atraso (MACÊDO, 2021, p. 83). Este tipo de leitura superficial é fruto de versões minimalistas asseguradas em interesses políticos das elites locais que há décadas explicam a miséria, a fome e o atrasado como produtos de condições naturais, do clima e da terra (SILVA, 2003). Ocorre que, durante um bom tempo, principalmente até meados do século passado, as oligarquias do poder local e regional, ainda com resquícios fortes do coronelismo, vendiam a idéia da seca como argumento para captação de recursos públicos junto a outras esferas de governo, dessa forma, muitos dos investimentos obtidos para essa demanda serviram mais para atenção das necessidades das elites locais, do que propriamente para o enfrentamento ao problema que atingia a vida da maioria da população.

Quando trata sobre estes aspectos históricos sobre a temática da seca no semiárido brasileiro, Silva (2003) afirma que esse problema só passou a ser visto com atenção a nível nacional a partir da metade do século XVIII. Na visão do autor, o interesse sobre o assunto estava pautado muito mais com a preocupação dos coronéis com as perdas de rebanho e seus consequentes prejuízos, do que com a tentativa de mudança da realidade para as famílias afetadas pelo problema, com isso, segundo o ele, as elites locais conseguiram colocar esse problema da seca a seu serviço, fazendo dele um grande negócio que ficou conhecido como a “indústria da seca”. Essa característica do privilégio acompanhou por muito tempo as ações governamentais para a questão da seca no semiárido brasileiro, que em muitos casos, foram marcadas pelo beneficiamento das elites locais com os investimentos públicos, como esclarece a citação a seguir:

De modo geral, as ações governamentais de intervenção nessa realidade foram sendo construídas com base nas seguintes característi-

cas: a) o caráter emergencial, fragmentado e descontínuo dos programas desenvolvidos em momentos de calamidade pública; b) as ações emergenciais que alimentam a “indústria da seca”; e, c) a solução hidráulica, com a construção de obras hídricas, quase sempre favorecendo empreiteiras e a grande propriedade rural. Em todas essas características reproduz-se o uso político do discurso da miséria e do subdesenvolvimento como decorrência direta das secas (SILVA, 2003, p. 369).

Com as marcas históricas apontadas na citação anterior e a persistência do problema da escassez de água, principalmente para as famílias pobres e rurais do semiárido, outras mobilizações foram necessárias para o enfrentamento dessa realidade, que até então, era tratada a partir de prioridades de exploração econômica pelas elites, que por um lado, faziam reproduzir as suas riquezas e o seu poder político, e por outro, aumentavam a miséria e a dependência das famílias pobres a essa lógica de exploração.

Nesse contexto de necessárias mudanças na forma de enfrentar essa realidade, a década de 1980 foi importante, pois, já influenciada pelo debate global da sustentabilidade que ganhou importância e visibilidade, principalmente a partir da Conferência Mundial de Meio Ambiente de Estocolmo, esta que ocorreu no ano de 1972, a década de 1980 marcou a massificação do conceito de desenvolvimento sustentável (LEFF et al., 2011) e os discursos sobre as alternativas da aplicação desse conceito para a realidade do semiárido brasileiro se apresentou como um possibilidade de desenvolvimento para essa região.

Essa mudança de compreensão na leitura da realidade do semiárido deu início a uma série de mobilizações e movimentos que começaram a lutar por investimentos e políticas públicas que pudessem assegurar a melhoria da qualidade de vida nessa região, apostando na convivência das famílias com essa realidade climática a partir de novas tecnologias sociais que pudessem garantir essa evolução, desta forma:

A partir da seca de 1992 a 1993, houve um progressivo reconhecimento dos limitados resultados das políticas de combate à seca no que se refere à melhoria das condições de vida da população rural. Este episódio impulsionou a atuação de novos atores na construção de alternativas de desenvolvimento para o Semiárido. Observa-se uma mudança na reação de organizações da sociedade civil pressionando as autoridades do poder público por ações mais concretas (NOGUEIRA; MILHORANCE; MENDES, 2020, p. 04)

Nesse contexto, a década de 1990 marcou de forma mais intensa a mobilização social em busca de alternativas que dessem conta das necessidades das famílias do semiárido. Um dos resultados mais significativos de toda essa mobilização foi a criação da ASA, que passou a atuar de maneira forte na organização da sociedade civil e marcou de forma decisiva a evolução institucional das políticas públicas de acesso à água no semiárido brasileiro. Em 1999, através de um documento intitulado “Declaração do Semiárido”, que teve como objetivo levantar compromissos e ações alinhadas com a sustentabilidade no semiárido brasileiro, a ASA elaborou uma proposta pautada em duas premissas: A conservação, uso sustentável e recomposição ambiental dos recursos naturais do semiárido, e a quebra do monopólio de acesso à terra, água e outros meios de produção. Essa proposta se constituiu de seis pontos principais, a saber: conviver com as secas; orientar os investimentos; fortalecer a sociedade; incluir mulheres e jovens; cuidar dos recursos naturais e buscar meios de financiamentos adequados (ASA, 1999).

A partir dessa mobilização, a ASA formulou o chamado Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido também conhecido por Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC). Esse programa consiste na garantia ao acesso à água para o consumo humano das famílias rurais do semiárido brasileiro a partir de uma metodologia que incluiu formação, mobilização social e construção de cisternas de placas que serviu de base para a institucionalização dessa ação como uma política pública pelo governo federal, que se iniciou com o P1MC ainda no governo Fernando

Henrique Cardoso entre os anos 2000 e 2001, quando a ASA conseguiu captar recursos junto ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e a Agência Nacional das Águas (ANA) para desenvolver essa primeira parceira com o governo federal, como apresenta a citação a seguir:

A construção de cisternas, inicialmente realizada a partir de um convênio entre a ASA e o Ministério do Meio Ambiente (MMA) em 2001, permitiu desenvolver um projeto piloto para a construção de 500 cisternas. Posteriormente, a Agência Nacional de Águas (ANA) financiou o equivalente a 12.400 cisternas, cujos recursos, somados às contrapartidas, resultaram na construção de 12.750 cisternas. Em meados de 2003, a ASA estabeleceu uma parceria com o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), que nesse mesmo ano financiou 17.140 cisternas (BRASIL, 2008, p. 11).

A partir dessas experiências iniciais e da parceria entre a ASA e o MESA em 2003, a política para a construção de cisternas e a capacitação para a convivência com o semiárido se desenvolveu enquanto política pública de Estado, e, no ano seguinte, em 2004, o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) através de termo de parceria com a ASA e convênios com outros entes federados, desenvolveu de forma efetiva a política de cisternas. Desde então, o programa passou a ter atenção especial como política de convivência com o semiárido, nessas quase duas décadas de existência, essa política pública passou por modificações e ajustes institucionais, e apresenta resultados inquestionáveis sobre a democratização do acesso à água pelas famílias rurais, principalmente do semiárido brasileiro, impactando diretamente nos aspectos sociais, produtivos e econômicos das famílias beneficiadas. No ano de 2011, com a implantação do Programa Água Para Todos, e em 2013, com a instituição do Programa Nacional de Apoio a Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água, essa política passou por ampliações e adaptações que potencializaram o seu atendimento junto às famílias rurais do semiárido brasileiro.

Principais marcos institucionais da política pública de captação e acesso à água no semiárido do Brasil: P1MC, APT e Programa Cisternas

Como apresentado, a partir do ano de 2003, o P1MC se consolidou como a principal estratégia de política pública de captação e acesso à água e de convivência com o semiárido brasileiro. Inicialmente, incorporado no Programa Fome Zero, a construção de cisternas se tornou uma das ações mais importantes para esse programa no semiárido (TAKAGI, 2010, p. 63). A partir de 2004, essa política foi inserida no âmbito do Programa de Segurança Alimentar e Nutricional passando a ser reconhecida como elemento essencial para essa temática. Com ação orçamentária assegurada no orçamento da União, o programa de construção de cisternas passou a ter investimentos significativos para seu desenvolvimento e se destacou como política pública na superação da pobreza nas áreas rurais do semiárido (NOGUEIRA; MILHORANCE; MENDES, 2020, p. 06).

Seguindo a sequência institucional dessa política pública, inclusive se norteando pelas experiências de construção de cisternas a partir das metodologias desenvolvidas pela ASA, o governo federal, já sob o comando da presidenta Dilma Rousseff, instituiu em meados de 2011 o programa Água Para Todos (APT), esse programa teve como objetivo principal universalizar o acesso à água para toda zona rural. O APT priorizava as populações em extrema pobreza, e tinha além do foco para o consumo humano, o aspecto de produção para o melhoramento na segurança alimentar das famílias, bem como o objetivo do incremento da renda com a possibilidade de comercialização da produção a partir das tecnologias sociais aplicadas.

O programa APT foi instituído através do Decreto Federal 7.535/2011 e se articulava com outras ações do governo federal, principalmente a partir do Plano Brasil Sem Miséria no sentido de fortalecer as ações do acesso a água para consumo e produção das famílias, como podemos observar a seguir:

O programa Água para Todos (APT) foi instituído pelo Decreto nº 7.535/2011, com a finalidade de “promover a universalização do acesso à água em áreas rurais para consumo humano e para a produção agrícola e alimentar, visando ao pleno desenvolvimento humano e à segurança alimentar e nutricional de famílias em situação de vulnerabilidade social” (BRASIL, 2011a, art. 1). Sua proposição se ancorou nas experiências de construção de cisternas no semiárido brasileiro como o Programa Um Milhão de Cisternas em domicílios rurais (P1MC), promovido pela Articulação do Semiárido (ASA), e outras iniciativas então vinculadas às ações do programa Fome Zero, desde 2003. Frente à crescente escassez hídrica de fontes superficiais e subterrâneas, vislumbrou-se a possibilidade de aproveitamento de água de chuva para garantir o abastecimento domiciliar de água (RUEDIGER, 2018, p. 13).

A partir das experiências em curso, no ano de 2013 outro marco legal foi instituído pelo governo federal para a temática em questão, se tratava do Programa Nacional de Apoio a Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água, ou simplesmente, o Programa Cisternas. Esse programa foi instituído através da Lei número 12.873 de 24 de outubro de 2013 e visava promover o acesso à água para consumo e produção alimentar das famílias, utilizando para isso, as tecnologias sociais de baixo custo, que também teve como base as experiências já desenvolvidas pela ASA.

A principal alteração observada a partir dessa lei em 2013 no Programa Cisternas, foram as mudanças na forma de contratação das entidades que poderiam executar as suas ações, a partir dele, entidades privadas sem fins lucrativos, desde que credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), puderam formalizar contratos dispensando a questão da licitação, agilizando assim o desenvolvimento do programa. Essa mudança impactou diretamente no volume de execução do programa, que não por acaso, tem a partir de 2013, uma elevação considerável no número de tecnologias construídas. “Este marco contribuiu para institucionalizar um modelo de governança da política que fortalece a relação entre Estado e

sociedade civil na execução de políticas públicas e trouxe inovações importantes para a superação de entraves burocráticos.” (NOGUEIRA; MILHORANCE; MENDES, 2020, p. 08).

Como apresentado, desde a experiência inicial em 2003 até as mudanças institucionais promovidas pelo governo federal na década passada, a política de construção de cisternas se apresenta como a principal ação do governo para a questão da convivência com o semiárido, além de compor como elemento principal os programas de segurança alimentar e nutricional e fazer parte da estratégia das políticas de combate à pobreza junto às famílias beneficiadas. Mais do que acesso à água, esse programa se articula com vários outros indicadores que apresentam transversalmente impactos importantes a partir da lógica dessa política em várias áreas sociais, como podemos perceber na citação a seguir:

Ligada diretamente ao desenvolvimento socioeconômico da comunidade, e não há dúvidas de que o Programa tem um efeito notório na vida dos beneficiários, promovendo efeitos diretos e indiretos. Isso significa não apenas auxiliar na minimização de um problema considerado muito grave para todos – ou seja, o acesso à água– como, também, proporciona autonomia, prevenção de doenças, mudança dos hábitos alimentares, incremento na renda familiar e melhora na qualidade de vida. Portanto, os programas são políticas transversais. A falta de acesso à água não é apenas um problema; as histórias revelam que esse acesso constitui a superação de uma condição de vida marcada pela crueldade e falta de dignidade humana (RUEDIGER, 2018, p. 70).

Nessas quase duas décadas de existência, esse conjunto de ações e programas que têm as cisternas rurais como principal tecnologia desenvolvida, apresentaram resultados importantes que além de garantir acesso à água, possibilitaram melhores condições econômicas e sociais as famílias beneficiadas como retratados na citação acima. Mesmo com esses indicadores, essa política vem enfrentando nos últimos anos uma ausência histórica de investimentos, o que impacta

diretamente na vida das pessoas que ainda aguardam por uma dessas tecnologias para terem o seu direito do acesso à água assegurado.

Política de Cisternas: Histórico de execução (2003-2019)

Desde o primeiro marco institucional a partir 2003, a política de cisternas em todos os seus modelos, arranjos institucionais e parcerias estabelecidas atendeu, segundo dados do boletim informativo do Programa Cisternas , um total de 1,6 milhão de famílias. Esse atendimento se divide em 03 (três) tipos de tecnologias que contemplam as de consumo humano e de produção familiar, sendo elas: 01) as associadas a primeira água, que tem como principal tecnologia desenvolvida a cisterna de placa, e conta ainda com outras tecnologias para esse objetivo; 02) as tecnologias associadas a segunda água, como cisternas de calçadão, barragens subterrâneas, barreiros e outros, essas voltadas para produção familiar; e 03) as cisternas escolares que são reservatórios com capacidade de 52.000 mil litros, construídas em unidades escolares da zona rural que captam água da chuva que garantem o acesso à água para beber e para o preparo da merenda escolar nas escolas rurais atendidas.

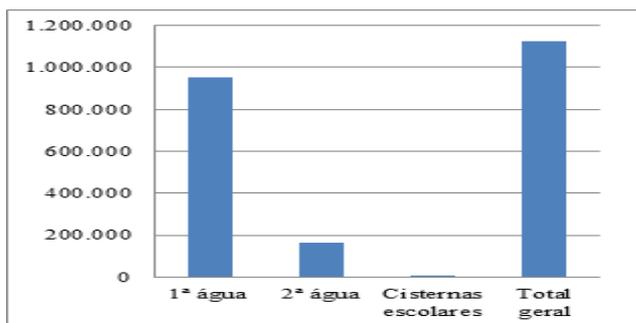
Quando analisamos o histórico executado por órgãos que hoje conformam o Ministério da Cidadania, que no atual governo é a pasta responsável por esta política, na Tabela 01, podemos observar o desempenho anual do programa entre os anos de 2003 a 2019, e, na sequência, no Gráfico 01, apresentamos o total de tecnologias construídas e seus respectivos segmentos no mesmo intervalo de tempo.

Tabela 01: Execução física do Programa Cisternas financiada pelo Ministério da Cidadania

Programa Cisternas - (Execução Física 2003-2019)																			
Física	Ação	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
	1ª	6.4	36.5	35.0	72.2	40.2	30.9	69.2	40.3	89.3	80.4	111.5	106.7	82.13	61.2	42.3	24.1	25.7	
Água	97	75	63	34	13	34	83	95	11	57	39	83	3	48	88	40	06		
Escolas	13	70	19	1.931	1.457	2.078	1.062	561	
2ª	...	...	...	...	...	647	3.180	5.569	2.206	9.844	30.368	41.307	32.143	14.084	11.330	7.438	4.784
Água	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Total	6.4	36.5	35.0	72.2	40.2	31.5	72.4	45.9	91.5	90.3	141.9	149.1	116.2	76.7	55.7	32.6	31.0		
	97	75	63	34	13	81	63	64	17	19	77	09	07	89	96	40	51		

Fonte: Elaborado pelo autor (2021). Adaptado do Boletim Informativo Programa Cisterna nº 32 (2020).

Gráfico 01: Total de execução geral do Programa Cisternas 2003-2019



Fonte: Elaborado pelo autor (2021). Adaptado do Boletim Informativo Programa Cisterna n° 32 (2020).

Analisando os dados oficiais apresentados pelo Ministério da Cidadania, quando dizem respeito sob o seu financiamento ao Programa Cisternas, podemos observar que o programa executou entre os anos de 2003 a 2019, um total de 1.125.905 (um milhão cento e vinte e cinco mil novecentas e cinco) tecnologias, divididas entre as de 1ª água ou de consumo (954.809) as de 2ª água ou de produção (163.900) e as cisternas escolares (7.196). Estes dados mostram ainda que o programa teve seu ápice de execução entre os anos 2013 a 2015 (ver tabela 01) quando foram construídas respectivamente 141.977 (cento e quarenta e uma mil e novecentas e setenta e sete) e 149.109 (cento e quarenta e nova mil cento e nove) unidades dessas tecnologias, e, a partir daí, os números dos anos seguintes mostram uma tendência decrescente no número de unidades construídas, o que se apresenta como um fator que impede a cobertura necessária para atender a demanda das famílias que ainda aguardam uma dessas tecnologias para terem acesso à água, além de marcar o início de uma fase de constantes cortes de investimentos para o programa.

Demanda ainda existente no semiárido e o desafio diante cortes de investimentos

Se tratando especificamente do semiárido brasileiro, segundo a ASA, foram construídas até 2019, ao todo, 1.092.465 (um milhão e noventa e dois mil e quatrocentas e sessenta e cinco) cisternas de 1^a água, a mesma instituição considera que esse número representa 76,1% de toda a demanda da região, demanda essa que perfaz um total quantitativo de 1.450.000 (um milhão e quatrocentos e cinquenta mil), o que significa que ainda aguardam por uma dessas tecnologias 357.535 (trezentos e cinquenta e sete mil quinhentas e trinta e cinco) famílias. Na mesma análise, a entidade aponta que foram construídas até 2019, cerca de 201.000 (duzentas e uma mil) tecnologias de 2^a água para produção, esse número, segundo a ASA, representa apenas 20% da demanda potencial possível para esse segmento, sendo assim, para se atingir a cobertura possível com essas tecnologias de caráter produtivo no semiárido, necessita-se construir mais cerca de 800.000 (oitocentas mil) tecnologias mencionadas acima (ASA, 2019, p. 21).

Diante dessa realidade, e com o intuito de dialogar com o parlamento brasileiro na montagem do então Plano Plurianual 2020-2023, a ASA chegou a elaborar um documento em abril de 2019 chamado “Propostas da sociedade civil para a garantia do acesso à água às populações rurais do Semiárido” no qual apresentou essa demanda restante por cisternas, além de estimar os volumes de recursos necessários para saná-la, bem como, defendeu uma proposta de inserção desses recursos no planejamento da união em médio prazo, que pudesse dar prioridade para essa política de acesso à água. A demanda por segmento e as projeções de valores necessários para atingi-la, são apresentadas no Quadro 1.

Quadro 01: Demanda existente e valores médios projetados em 2019

Demanda do Semiárido em 2019 para cisternas consumo

Unidades a construir	Valor médio unitário	Valor total aproximado
343.035	R\$ 3.491,93	R\$ 1.254.400.503,97
Demanda do Semiárido em 2019 para cisternas de produção		
Unidades a construir	Valor médio unitário	Valor total aproximado
797.519	R\$ 15.479,22	R\$ 12.353.335.785,87

Fonte: Elaborado pelo autor (2021) adaptado de ASA (2019).

Apresentando detalhadamente a demanda e prevendo o volume de recursos necessários para a superação total da mesma, que neste caso foi de R\$ 1.254.400.503,97 (um bilhão duzentos e cinquenta e quatro milhões quatrocentos mil, quinhentos e três reais e noventa e sete centavos) para as cisternas de consumo e R\$ 12.353.335.785,67 (doze bilhões trezentos, cinquenta e três milhões, trezentos e trinta e cinco mil e sessenta e sete centavos) para as de produção, a proposta da ASA foi que, o valor para as cisternas de consumo fosse garantido integralmente no PPA 2020-2023 para assegurar a universalização dessa demanda até o fim de sua vigência desse planejamento, e no caso das cisternas de produção de alimentos, a proposta defendida

pela entidade foi de assegurar o montante geral dentro de um planejamento de médio prazo dos PPA's dos anos seguintes (ASA, 2019, p. 22)².

Ocorre que, ao passo que ainda exista essa demanda considerável por essas tecnologias no semiárido, o Programa Cisternas vive o seu maior desafio desde sua implementação em 2003, com os sucessivos cortes de investimentos pelo governo federal principalmente a partir de 2015. Bem diferente do que propôs a ASA diante da demanda do semiárido, consultando o PPA da união para o período 2020-2023, no programa 5053 de Segurança Alimentar e Nutricional através da ação 8948 de Apoio à Tecnologias Sociais de Acesso à Água para Consumo, a previsão total de recursos para o Programa Cisternas foi de apenas R\$ 132.673.428,00 (cento e trinta e dois milhões, seiscentos e setenta e três mil, quatrocentos e vinte e oito reais) para os anos de 2020 a 2023, o que é encarado pelas entidades sociais que militam na causa como um verdadeiro atraso no desenvolvimento da região, e representa a falta de compromisso do atual governo com a temática.

Em entrevista concedida em 12 de agosto de 2020 para o site Brasil de Fato, Rafael Neves, coordenador do programa junto a ASA, fala sobre os cortes de investimentos e critica o Estado:

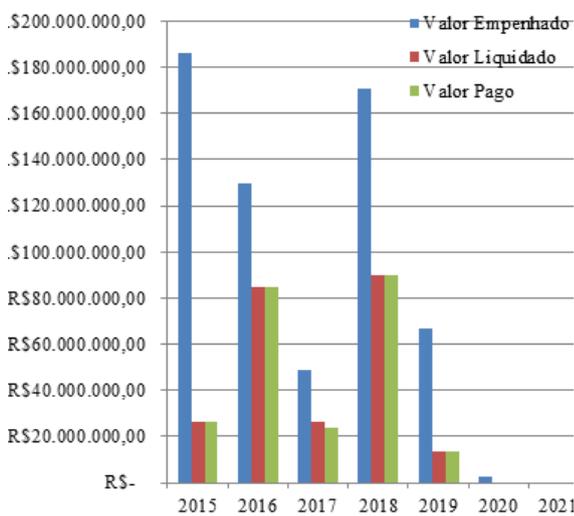
[...] de 2015 para cá, o Estado brasileiro vem falhando cada vez mais no sentido de garantir o recurso para esse programa, que é fundamental, é o primeiro passo para dar uma outra realidade para as famílias do semiárido. O Estado brasileiro tem, cada vez mais, virado as costas, porque os recursos vêm em uma decrescente. Neste ano, é ínfima a quantidade de recursos implementada na ponta (BRASIL DE FATO, 2020, on-line).

A fala do coordenador na entrevista citada, se alinha com os dados mostrados na Tabela 01, quando se pode perceber que a partir de 2015 existe uma diminuição da execução das tecnologias. Da mesma forma quando pesquisamos o histórico dos valores empenhados,

² PPA's de 2020-2023; 2024-2027 e 2028-2031

liquidados e pagos com orçamento executado pelo Ministério da Cidadania entre 2015 e 2021 para o Programa Cisternas, notamos claramente que o mesmo sofre um verdadeiro abandono pelo atual governo, inclusive, sem indicativo de valores liquidados e pagos nos anos de 2020 e 2021 até a data da consulta³ como pode ser observado no Gráfico 2.

Gráfico 02 - Valores, empenhados, liquidados e pagos do Programa Cisternas entre 2017 e 2021 pelo Ministério da Cidadania



Fonte: Elaborado pelo autor (2021). Adaptado da base de dados do SIOP.

Os dados, além de confirmarem a fala de Rafael Neves sobre a ausência de recursos para o programa, apontam outro indicativo temporal importante, pois o cenário de cortes de investimentos nessa política pública a partir de 2015, também coincide com eventos que contribuiriam diretamente para o avanço de uma agenda

³ 08 de julho de 2021

conservadora que intensificou as práticas neoliberais no Brasil, e isso têm impactos diretos em investimentos sociais. Ruediger (2018) quando analisa o programa APT nesse período, pontua que ele sofreu em 2015 um corte de recursos superior a 78% em relação ao ano anterior, saindo de R\$ 2,3 bilhões (dois vírgula três) para menos de R\$ 500 milhões (quinhentos), segundo o autor, esse corte refletiu os efeitos da crise econômica e política da época (RUEDIGER, 2018, p. 24), esse cenário afetou diretamente os recursos destinados ao Programa Cisternas.

Quando escreve sobre o neoliberalismo latino-americano, Laurell (1992) destaca que entre as estratégias para o seu desenvolvimento nessa região, estão os cortes de gastos das áreas sociais, para a autora, essa é uma das primeiras condições do desenvolvimento desse modelo, e, que nesse caso, vem sempre justificado pela crise fiscal do Estado. Laurell (1992) chama a atenção para que, diferente do sugerido pelos defensores do neoliberalismo, essa crise não tem sua base nos gastos sociais, mas sim nas mudanças nas relações econômicas nacionais e internacionais que geraram a chamada dívida pública desses países (LAURELL, 1992, p.138-139).

No caso brasileiro, o avanço dessa agenda neoliberal recente apresenta exatamente essa característica apontada pela autora, e isso se intensificou de maneira acentuada desde 2015. Com seu alicerce montado no Congresso Nacional, principalmente a partir do processo de impedimento da presidenta Dilma Rousseff, essa agenda vem avançando dentro do Estado brasileiro, prova disso, foi a aprovação da Proposta de Emenda a Constituição (PEC) 95/2016, que tratou sobre o limite dos gastos públicos dos 20 (vinte) anos seguintes e atingiu diretamente a possibilidade de investimentos em áreas sociais.

Em 2018, a eleição do presidente Jair Bolsonaro também foi outro fator que intensificou essa agenda neoliberal no Brasil, já que, que desde sua campanha ele deixava claro que a condução da agenda econômica do seu governo ficaria por conta de Paulo Guedes, defensor explícito desse modelo. A partir disso, foram intensificadas

as reformas com impactos sociais profundos, aumentaram os cortes nos gastos sociais e se pautou uma deliberada agenda de privatizações. Este conjunto de fatores ratifica que a partir de 2015 muitas políticas sociais enfrentam uma fase de ataques, rupturas e desafios, e a política pública de convivência com o semiárido é apenas uma das vítimas desse cenário sombrio.

Sob o prisma desse modelo econômico do atual governo, o Programa Cisternas vive escassez total de recursos e preocupa as entidades sociais que defendem essa causa da convivência com o semiárido. Ao comentar sobre a ausência de recursos para o programa com o atual governo federal, Alexandre Henrique Pires, então coordenador da ASA, afirmou em entrevista concedida ao portal de notícias UOL em 04 de fevereiro deste ano que: “Os recursos de construção em 2019 e 2020 são aqueles que vieram de outros anos fiscais e não há nenhum investimento de novos recursos desde o início do governo Bolsonaro.” (UOL NOTÍCIAS, 2021, on-line).

Neste cenário desolador, não se observa nenhuma mudança de postura desse governo ao menos em curto prazo, porque além da ausência de investimentos, existe ainda uma distância do atual governo federal em dialogar com as organizações da sociedade civil, o que coloca mais um obstáculo para o programa. Segundo reportagem do El País, a permanência dessa política pública de convivência com o semiárido está com seu futuro incerto, já que, desde o início do seu governo o presidente Bolsonaro iniciou uma “[...] cruzada às organizações da sociedade civil [...]” estas que são as principais executoras desse programa (EL PAÍS, 2020, on-line).

Somando aos problemas já apontados, o atual governo extinguiu através da Medida Provisória 870/2019, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), esse que foi fundado em 1993 no governo Itamar Franco e foi fruto da intensa mobilização da sociedade civil contra a fome e a miséria e tinha sua composição formada por representantes do governo e da sociedade civil. Esse conselho teve papel fundamental nas políticas de combate à fome dos últimos anos no Brasil. O CONSEA se tornou um organismo importante de

consulta e de coordenação de políticas governamentais que envolviam o combate à fome e a questão da segurança alimentar (ZIMMERMANN, 2006, p. 148), e, foi desde 2003, o principal responsável por fazer a interlocução do Programa Cisternas dentro do governo federal, assumindo a agenda de construção de cisternas como elemento fundamental para a política de segurança alimentar no semiárido (ARSKY, 2020, p.417), isto posto, sua extinção foi mais um duro golpe contra essa política.

Levando em consideração os dados orçamentários do próprio governo apresentados anteriormente, acrescentando as características do modelo neoliberal avassalador representado pelo atual governo, podemos concluir que existe um verdadeiro desmonte dessa política pública através da ausência quase que total de investimentos a partir do governo Bolsonaro, e que isso tem reflexos diretos não apenas na questão do acesso à água, mas também nos aspectos de renda, de saúde e de segurança alimentar e nutricional das famílias socialmente desfavorecidas do semiárido que ainda aguardam por uma dessas tecnologias.

Considerações Finais

O Programa Cisternas representa uma mudança importante da concepção de políticas públicas de convivência com o semiárido. Marcadas historicamente por grandes obras e investimento que muitas vezes beneficiava os grandes proprietários e as elites regionais, mas tinha pouca efetividade na vida da maioria da população atingida pelo problema da seca, as políticas públicas para o semiárido mudaram a partir das ações da ASA principalmente com a política de cisternas, esse programa inaugurou uma metodologia de convivência com a seca, e apostou nas tecnologias sociais de baixo custo e desenvolvidas pela própria comunidade, atendendo diretamente as famílias mais vulneráveis do ponto de vista socioeconômico,

além de considerar os aspectos da sustentabilidade. Seu conjunto de ações visa muito mais do que a construção de um reservatório de água para consumo ou produção, ele passa pela conscientização e formação das famílias para a construção, uso e manutenção dessas tecnologias.

Além de garantir o acesso à água de milhões de famílias, o programa teve impacto direto na melhoria de qualidade de vida dos beneficiários em vários aspectos, entre os quais se destacam “[...] melhoria da água consumida, diminuição da ocorrência de doenças de veiculação hídrica, melhores condições de saúde, diminuição do tempo e do esforço que a família gasta para buscar água diariamente, principalmente mulheres e crianças.” (ARSKY, 2020, p. 421). Outro ponto observado, são os efeitos diretos na produção familiar, o que contribuiu para a melhoria da segurança alimentar e nutricional, além de incrementar a renda familiar, seja pelo consumo ou venda do excedente produzido pelas famílias beneficiárias.

Mesmo se apresentando como essencial para o combate à pobreza no semiárido brasileiro, e se estabelecendo como uma das principais políticas públicas para a região desde 2003, esse programa que teve seu ápice de recursos e execução entre os anos 2013 e 2014, vem sofrendo cortes significativos de recursos desde 2015, a partir da prioridade da agenda ultraliberal conduzida pelo Congresso Nacional e pelo executivo federal que em 2016 aprovou a PEC do teto dos gastos, atingindo em cheio várias políticas públicas no Brasil. Esse quadro se agrava a partir de 2018 com a eleição de Bolsonaro, que como os números do próprio governo apresentam, reduziu o Programa Cisternas ao menor nível de investimento de sua história, desconsiderando a demanda ainda existente e colocando incerteza sobre a manutenção dessa política.

Por fim, as entidades da sociedade civil destacam o abandono do programa pelo atual governo federal, e enfatizam os efeitos da ausência de investimentos no mesmo como um fator preocupante em um cenário de aumento de desigualdades e escassez de água e alimentos no mundo, além de defender que só a retomada da prioridade dessa

política pública no programa do planejamento e na execução do governo federal pode viabilizar a superação da demanda ainda existente no semiárido por estas tecnologias.

Referências

ARSKY, Igor da Costa. Os efeitos do Programa Cisternas no acesso à água no semiárido. *Revista Sociedade Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Edição especial - Sociedade e ambiente no Semiárido: controvérsias e abordagens Vol. 55, p. 408-432, dez. 2020. DOI: 10.5380/dma.v55i0.73378. e-ISSN 2176-9109

ARTICULAÇÃO NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO - ASA. Declaração do Semi-Árido: Proposta da Articulação no Semi-Árido Brasileiro para a convivência com o Semi-Árido e combate à desertificação. Recife, Pernambuco, 1999.

_____. Programa de Formação e Mobilização Social Para a Convivência com o Semi-Árido. Recife: ASA, 2001.

_____. Propostas da sociedade civil para a garantia do acesso à água às populações rurais do Semiárido. SEMIÁRIDO: cedermos em debate. Caderno 01. abril/2019. Disponível em: https://www.asabrasil.org.br/images/UserFiles/File/Acesso_a_agua_para_populacoes_do_Semiariado_brasileiro.pdf. Acesso em: 07 jul. 2021.

BRASIL DE FATO. Programa de Cisternas ainda não recebeu dinheiro da União em 2020, afirma coordenador. BRASIL DE FATO, 12 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/08/12/programa-de-cisternas-ainda-nao-recebeu-dinheiro-da-uniao-em-2020-afirma-coordenador>. Acesso em: 02 jul. 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.492, de 2 jun. 2011. Institui o Plano Brasil Sem Miséria. Casa Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jun. 2011b. Seção 1, p. 6.

_____. Decreto nº 7.535, de 26 jul. 2011. Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Água “ÁGUA PARA TODOS”. Casa Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jul. 2011a. Seção 1, p. 2.

_____. 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. Casa Civil. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm. Acesso em: 11 jul. 2021.

_____. Lei Federal nº 12.873 de 24 de outubro de 2013. Que institui O Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e outras Tecnologias Sociais (Programa Cisternas). Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12873.htm. Acesso em: 04 jul. 2021.

_____. Medida Provisória 870 de 01 de Janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57510830. Acesso em: 10 jul. 2021

_____. MDS. Programa Cisternas: um estudo sobre a demanda, cobertura e focalização. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília - DF, 2008. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/caderno%20-%2007.pdf>. Acesso em 09 jul. 2021.

_____. Orçamento da União, Lei Orçamentária Anual – Exercício 2020. Volume II, Consolidação dos programas de governo e Previsões Plurianuais de Despesas. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento/orcamentos-anuais/2020/loa/VolumeII.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2021.

_____. Plano Plurianual 2020-2023. Ministério da Economia. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa>. Acesso em: 09 jul. 2021.

_____. Programa Cisternas Boletim informativo n° 32 de agosto de 2020. Ministério da Cidadania. Brasília, 2020.

_____. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE. Resolução n° 115, de 23 de novembro de 2017. Disponível em:

https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/739568/doi-10.1201-12-05-resolucao-n-115-de-23-de-novembro-de-2017-739564. Acesso em 12 jul. 2021.

_____. Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP. Painel do Orçamento Federal 2021. Disponível em: https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06. Acesso em: 08 jul. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DO SEMIÁRIDO - INSA. Sinopse do censo demográfico para o semiárido brasileiro. Campina Grande: INSA, 2012.

LAURELL, Asa Cristina. “Avanzar al pasado”: La política social del neoliberalismo. Em: Estado y Políticas Social em el Neoliberalismo, FFE, 1992. PP. 125-147.

LEFF, Henrique; ALVES, João Batista; DENARDIN, Valdir Frigo; SILVA, Christian Luiza da. Aproximações entre os principais indicadores de sustentabilidade e as alternativas ao desenvolvimento propostas por E. Leff. RDE - Revista de Desenvolvimento Econômico 59 Ano XIII N° 24 dezembro de 2011 Salvador, BA.

MACÊDO, Ramon Novaes de. Consórcios Públicos como uma ferramenta dos governos: A experiência do Consórcio Jacuípe com a gestão do Projeto 2ª Água (2014-2018). Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas). Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais - FLACSO: Salvador, Bahia.

MAIOR programa para armazenar água no sertão tem queda de 94% em seis anos. UOL NOTÍCIAS, 04 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/02/04/cisternas-sertao-nordeste-queda.htm>. Acesso em: 04 de julho de 2021.

MATA, Daniel da; FREITAS, Rogério Edivaldo; RESENDE, Guilherme Mendes. Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise do semiárido Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília: 2019.

MORTARA, Anna Funaro. Construção de capacidades estatais: um estudo do Programa Cisternas. Dissertação de mestrado. Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – FGV, 2017.

NOGUEIRA, Daniela; MILHORANCE, Carolina; MENDES, Priscylla: Do Programa Um Milhão de Cisternas ao Água para Todos: divergências políticas e bricolagem institucional na promoção do acesso à água no Semiárido brasileiro. IdeAs, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Direito humano à água e ao saneamento: resolução da Assembléia Geral n°64/292. Nova Iorque: Assembléia Geral, A/RES/64/292, 28/07/2010. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292. Acesso em: 04 jul. 2021

RUEDIGER, Marco Aurélio. (Coord.) Análise da efetividade do Água Para Todos: Avaliação de mérito quanto à eficácia, à eficiência e à sustentabilidade. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2018.

SANTANA; Vitor Leal; ARSKY Igor da Costa; SOARES Carlos Cleber Sousa. Democratização do acesso à água e desenvolvimento local: a experiência do Programa Cisternas no semiárido brasileiro. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos – CODE, 2011.

SILVA, Roberto Marinho da. Entre dois paradigmas: combate à seca e convivência com o semi-árido. Sociedade e Estado, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 361-385, jan./dez. 2003.

TAKAGI, Maya. A Implantação do Programa Fome Zero no Governo Lula. Fome Zero: uma história brasileira. Volume 1. Brasília, 2010.

“VEIO a peste, mas neste ano Deus mandou a chuva para encher a cisterna”. EL PAÍS, 17 de julho de 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/sociedade/2020-07-17/veio-a-pestes-mas-neste-ano-deus-mandou-a-chuva-para-encher-a-cisterna.html>. Acesso em: 10 jul. 2021.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do Bolsa Família do governo Lula no Brasil. Sur, Revista internacional de direitos humanos. 2006, vol.3, n.4 p.144-159.

O desmonte da assistência social no Governo Bolsonaro

Marina de Macedo Silva

Introdução

A assistência social foi incluída no rol das políticas sociais a partir da sua inserção na Constituição Federal de 1988. Ela é uma política de Seguridade Social não contributiva destinada a todos aqueles que dela necessitarem. Ela é realizada através de um conjunto integrado de ações desenvolvidas pelo poder público e pela sociedade, de modo a garantir as necessidades básicas da população.

Apesar de ter sido legalmente incluída na Constituição Federal/1988, a política de assistência demorou um tempo até ser, de fato efetivada. Foi um processo lento que demandou luta, resistência e muita persistência da classe trabalhadora e de pessoas comprometidas em ver a consolidação dessa política acontecer enquanto um direito, visto que, anteriormente, ela era ofertada enquanto ação caritativa e de cunho filantrópico.

De fato, a assistência social ganhou visibilidade a partir de 2004, atrelada aos governos democráticos que demonstraram maior preocupação e comprometimento com as ações de proteção social

brasileira. De 2004 até 2015, a referida política se configurou enquanto um padrão de proteção social essencial no enfrentamento da fome e da pobreza no país.

Durante esse período, várias ações de proteção social surgiram e foram desenvolvidas a partir de pactos estabelecidos entre os três entes federados (União, estados, Distrito Federal e Municípios) sempre com o objetivo de atender às demandas apresentadas pela população usuária. Não foi um processo fácil, muitos entraves surgiram ao longo do caminho, porém os avanços superaram as barreiras encontradas, pois a cada ano, a assistência social ia assumindo o local que de fato merecia, o papel de política de direito, se distanciando cada vez mais das ações voluntaristas, caritativas e filantrópicas, características da sua criação.

Os Benefícios, Programas e Serviços ofertados no âmbito da assistência social, a exemplo do Benefício de Prestação Continuada-BPC, do Programa Bolsa Família – PBF e dos Serviços Socioassistenciais produziram impactos significativos sobre o nível de pobreza e extrema pobreza no Brasil, além de melhorar a qualidade de vida de milhares de pessoas e suas famílias.

Tudo estava correndo bem, quando, a partir de 2016, juntamente com um “golpe político”, quando da derrubada da presidente Dilma Rouseff, foi dado início a um desmonte no sistema de proteção social, sendo a área da assistência social, a mais afetada. Nesse período, foi proposto pelo presidente à época, Michel Temer, um Novo Regime Fiscal que estabelece um limite para as despesas primárias¹, ou seja, o gasto público em determinadas áreas, ficariam congelados até 2036. Assim, a PEC nº 241/2016 do Novo Regime Fiscal – foi aprovada e estamos percebendo seus impactos já em 2021.

Além do Novo Regime Fiscal, várias ações estão sendo desenvolvidas pelo atual Presidente do Brasil, com o objetivo de desconstruir e desfazer as políticas públicas brasileiras, especialmente, as políticas

¹ A Despesa Primária da União corresponde ao conjunto de gastos que possibilita a oferta de serviços públicos à sociedade, deduzidas as despesas financeiras.

de assistência social, de modo que sua intenção é fazer voltar as ações de caridade e filantropia que eram oferecidas por pessoas mais abastardas e pela Igreja Católica quando do início das ações de cunho social.

Construção das Políticas de Assistência Social no Brasil

Para problematizar o desmonte das políticas de assistência social no Brasil, intensificado pelo atual governo nacional, entendo ser necessário fazermos uma retrospectiva histórica de como surgiu essa política, de modo a compreender os desafios e dilemas que ela vem enfrentando na contemporaneidade.

As primeiras ações de assistência social, no Brasil, foram desenvolvidas pela Igreja Católica e por particulares e pautavam-se por atividades de cunho filantrópico e caritativo, estando muito distante de uma política pública. A assistência era conhecida como assistência esmolada e foi assim até o final do século XVIII, seguido do conceito de assistência disciplinada, porém apesar da mudança de nomenclatura, as ações continuavam a ser empreendidas pela Igreja e por particulares, sem nenhuma intervenção do Estado, visto que, naquele momento, as questões de ordem social não eram uma preocupação do governo, suas ações eram direcionadas apenas para grupos privados e religiosos; a pobreza era vista e tratada como fatalidade e os indivíduos eram culpabilizados pela situação em que viviam, sendo então, tratadas como caso de polícia, desse modo, os necessitados dependiam da ajuda e caridade dos católicos e dos “bons homens”. Recolhia-se esmolas daqueles que podiam doar e estas eram distribuídas para aqueles que necessitavam (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Com o fim da escravidão e o início da era industrial, muitos imigrantes chegaram ao Brasil para substituir os escravos, aumentando a população e conseqüentemente agravando os problemas e elevando a desigualdade social. Os trabalhadores eram submetidos

a cargas de trabalho excessivas, sem nenhum tipo de direito ou segurança, viviam em situações de pobreza e o que ganhavam, muitas vezes, não supria as necessidades básicas da família, criando assim um descontentamento por parte dos trabalhadores operários gerando organização, manifestações e luta por melhores salários e melhores condições de trabalho.

A inserção da assistência social na agenda política aconteceu de maneira muito lenta; a partir da Revolução de 1930 a Questão Social² foi conduzida para o centro da agenda pública, fato que se deveu às grandes manifestações e luta da classe trabalhadora. No período pós-revolucionário, já na era Vargas, o cenário mudou e o Estado passou a ter mais compromisso com a área social, criando, um Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, momento onde ocorreu também a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs baseados na lógica do seguro, sendo condicionados ao pagamento de contribuição. Nesses termos, o trabalhador informal não era contemplado, podendo então participar dessa proteção somente aqueles que participavam do mercado formal, excluindo a população pobre de qualquer proteção por parte do Estado.

Durante o Estado Novo³, o Governo Federal, pressionado por movimentos populares, demonstrou certa preocupação com aqueles que eram excluídos do sistema de Previdência Social e desenvolveu ações voltadas ao amparo da população que não conseguia manter a sobrevivência, sendo criada a Legião Brasileira de Assistência – LBA que, num primeiro momento foi pensada para atender às famílias de pracinhas⁴ brasileiras enviados para a guerra e em seguida passou a

² A Questão Social pode ser entendida como a manifestação de expressões que representam as desigualdades sociais, ela é característica do Sistema de Produção Capitalista e surgiu na Europa, no Século XIX. Foi a partir do surgimento da Questão Social que as primeiras ações enquanto política.

³ Estado Novo, também conhecido como Terceira República Brasileira, foi o regime político instalado por Getúlio Vargas, em 1937.

⁴ Termo utilizado para designar os soldados veteranos do Exército Brasileiro que lutaram na Europa, durante a Segunda Guerra Mundial.

atender a classe mais empobrecida; essa instituição foi a primeira a desenvolver ações governamentais na área de assistência social, embora seu modelo seguisse o mesmo desenvolvido anteriormente pela Igreja Católica, ações de cunho filantrópico e caritativo que reforçavam a dependência dos mais necessitados. Nesse mesmo período foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS, formado por pessoas indicadas pelo Presidente que à época era Getúlio Vargas. O trabalho do Conselho era avaliar os pedidos de auxílio e encaminhá-los aos Ministérios da Saúde e Educação, sendo que quem decidia quanto seria repassado era o Governo Federal sem nenhum tipo de controle social. Desse modo, as ações no campo da assistência social, embora tivesse entrado na agenda pública, continuavam a ser desenvolvidas enquanto ações filantrópicas e de caridade, inclusive, instituições filantrópicas foram regularizadas, incentivadas e ampliadas pelo Estado, gerando ações fragmentadas e pontuais, ou seja, até este momento, nenhuma ação pautada na perspectiva do direito era desenvolvida (BRASIL, 2010).

No período da Ditadura Militar, não houve muitas mudanças na área da assistência social, ela foi burocratizada, com a criação de regras e critérios de acesso pelas populações empobrecidas. A Previdência Social foi ampliada e houve a criação do Funrural de modo a dar assistência aos talhadores do campo; nesse mesmo período também foram criadas algumas instituições públicas, como a Fundação Nacional para o Bem-estar do Menor – Funabem, o Banco Nacional de Habitação, a Central Nacional de Medicamentos e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

No período que compreende os anos de 1984 a 1988, o Brasil viveu um momento profundo de mobilizações e luta popular, época em que a assistência social passou de ações caritativas e filantrópicas para assumir o lugar de política pública integrante do tripé da Seguridade Social: saúde, previdência social e assistência social. A população participou ativamente da elaboração da Constituição Federal de 1988, representando um ganho por parte da população e uma ampliação dos direitos sociais, foi a partir daí que a assistência social foi

reconhecida como direito de todo o cidadão e como dever do Estado e os não contribuintes da Previdência Social passaram a ser protegidos e amparados pela proteção social (BRASIL, 2010).

A assistência social, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, torna-se uma política pública, não contributiva, destinada àquele/a que necessitarem, independentemente de contribuição, ofertada por meio de benefícios e serviços e, o mais importante, a política de assistência social passou a ser um direito de todos e não mais uma ação de caridade.

Após a inserção da assistência social no campo da Seguridade Social, tivemos a Promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, em 1993, que organiza a assistência social em todo o território Nacional; após um longo período, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, em 2004, que coloca em prática as Diretrizes da LOAS, permitindo que as intenções postas na CF/88 sejam de fato efetivadas; dando continuidade, em 2005 a Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS passa a disciplinar a operacionalização da gestão da política de assistência, definindo também as competências e responsabilidades das três esferas de governo, bem como definindo os principais instrumentos de gestão e a forma da gestão financeira; em 2005 foi implementado o Sistema Único de Assistência Social -SUAS, de modo a organizar as ações da assistência social em todo o território nacional; em 2006 foi lançada a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, com o objetivo de estabelecer e consolidar os principais eixos a serem considerados para a gestão do trabalho e educação permanente na área da assistência e regular a gestão entre gestores e trabalhadores; em 2009 foi lançada a norma Tipificação Nacional de Serviços socioassistenciais com o objetivo de padronizar os serviços de proteção social ofertados para a população (CARNEIRO; ARAÚJO; ARAÚJO, 2019).

Embora estejamos muito aquém do desejado, podemos perceber o quanto que a Política de Assistência Social, no Brasil, avançou; esse avanço só foi possível devido ao esforço, empenho e muita luta da classe trabalhadora

Importância da Política de Assistência Social para as populações empobrecidas

A proteção social, no Brasil, foi institucionalizada a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, onde, em seu art. 194, estabelece que a Seguridade Social é constituída de três políticas de proteção social: a saúde que é uma política reconhecida como universal e destinada a toda a população, sendo que, para acessá-la, não é necessário haver contribuição prévia; a previdência social que é uma política contributiva, ou seja, para acessar os direitos previstos nesta área, é necessário contribuir; e a assistência social que é uma política pública destinada a todas as pessoas que necessitem e que não é contributiva (BRASIL, 1988).

As novas configurações e direção assumidas pelas políticas de assistência social, no Brasil, após alcançar o status de direito estabelecido por lei, mudaram o cenário de vida de muitas pessoas no país. Avritzer (2016), aponta que a passagem da assistência social de filantropia/caridade para direito, associada ao aumento do salário mínimo e aos programas de transferência de renda, mudaram o cenário no campo social.

Foi a partir de 2004, juntamente com o governo petista, que a assistência social, (associada às políticas de saúde e a previdência) ganhou visibilidade, tornando-se um padrão de proteção social indispensável ao enfrentamento da fome e da miséria no país.

Tivemos, conforme aponta dados do IBGE, uma redução no número da pobreza durante os anos de 2003 a 2014, cerca de 25 milhões de pessoas deixaram a pobreza, bem como, um aumento significativo da renda dos pobres, no mesmo período. Em 2015, a desigualdade no país chegou ao menor patamar da história brasileira.

Associado a outros fatores, podemos inferir que a melhoria da qualidade de vida, a diminuição da pobreza e da miséria, se deram, em grande medida, devido às ações desenvolvidas pela Política de Assistência Social. Muitos estudos (PAIVA et.al, 2016; FORTE; ARAÚJO;

SOUZA, 2019; SILVA, 2018) comprovam que as ações ofertadas pelo campo da assistência social influenciaram positivamente para mudanças no campo social, como a redução da mortalidade infantil, ampliação do acesso à água potável, inserção e permanência nas escolas, o combate à fome, redução da pobreza e da miséria, dentre outras mudanças significativas.

De fato, foi um ganho muito grande em termos de alcance de direitos, ter a assistência social inserida no rol das políticas de proteção social, porém esse processo ocorreu de maneira muito lenta e somente em 2005 foi criado o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que representa um marco fundamental na regulamentação da Política de Assistência Social que foi sendo construído ao longo desses anos num processo de avanços, retrocessos e muita contração (COUTO et.al, 2017).

A partir da criação do SUAS, a assistência social teve seu protagonismo ampliado, conquistou reconhecimento público, legitimou as demandas dos usuários, de modo a estabelecer um padrão de gestão descentralizada que se distancie da histórica trajetória de centralização, fragmentação e descontinuidade, característicos da política de assistência em anos anteriores. O SUAS composto por serviços, programas, projetos e benefícios é responsável pela implementação da Política de Assistência Social- PNAS nos municípios brasileiros. Esse conjunto de ações ampara indivíduos e familiares nos momentos de dificuldade, como: nascimento, morte, desemprego involuntário, situação de calamidade pública, incapacidade para a vida e para o trabalho, incapacidade de se sustentar ou de ser sustentado por sua família.

O SUAS é o grande responsável por atender milhares de famílias em todo o território nacional, ele organiza-se em dois níveis de proteção social: proteção social básica (as ações são desenvolvidas nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, unidade responsável por atender as famílias e indivíduos com o objetivo de prevenir situações de risco pessoal e social) e a proteção social especial de média e alta complexidade (as ações são desenvolvidas nos Centros

Especializados de Assistência Social – CREAS, responsável por atender pessoas que vivem em situação de risco pessoal, com violação de direitos ou violências).

Segundo dados do Censo SUAS (2020), atualmente, os CRAS contam com 8.402 unidades distribuídas entre os 5.570 municípios brasileiros; já os CREAS contam com 2.750 unidades municipais e 54 regionais. Além desses, o SUAS conta com o Centro POP – Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua com 236 unidades; o Centro-Dia de Referência para Pessoa com Deficiência e suas Famílias, com 1.962 unidades e as Unidades de Acolhimento – Casa Lar, Abrigo Institucional, República, Residência Inclusiva, Casa de Passagem, que contam com 6.851, sendo esse total referente à acolhimento Municipal e Estadual. Ou seja, as ações da política de assistência social, contam com mais de 20 mil centros de referência, básicos e especializados, direcionados para atendimentos das pessoas e famílias que necessitam de suporte.

Segundo Castro (2016), é através das ações ofertadas pelo SUAS que, mais de 120 milhões de pessoas e mais de 30 milhões de famílias, em situação de vulnerabilidade social ou abandono (idosos, pessoas com deficiência, população em situação de rua, mulheres, crianças, comunidades tradicionais, dentre tantos outros segmentos), em todos os cantos do país, seja na zona urbana ou rural, vem garantindo o acesso ao sistema público, sendo acolhidos, cuidados, tendo acesso a algum tipo de renda para que seja garantido o mínimo de suporte, principalmente em situações de desamparo.

De acordo com o Relatório de Programas e Ações do Ministério da Cidadania (2021), atualmente, mais de 14 milhões de famílias brasileiras recebem complementação de renda por meio do Programa de Transferência de Renda Bolsa Família, que, tornou-se um instrumento fundamental para o combate à fome no Brasil, sendo elogiado por diversos estudiosos das ciências sociais e amplamente divulgado pelos meios de comunicação a nível nacional e internacional. Para alguns estudiosos (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2004), apesar das críticas feitas ao programa, em termos de significado real, ele é

imprescindível, uma vez que, para muitas famílias é a única oportunidade de ter uma renda.

Do mesmo modo, sinalizo a importância do Benefício de Prestação Continuada – BPC, que é a garantia de um salário mínimo mensal, aos idosos com 65 anos ou mais e às pessoas portadoras de deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família. Segundo o Ministério da Cidadania (2021), hoje, o BPC atende a mais de 4 milhões de pessoas. O referido benefício, garante uma renda mínima para as pessoas que não possuem outra fonte de renda e estão impossibilitadas, seja pela idade avançada, ou por algum tipo de deficiência que a impossibilite de trabalhar, constituindo-se um benefício indispensável para esta parcela da população.

Trata-se, portanto, de ações desenvolvidas por um Sistema Único de Assistência Social, que é complexo que se continue por serviços e benefícios, financiado por recursos públicos dos três entes federados. Composto por uma rede pública e também privada com capacidade para identificar as vulnerabilidades sociais e riscos pessoais em todo o país e que, para isso, necessita de uma estrutura sólida e bem qualificada (CASTRO, 2016).

Sem dúvidas, as ações que são ofertadas nos espaços que fazem parte da grande rede de assistência social, contribuem para que muitas famílias consigam ter uma fonte de renda e um amparo nos momentos de maior dificuldade, minimizando a situação de vulnerabilidade e desigualdade social em que estão inseridas.

Desconstrução das Políticas de Assistência Social no Brasil e o (des) governo Bolsonaro

Até conquistar o status de direito, a Política de Assistência Social brasileira percorreu um longo caminho, marcado por avanços e retrocessos. Diante dos fatos, podemos dizer que ela só chegou ao

patamar de institucionalização da proteção social, como sendo uma responsabilidade do Estado, a partir de um processo histórico, longo e que foi desenvolvido a partir da luta de vários grupos e sujeitos sociais, principalmente a classe trabalhadora.

Vivemos em uma sociedade que, apesar de ser democrática, convive com processos estabelecidos pela política econômica capitalista que tem interesses financeiros que se sobrepõe aos sociais, nesse sentido, Bobbio (1992) sinaliza que a necessidade de garantir os direitos está no centro das contradições das sociedades democráticas. Essa necessidade surge no século XX, se amplia e se expressa a partir de demandas de reconhecimento desses direitos para que se possa ter uma melhor qualidade de vida.

As demandas sociais são apresentadas pela classe trabalhadora que vem lutando para que os direitos postos em lei sejam de fato concretizados, são respostas dadas às suas necessidades, porém mesmo que se alcance o esperado, as contradições de classe existentes no sistema capitalista continuarão existindo, dificultando assim que as políticas sociais sejam efetivadas da melhor maneira possível e avancem, no sentido de atender, com qualidade, ao maior número de pessoas possível.

O período que compreende os anos de 2005 a 2015, foram os melhores anos para o desenvolvimento das políticas de assistência social no Brasil. Para Castro (2016), isso foi possível devido ao ambiente democrático de gestão dos petistas Lula e Dilma (2003 – 2014). Nesse período, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS foi reformulada e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS foi consolidado, de modo a demarcar as categorias de referência e as normas legais que orientam a PNAS enquanto uma política de construção de direitos, bem como, foi descrita a tipificação para orientar e padronizar os serviços dessa política em todo o território nacional. Nesse sentido, buscava-se construir um marco legal e institucional de modo a legitimar-se socialmente, avançar em termos qualitativos e quantitativos de modo a superar a visão caritativa e filantrópica que marcou a história da assistência social no Brasil (SILVA, 2018).

Ainda nesse período foram incluídos conceitos-chaves para o desenvolvimento dessa política, como: vulnerabilidade, família, território e classes sociais; também foi apontada a necessidade de desenvolvimento de concursos públicos, qualificação profissional, educação permanente e a necessidade de planejar as ações, sendo incluídos os planos decenais⁵. Nesse momento os usuários participaram ativamente das Conferências de Assistência Social e foram registrados Fóruns Estaduais e Municipais de usuários em quase todos os municípios, representando assim a força e a importância que a política de Assistência ganhou nesse momento (CASTRO, 2016).

A partir de maio de 2016, momento histórico para os brasileiros, a Política de Assistência Social começou a ser desmontada, presenciando um golpe político (CASTRO, 2016), onde a ex-presidente Dilma Rousseff (PT) foi impichada e assumiu o vice-presidente que à época era o Michel Temer. O impeachment, se tornou, especialmente na América Latina, uma maneira considerada “democrática”, de retirar do poder aquele que não sirva mais ou contrarie os interesses do capital; esses governos, na maioria das vezes, são populistas ou reformistas e a ideia é “desestabilizar esses governos por dentro e por fora” (BRAZ, 2017).

É neste momento que se inicia o desmonte das políticas sociais, conquistadas durante as três últimas décadas. Em um contexto de muitas mudanças na conjuntura econômica e política do Brasil, o processo de desconstrução do Sistema de Proteção Social foi iniciado. Os direitos sociais conquistados através de muita luta e resistência foi interrompido pelo processo de construção de uma contracultura de substituição do direito pelas ações com características como as anteriores, inclinadas para a caridade e filantropia. As ações

⁵ Plano construído a cada dez anos para traçar as ações na área da assistência social, ele representou um novo estágio de amadurecimento desta política, rompendo com as ações pontuais e descontínuas.

desenvolvidas na área da assistência passaram a ser de cunho conservador e os projetos, construídos a partir de ideias liberais radicais, assim,

O mérito substitui o direito, instituindo-se um espaço para radicalização da fiscalização e culpabilização dos pobres, considerados potencialmente transgressores, transformando-os de cidadão para devedor. É explicitamente estabelecido confronto entre dois projetos de proteção social, referenciados em diferentes concepções de pobreza e de proteção social. Um conservador, meritocrático, descontextualizado, focalista e pontual, desconsiderando a determinação estrutural da pobreza e adotando a velha “porta de saída”. Outro projeto de natureza progressista, orientado pelo direito e concebendo a pobreza na sua determinação estrutural. Assim, o princípio fundamental da instituição da Assistência Social, enquanto política não contributiva, é esvaziado e seu status de política pública construtora de direito é desconsiderado (SILVA, 2018, p. 10).

Segundo Silveira (2017), o processo de desmonte do sistema de proteção social e especialmente do SUAS, está diretamente relacionado a uma corrente conservadora, que tem o capital como sua prioridade e que pensa no Estado penal para “regular” a pobreza, desse modo, a assistência social enquanto direito, cede lugar para uma política desenvolvida a partir de programas pontuais, seletivos e focalizados, tendo como consequência o aprofundamento da desigualdade e da pobreza.

Portanto, desde o ano de 2016 está sendo implantado, no Brasil, uma agenda regressiva para a classe trabalhadora, a qual, segundo Braz (2017), está documentada em “Uma Ponte para o Futuro”, documento lançado pelo PMDB, antes do impeachment e que é estruturado em três linhas preferenciais: 1) “ordem e progresso”; 2) “privatizar tudo o que for possível”; 3) “implementar uma democracia da eficiência”. A ideia central, é desenvolver medidas políticas e institucionais que favoreçam a burguesia, através de acúmulo de capital e repressão sobre os trabalhadores (BRAZ, 2017, p. 96).

Desde então, o plano é colocado em ação e o que presenciamos é uma política social mais que mínima, acompanhada de ações voluntaristas, descontínuas e pontuais com desestruturação do Sistema de Proteção Social, que se materializa através de medidas, projetos de lei e decretos que criam Programas de Parceria de Investimento (PPI), para executar empreendimentos públicos, abrindo cada vez mais o leque para as Privatizações; aprova PECs, como a n. 241/2016, dos gastos públicos, que congela os investimentos por 20 anos; e a contrarreforma da Previdência Social que aumenta a idade mínima e do tempo de contribuição para aposentadoria, dentre outras ações que retiram os direitos dos trabalhadores conquistados ao longo dos anos.

No que se refere à PEC n. 241/2016, que propõe um Novo Regime Fiscal (NRF) no âmbito Federal, com congelamento real dos gastos, para até o ano de 2036, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), apresentou uma nota técnica, mostrando as implicações para a Política de Assistência Social no Brasil, isso em 2016 e, as conclusões vem se confirmando ao longo dos últimos quatro anos e meio. Segundo a nota, os efeitos da NRF têm saldo negativo no que diz respeito à continuidade das políticas de proteção social brasileiras, principalmente as de assistência social. Temos percebido que os avanços realizados, no que diz respeito ao combate à pobreza, a desigualdade e à promoção da cidadania, em anos anteriores, que, no decorrer de 15 anos reduziram a pobreza em 15% e a extrema pobreza em 25%, estão sendo extensivamente comprometidos, inclusive com o aumento da extrema pobreza que atinge, atualmente, 14,5 milhões de famílias, representando mais de 40 milhões de pessoas.

Segundo a referida nota técnica, a decisão de congelar as despesas, não levou em consideração as alterações socioeconômicas que ocorrem de maneira inevitável, portanto durante esse período, houve aumento das demandas sociais, impactadas pela modificação da dinâmica demográfica e pelo aumento das necessidades da população, sem nenhum tipo de alteração no orçamento, ficando inviável

manter todos os serviços e programas públicos na mesma quantidade e intensidade.

É através das políticas de assistência social que a população é amparada quando passa por problemas como situações de desemprego involuntário, de calamidade pública (pandemia COVID-19), como a que estamos vivendo desde fevereiro de 2020, situações de violência, de fome, dentre outras.

Nesse sentido, ao determinar um teto de gastos, o governo Federal não considerou as alterações possíveis no contexto brasileiro para os 20 anos seguintes, a exemplo do aumento das taxas de pobreza e extrema pobreza, aumentando as situações de vulnerabilidade social, que acompanhamos atualmente, bem como a situação de desemprego no país que, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), divulgados em março deste ano, indicou que a taxa de desemprego no Brasil ficou em 14,7%, sendo a maior taxa já registrada desde 2012. Ou seja, em situações como as mencionadas, quando a cobertura dos serviços socioassistenciais deveria ser aumentada, ela foi estagnada.

Segundo os dados projetados pelo IPEA, essa nova maneira de regular o gasto público fará com que a participação dos gastos com políticas assistenciais, relacionados ao PIB, chegue em 2036 em 0,70% do PIB, valor menor do que em 2006 que foi de 0,89% do PIB, sendo que, caso mantivesse os investimentos de maneira progressiva ao iniciado em 2006, os gastos do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, corresponderiam a 1,52% do PIB.

O cenário de desmantelamento da assistência social, se intensificou no governo Bolsonaro que assumiu a presidência em 2019 e que, desde o seu plano de governo, realizado em 2018, já dava indícios de como seria tratada essa política. No referido plano de governo, segundo dados obtidos após análise feita por Matias; Barros (2018), foi constatado que as políticas sociais, foram, intencionalmente, relegadas. De um total de 26 itens categorizados, apenas 1 foi dedicado à assistência social e ainda assim, de maneira muito superficial, indicando uma marca deste governo, que é a não priorização das ações de

assistência, relegando-a a segundo plano e colocando os interesses econômicos e financeiros acima das necessidades sociais.

Como foi dito anteriormente, o aumento do orçamento e o cuidado dispensado pelos governos em anos anteriores, para com a área da assistência social, contribuiu para a influência do aumento nos indicadores de bem-estar social brasileiro, tendo como resultados a diminuição da pobreza e a redução das desigualdades. Nesse sentido, será apresentado três ofertas da assistência social (Programa Bolsa Família – PBF; Benefício de Prestação Continuada – BPC e Serviços Socioassistenciais), que têm impacto positivo na vida de milhares de brasileiros e que vem sofrendo um processo de desmonte a partir do ano de 2016 sendo intensificado durante os três anos de (des) governo Bolsonaro.

Programa Bolsa Família – O Programa tem características protetivas e garante complemento de renda para milhares de famílias brasileiras que, mesmo trabalhando, recebem renda insuficiente para assegurar-lhe sobrevivência. Parte considerável das famílias que são beneficiárias desse Programa são miseráveis ou pobres (72,4%) e, a maioria delas têm crianças e adolescentes em sua composição (80%) (IPEA, 2016).

O referido Programa foi uma maneira encontrada para lidar com a vulnerabilidade social advinda da ausência ou insuficiência de renda por parte de algumas famílias e assegurar que tenham uma renda extra de modo a garantir a sobrevivência reduzindo também a pobreza e a miséria. Como já mencionado, o PBF foi um dos responsáveis pela redução da pobreza e da miséria no país na última década, porém, seus benefícios vão além,

Os impactos positivos do PBF transbordam o campo da garantia de renda, contribuindo também para melhorias nas condições de saúde e educação das famílias atendidas. Estudos apontaram melhorias no desempenho educacional e na progressão escolar de crianças beneficiárias e redução na taxa de abandono escolar e repetência. Observa-se também melhorias significativas na redução da desnutrição e

da mortalidade infantil, melhor cumprimento do calendário vacinal e da cobertura de pré-natal. Esses estudos sugerem uma inserção virtuosa do PBF na proteção social brasileira, reflexo tanto da boa gestão das condicionalidades do PBF como da rede universal de serviços da saúde e da educação, com presença em todo o território nacional (IPEA, 2016, p.23).

Para ter resultados tão satisfatórios, o Programa contou com um orçamento que, em 2004 que era de 8,9 bilhões passou para 26,9 bilhões em 2015, possibilitando que cada vez mais famílias pudessem ser beneficiadas. Situação que não pôde ser continuada devido ao novo rumo que tomaram as políticas de assistência social no atual governo.

O Programa Bolsa Família vem sofrendo sucessivas tentativas de mudanças em seu formato; esse movimento tem sido adotado como estratégia para deslegitimar a transferência de renda, fazendo-a parecer ineficiente além de insinuar que as pessoas precisam trabalhar, empreender (caso não consigam trabalho formal), que elas podem fazer tudo o que quiserem, com o objetivo de retirar alguns beneficiários e diminuir os gastos com o Programa.

Além dos valores destinados à proteção social terem sido congelados desde 2016, segundo Queiroz (2021), o recurso destinado especificamente ao PBF foi congelado na Lei Orçamentária de 2020, estimando-se que apenas R\$ 13,2 milhões de famílias seriam beneficiadas, se igualando ao ano de 2019, representando enxugamento e não adesão de mais famílias ao Programa. O que responde ao porquê existe, segundo Campello; Brandão (2021), uma crescente fila de pessoas pobres aguardando ser contempladas, fato que se agudizou a partir da pandemia da Covid19.

Uma outra maneira encontrada pelo atual governo para desmontar o Programa foi propor mudanças na maneira como se faz o Cadastro dessas famílias. O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) foi criado em 2001 com o objetivo principal de conhecer quem são as pessoas que vivem em situação

de pobreza e extrema pobreza no Brasil, analisar a realidade socioeconômica da população cadastrada, facilitando o acesso dessas pessoas aos programas e benefícios sociais, portanto, ele é a porta de entrada humanizada na Assistência.

Quem operacionaliza esse cadastro são os municípios, porém a proposta do atual governo é que esse cadastro seja substituído pelo autocadastramento dos beneficiários via aplicativo para celular, desse modo, o Governo Federal esvazia a papel dos municípios no cadastramento de novos usuários e inviabiliza o acesso, visto que muitas dessas pessoas não tem acesso a celular e internet, sem contar as pessoas que tem pouca habilidade com internet e não conseguirão nem finalizar o autocadastramento. Essa proposta implica na desativação de uma rede de serviços socioassistenciais que foi organizada a partir de uma base forte de informações colhidas ao longo dos anos e que também ajuda no controle, fiscalização, implantação e transparência dos programas sociais. Essa proposta demonstra que esta é mais uma estratégia para diminuir as pessoas que acessam os serviços, acelerando o que este governo tem em mente para as Políticas Sociais. As ações caritativas vêm ganhando destaque nesse governo, como por exemplo, a distribuição de cestas básicas, se assemelhando ao formato que tínhamos nos governos da década de 1990.

Benefício de Prestação Continuada – BPC – Na fila do desmonte realizado pelo Governo Federal está o BPC, um programa acolhido pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que garante um salário mínimo mensal para os idosos a partir de 65 anos de idade e às pessoas portadoras de deficiência e que não possuam meios para prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. É um Benefício concedido somente àqueles/as que têm uma renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Este Benefício é o único não contributivo, que viabiliza um salário mínimo mensal, ele foi reivindicado e conquistado no processo de redemocratização do país, na efervescência dos movimentos sociais e, apesar de ter sido estabelecido a partir de 1988 com a Constituição

Federal e regulamentado em 1993 pela LOAS, ele só foi de fato concedido a partir do ano de 1996. E, embora seja um benefício da Assistência, ele é operacionalizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e desde o governo Temer, vem sofrendo várias tentativas de desmonte.

O atual governo tentou incluí-lo na Reforma da Previdência, como não conseguiu, começou a desorganizar e dificultar o acesso da população criando obstáculos, como: restrição de acesso, mudanças no sistema e modo de realizar as perícias, alteração no modelo de avaliação biopsicossocial da deficiência, realização de videoconferência para análise social do beneficiário, tendo como resultado a queda na concessão de novos Benefícios que teve uma média entre os anos de 2014 e 2019 de queda de 83mil novos benefícios por ano, sem contar a fila de espera que, segundo informação descrita no Jornal Estadão (2021) atualmente é de 550 mil requerimentos.

Não tendo conseguido incluir o BPC na reforma da Previdência, foi sancionada no dia 23 de junho deste ano, a Lei nº 14.176, que cria o auxílio-inclusão a ser pago às pessoas com deficiência moderada a grave que recebem o BPC e que conseguirem um emprego com carteira assinada. Ou seja, quem já recebe o BPC, caso consiga um emprego formal, perderá o Benefício e “ganhará” outro no valor de R\$ 550,00. A lei entrará em vigor a partir de 01 de outubro do ano corrente.

Segundo Bolsonaro, este auxílio é um incentivo para que as pessoas portadoras de deficiência moderada ou grave retornem ao mercado de trabalho. De longe, parece uma boa proposta, porém esta ação é mais uma peça do quebra-cabeça para desmontar o sistema de proteção social brasileiro, vejam que as pessoas que têm deficiência leve nem entraram no rol das pessoas que têm direito ao referido Benefício; Para acessar o BPC as pessoas passam por um processo superburocrático e demorado, ficam em filas de espera e, muitas vezes, mesmo precisando realmente ainda têm o Benefício negado, sendo necessário acessar a Justiça para que possam ter o direito garantido. O benefício é concedido para aquelas pessoas que realmente não podem trabalhar, que têm uma deficiência comprovada e que passam

por perícia médica e social realizada pelos peritos do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Esse absurdo está sendo vendido como avanço, mas que na realidade representa um grande retrocesso e restringe os direitos das pessoas portadoras de deficiência. Com essas ações, o governo vem a cada dia atingindo o objetivo de destruir as políticas públicas.

Serviços Socioassistenciais – Em se tratando de Política de Assistência Social, temos, além das garantias de renda já mencionadas aqui (BPC e PBF) o campo dos Serviços Socioassistenciais que é organizado pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS e que trabalha no sentido de responder às várias situações de vulnerabilidade social e violação de direitos. O SUAS é organizado de maneira regionalizada e hierarquizada e conta com uma gestão compartilhada entre os três entes federados (municípios, Estados e União). Os serviços socioassistenciais atuam com o objetivo de garantir atendimento aos indivíduos e familiares que vivem em situação de vulnerabilidade social, seja ela permanente ou temporária e é ofertada através de equipamentos públicos como os CRAS, CREAS e CENTROS POP.

Os CRAS oferecem atendimento e acompanhamento das famílias beneficiárias do PBF e BPC. As equipes desses equipamentos públicos acompanham essas famílias de modo a dar-lhes suporte e identificar todo tipo de vulnerabilidade, estando capacitados para identificar qualquer tipo de violação de direitos que pode, inclusive, se originar da própria família ou da comunidade, nesse sentido, a situação sendo identificada, é trabalhada de modo a garantir o direito do indivíduo que está sendo penalizado.

Além de identificar a violência, os serviços socioassistenciais trabalham de modo a proteger o indivíduo que está sendo vítima de algum tipo de violência ou de abandono, para isso, existem centros de acolhimento que são fundamentais para a população, pois atuam de modo a proteger e garantir o acolhimento de vítimas dos mais diversos tipos de violação de direitos e que necessitam ser afastados definitivamente ou temporariamente do convívio familiar. Esse grupo engloba crianças, adolescentes, idosos, pessoas que vivem em situação

de rua, que apresentam algum tipo de deficiência, mulheres em situação de violência, portanto, esses serviços são fundamentais para garantir inclusive a sobrevivência de algumas pessoas.

Verifica-se desse modo, a importância dos serviços socioassistenciais ofertados pelo SUAS, visto que eles contribuem não só para enfrentar desigualdades, mas também são funcionais para a efetivação de direitos de grande parcela da população. Daí a importância de o governo continuar investindo nesses serviços, pois eles representam um importante recurso para a promoção da cidadania e manutenção da vida em padrões do mínimo exigido.

Porém, infelizmente o que vem ocorrendo é o desmonte da Rede SUAS pelo Governo Federal. Os repasses aos municípios tem sido cada vez menores, segundo dados apresentados por Campello; Brandão (2021), os repasses feitos aos municípios, pelo governo federal, caíram de três bilhões de reais no final do governo Dilma, para 1,3 bilhões de reais em 2020. Segundo Silveira (2017), esses cortes já estão comprometendo a manutenção dos serviços ofertados, com redução no serviços que já passam dos 67% Campello; Brandão (2021), ocasionando demissões de assistentes sociais e outros servidores da rede SUAS, fechando e diminuindo o horário de atendimento de diversos CRAS e CREAS espalhado por todo o Brasil, demonstrando desrespeito, desresponsabilização do Governo Federal para com a população que precisa acessar os equipamentos, ficando a assistência social aberta à informalidade, com serviços pontuais, paralelos e com características assistencialistas.

Portanto, percebemos que tem ocorrido um processo de desfinanciamento federal do sistema socioassistencial, colocando em risco o funcionamento do SUAS. Esse processo tem sido minuciosamente orquestrado pelo Governo Federal ao adotar ações que penalizam o sistema de proteção social, com a justificativa de necessidade de ajuste econômico diante da crise fiscal, com redução de gastos, porém a classe trabalhadora é a que mais tem sofrido com a quantidade de cortes de direitos que têm se operado no Brasil.

Considerações finais

Apesar da assistência social ter sido incluída na seguridade social a partir da Constituição Federal de 1988, ela vinha caminhando a passos lentos visto que, apesar de ser previsão legal, muito pouco o Governo Federal fazia para concretizar o que estava na lei. A partir da era petista⁶, por volta dos anos 2004, o Brasil tem uma guinada no que se refere a dispêndio de recursos financeiros para a área supracitada e o Brasil vinha experimentando um crescimento expressivo de recursos na área social, sendo barrado a partir do governo Temer em 2016 quando, após assumir, começou a imprimir mudanças significativas de modo a enfraquecer o sistema de proteção social brasileiro.

Foi a partir de ações ofertadas no campo da assistência social, a exemplo da consolidação do Benefício de Prestação Continuada – BPC, da criação do Programa Bolsa Família – PBF e da construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS que o Brasil reduziu a pobreza, a extrema pobreza e a desigualdade no país, tornando a vida de milhares de brasileiros mais digna e cidadã. Segundo dados do IPEA (2016), todas as ações foram desenvolvidas de maneira estratégica, sem prejudicar os cofres públicos de modo que não representou descontrolado de gasto conforme previu as justificativas para a imposição do Novo Regime Fiscal (NRF) de congelamento dos gastos.

O NRF, atrelado às ações impostas pelo atual governo vão na contramão da continuidade das ações na área da assistência. A postura assumida pelo governo coloca milhares de pessoas em risco, pois compromete a continuidade dos serviços prestados e impede que novos indivíduos sejam inseridos em Programas como o PBF, por exemplo. As projeções apontadas pelo IPEA (2016) demonstraram que a restrição do financiamento prejudicará a assistência social e

⁶ Momentos em que o Brasil foi governado por representantes do Partido dos Trabalhadores (PT). Esse período compreendeu os anos de 2003 a 2016.

seus usuários uma vez que, a cada ano, o financiamento será mais restrito de modo que vai encolher a cobertura e reduzir a efetividade da política de assistência social, voltando ao patamar anterior no que diz respeito à qualidade dos serviços prestados, quantidade de pessoas vivendo na pobreza e na miséria aumentado, tendo seus direitos violados, sendo submetidos a vários tipos de violência sem ter o apoio necessário.

Essas projeções já estão se concretizando. A partir dos dados que comprovam que nos últimos cinco anos, o Brasil retrocedeu no que diz respeito à diminuição da pobreza e da extrema pobreza. Segundo dados do IBGE (2019), quase 52 milhões de brasileiros vivem na pobreza, ocupando a 156 posição no rank internacional da desigualdade, segundo o índice de Gini⁷.

Como podemos perceber, as ações empreendidas pelo atual governo, seguem as propostas pelo ex-presidente Michel Temer que já defendia um Estado mínimo e redução dos direitos dos trabalhadores e da população pobre. O Governo Federal tem empreendido esforços para desmantelar as ações na área da assistência social conquistada durante anos com muita luta e esforço. Sempre com justificativas de melhoria, vem atacando as ações desenvolvidas na área da assistência social, montando a cada dia, um grande quebra-cabeça que foi projetado enquanto uma arquitetura da destruição para minar, desmantelar e acabar com a assistência social enquanto direito e retornar ao que era antes, funcionar enquanto sistemas caritativos e filantrópicos sem nenhum compromisso com o fortalecimento dos indivíduos na busca da emancipação e da efetiva cidadania.

Diante das evidências sobre os benefícios das ações da assistência tanto para a população como para o Brasil, é correto dizer que o atual presidente do Brasil sabe sobre tudo isso e mesmo assim, sua preferência é pelo desmonte, confirmando que seu objetivo sempre foi destruir e desfazer as políticas sociais no Brasil, fato que se

⁷ Índice de Gini é um instrumento utilizado para medir o nível de desigualdade social e de renda de determinado país.

comprova desde a sua candidatura quando nenhuma ou pouca importância deu às políticas sociais. Se as ações empreendidas por ele continuarem, em poucos anos o processo de geração de miséria, fome e desigualdade social deverá se agudizar em menos tempo do que se espera.

Referências

AVRITZER, Leonardo. Impasses da democracia no Brasil. Rio de Janeiro: Editora. Civilização Brasileira, 2016.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, I. Política social: fundamentos e história. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRAZ, Marcelo. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 128, p. 85- 103, jan./abr. 2017

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

_____. Ministério da Cidadania. Censo SUAS 2021: Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/censosuas/status_censo/relatorio.php. Acesso em: 10 jul. 2021.

_____. Ministério da Cidadania. Relatório de Programas e Ações. Disponível em: < <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/>> Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL, Lei nº 8.742. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Brasília: DF, 7 de dezembro de 1993. BRASIL, Lei nº 1074/2003.

BRASIL, Lei nº 14.176. Alteração feita na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Brasília: DF, 22 de junho de 2021.

CAMPELLO, Tereza; BRANDÃO, Sandra. Políticas Sociais sob Bolsonaro: rumo à década de 1990. ObservaBR, 2021. Disponível em: < <https://fpabramo.org.br/observabr/2021/01/13/politicas-sociais-sob-bolsonaro-rumo-a-decada-de-1990/>>. Acesso em: 05, jul. 2021.

CASTRO, Ieda Maria Nobre. Em defesa da assistência social pública, contra o desmonte da seguridade social. Plataforma Política Social, 2021. Disponível em: < <https://plataformapoliticasocial.com.br/em-defesa-da-assistencia-social-publica-contr-o-desmonte-da-seguridade-social/>>. Acesso em: 05, jul. 2021.

CARNEIRO, A. M.F; ARAÚJO, C.C; ARAÚJO, M.S.S. Política de Assistência Social no período 1988-2018: construção e desmonte. Ser Social. Brasília, v. 21, n. 44, janeiro a junho de 2019.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira da Silva e; RAICHELIS, Raquel (Orgs.) O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

FORTE, A.C.F.M; ARAÚJO, L.C; SOUSA, A. M. 2019. Desmonte da Política de Assistência Social no Contexto da Crise. IX Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luiz/MA, 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Desemprego. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

IPEA. Nota Técnica – O Novo regime Fiscal e suas Implicações para a Política de Assistência Social no Brasil. Brasília: IPEA, nº 27, 2016.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Especial apresenta história da Assistência Social no Brasil, 2010. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gq4YXI1pggg&ab_channel=Minist%C3%A9riodaCidania>. Acesso em: 05 jul. 2021.

MATIAS, J. C.; BARROS, J. A. As Políticas Sociais nos Planos de Governo dos Presidenciais 2018 no Brasil e a mídia. *Revista de Políticas Públicas*. V. 23, n. 1, 2019.

SILVA, Maria Ozanira Silva. A Política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS): processo de construção e de desmonte. Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. Vitória/ES, 2018.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YASBEK, Maria Carmelita Yasbek; GIOVANNI, Geraldo di. A política social brasileira no século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVEIRA, Jucemeri Isolda. Na festa da independência: o anúncio do fim do SUAS. Disponível em: <<https://maissuas.org/>>. Acesso em: 10 jul. 2021.

Entre a insuficiência e a morosidade: o financiamento do sus no Governo Bolsonaro

Jéssica Soares da Silva e Tarcia Munyra Barreto Araújo

Introdução

O ensaio apresentado é fruto do processo de acompanhamento dos aspectos relacionados ao financiamento da política de saúde nos anos de 2019 e 2020, realizado pelas autoras através do Eixo de Acompanhamento do Processo da Reforma Sanitária Brasileira, do Observatório de Análise Política em Saúde (OAPS). Dessa forma, o presente trabalho tem por objetivo lançar luz sobre os principais fatos políticos produzidos acerca do financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS) nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro e os impactos da sua agenda econômica ultraneoliberal para a garantia do acesso universal ao SUS, sobretudo no contexto da pandemia da covid-19.

Para tal, a discussão proposta está subdividida em três tópicos: o primeiro busca resgatar os principais marcos históricos e políticos do subfinanciamento e do desfinanciamento do SUS nas conjunturas dos anos 1990, 2000 e 2010, e suas relações com as imposições e interesses do capital; o segundo apresenta os aspectos políticos dos

primeiros anos do governo Bolsonaro que vêm sendo analisados na literatura científica, bem como a natureza das ações previstas para a saúde nos próximos anos, a partir da compreensão do Plano Nacional de Saúde (2020-2024) e, por fim, o terceiro tópico contemplando as especificidades do financiamento do SUS nos anos de 2019 e 2020.

Condições de produção do subfinanciamento e do desfinanciamento do SUS

A Constituição Federal de 1988 é construída no bojo da redemocratização do país, após 21 anos de ditadura civil-militar. Objeto de muitas disputas, o texto constitucional promulgado assegura a institucionalização de políticas sociais e revela a busca pela formalização de um Estado de Bem Estar. O cenário internacional do final dos anos 80 e início dos anos 90, contudo, caminha em sentido oposto, fortemente marcado pela projeção e imposição da política econômica neoliberal, sobretudo do centro para a periferia do sistema (PAIM, 2008).

As marcas da contradição se expressam, sobretudo, na proposição do Sistema Único de Saúde (SUS), no bojo da Seguridade Social, que imputa ao Estado o estabelecimento de condições que assegurem acesso universal, igualitário e equânime às ações e aos serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde, embasado nas premissas de integralidade, hierarquização e regionalização, abrangência nacional com descentralização ao nível local e responsabilização de todas as esferas de governo e abertura à participação comunitária, institucionalizada na forma de conselhos e conferências (BRASIL, 1988; BRASIL, 1990; ACIOLE, 2003).

Em contraposição, o momento histórico da etapa do capitalismo financeiro e neoliberal, propagava exatamente o contrário do proposto pelo SUS: um Estado mínimo com o máximo de apropriação da riqueza pelo setor privado, de todas as formas possíveis (MELO, 2017).

Dessa maneira, o SUS baseia-se na concepção de direito universal à saúde enquanto importante fundamento da cidadania. No entanto, importa destacar que as reformas de proteção social instituídas no bojo da CF/88, com o objetivo de reverter a acentuada desigualdade social, não tiveram assegurado um alto grau de implementação, que fosse capaz de possibilitar a superação de obstáculos de caráter mais estruturais (BAHIA, 2005).

O alinhamento dos governos que se sucederam à redemocratização, com a política econômica em vigor no contexto internacional, que pressupunha o reordenamento das ações do Estado e da relação Estado-mercado em favor do segundo, assim como as restrições à políticas universalistas, tiveram forte influência sobre as normativas que regulamentam o financiamento do SUS (MENICUCCI, 2019). A produção do subfinanciamento do SUS, conseqüente ao compromisso firmado pelos governos de obter elevados superávits primários e de desconstruir os princípios constitucionais do orçamento da Seguridade Social, comprometeu a premissa da universalidade do acesso à saúde (BAHIA, 2005).

De acordo com a Carta Magna e suas posteriores alterações e emendas, o financiamento do SUS é competência dos três entes federados - União, estados, Distrito Federal e municípios - mediante recursos orçamentários, além de contribuições sociais previstas no Orçamento da Seguridade Social (OSS) (MENICUCCI, 2019). Até que a regra de financiamento para a União fosse regulamentada por lei complementar, a saúde deveria ficar com 30% desse OSS, entretanto este repasse nunca ocorreu (SOUZA; SOARES, 2018).

É imprescindível registrar os avanços sanitários registrados com a implementação do SUS, sobretudo pela promoção da transição de um modelo previdenciário de assistência à saúde, fundado na segmentação sócio-ocupacional, extremamente centralizado e sem direção única em cada esfera de governo, para um sistema universal e integral (SANTOS; FUNCIA, 2020). No entanto, tendo em vista a importância da garantia de recursos para a efetivação dessa universalização e de investimentos para a ampliação da rede de serviços,

Meninucci (2019) aponta que há grande consenso entre gestores e pesquisadores de que o financiamento e seu conflituoso processo político de definições, têm sido os maiores entraves para a efetivação do direito constitucional à saúde.

A fragilidade e as restrições impostas ao financiamento do SUS ao longo dos seus 30 anos se deram por meio de vários mecanismos, como a retenção de recursos da seguridade social para o Fundo Social de Emergência (FSE), posteriormente mantido através do mecanismo de Desvinculação de Receitas da União (DRU) (MENICUCCI, 2019; MENDES; CARNUT, 2020).

O FSE, criado em 1994, faculta à União a subtração de 20% da arrecadação das receitas da seguridade, destinando-a em quase sua totalidade ao pagamento dos encargos financeiros da União (BAHIA, 2005). A partir dos anos 2000, com a aprovação da EC 27/2000, este passou a se chamar DRU e em 2016 sofreu alteração na alíquota, passando a representar a retirada de 30% do OSS. De acordo com Mendes e Carnut (2020), ao longo da sua existência o uso do mecanismo da DRU correspondeu a uma perda de recursos para a seguridade social, entre 1995 e 2017, de R\$980,00 bilhões.

Existe o consenso entre autores que esse momento representa o início concreto do subfinanciamento do SUS (SANTOS, 2016; MENICUCCI, 2019). Dessa forma, observa-se que a DRU promove um efeito cascata no financiamento do sistema de saúde, pois com a desvinculação da receita, a União não assume a alocação de recursos condizentes para a assistência à saúde universal, obrigando os municípios e estados a destinarem um percentual de recursos além do que é definido constitucionalmente (SANTOS, 2018).

Já na segunda metade dos anos 1990, a instituição da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), como resposta à pressão social por melhorias no financiamento do sistema de saúde, demarcou uma nova fonte de receitas para a saúde. No entanto, além de ter passado a compor também as receitas para o pagamento de aposentadorias e pensões, de acordo com Meninucci (2019) e Sousa

e Soares (2018), o tributo não gerou aumento real ao orçamento da saúde, já que foi utilizado como substituição de outras fontes.

Apesar da constante campanha das entidades de defesa do direito à saúde por um financiamento adequado para o SUS, Campelli e Calvo (2007) lembram que ainda no início dos anos 2000, não havia um dispositivo legal que definisse parâmetros de destinação obrigatória de recursos para os estados, municípios e União. Com a aprovação da Emenda Constitucional 29/2000, após organização e pressão das forças de defesa do SUS, estabeleceu-se recursos mínimos a serem destinados ao SUS a partir da vinculação de recursos orçamentários dos estados e municípios para a saúde, de, respectivamente, 12% e 15% de suas receitas tributárias.

Por sua vez, para a União, ficou determinado que para o primeiro ano deveria ser aplicado pelo menos 5% em relação ao orçamento empenhado no período anterior e, para o seguinte, o valor apurado no ano anterior seria corrigido pela variação do PIB nominal. Apesar da disputa em torno do repasse da União, a emenda só foi regulamentada 12 anos depois, por meio da Lei Complementar 141/2012 (MENICUCCI, 2019; SANTOS, 2018; SOUZA; SOARES, 2018; MENDES; CARNUT, 2020).

Nota-se assim que o subfinanciamento foi imposto ao longo das duas primeiras décadas de implementação do SUS, não sendo possível arrolar mudanças significativas ao longo dos diferentes governos, em que pese, seja necessário demarcar que cada gestão foi forjada por diferentes conjunturas e conformações da correlação de forças. De acordo com Santos (2016), no plano econômico, os parâmetros macroeconômicos das gestões FHC foram mantidos nos anos de de 2000 e 2010, como o tripé macroeconômico fortemente marcado pela manutenção do superávit primário, o constante ajuste fiscal e a priorização do pagamento dos encargos financeiros da dívida pública.

Mendes (2020) destaca a importância de que o debate acerca do financiamento do SUS seja realizado considerando o contexto das crises cíclicas do capital e a divisão internacional do trabalho, assim

defende a tese de que é importante reconhecer que o contexto do capitalismo em crise vem, desde a criação do SUS, contribuindo para os embates na história do seu financiamento.

Dessa forma, o golpe político-jurídico-midiático de 2016, que culminou no impeachment de Dilma Rousseff, intensificou o processo de dismantelamento dos direitos sociais e a deterioração do financiamento do SUS inaugurou uma nova fase (BRAVO; PELAEZ; PINHEIRO, 2018; MENDES; CARNUT, 2020). O governo de Michel Temer, que se inicia então, é fortemente marcado pelo acirramento de um projeto político neoliberal, “que visa resolver os impasses de acumulação e favorecer os interesses da classe dominante do país e aprofundar sua dependência junto ao capital internacional” (BRAVO, PELAEZ, PINHEIRO, 2018, p. 12).

Na conjuntura em questão, a Emenda Constitucional 95/2016, propõe a implantação de um novo Regime Fiscal para a União. Para tal, estabelece um teto de gastos para as despesas primárias (são exemplos os gastos com pessoal, custeio e investimento, podendo ser de natureza obrigatória ou discricionária), tendo por base o valor das despesas do exercício de 2016, acrescido da inflação (calculada a partir do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA) do ano anterior, durante vinte anos (MARIANO, 2017; VIEIRA, BENEVIDES, 2016). Em síntese, a EC 95/2016 congela o financiamento federal do SUS, em valores do ano de 2016, até 2036.

Para Soares (2018), a conjuntura na qual se deu a efetivação da EC 95/2016 evidencia a atual fase de contrarreformas do Estado, buscando atender as necessidades do capitalismo contemporâneo, particularmente num momento de intensificação do autoritarismo no Brasil. Dessa forma, a política de austeridade empregada no governo Temer, evidencia a racionalidade destrutiva do Capital na atualidade, sobretudo através da corporativização e privatização de bens públicos, dentre eles, o direito à saúde (SOARES, 2018).

Mendes (2016) destaca a política de austeridade fiscal enquanto potencializadora das iniquidades em saúde já tão presentes e demarcadas no Brasil, afetando com maior intensidade os grupos sociais

mais vulnerabilizados. Acrescenta ainda o provável aumento das dificuldades de acesso, principalmente nos estados mais pobres, que mais dependem das transferências federais para financiamento do SUS (MENDES, 2016).

Nesse contexto, conforme aponta Paim (2018) em panorama sobre os 30 anos do Sistema Único de Saúde, os sumários boicotes, sobretudo orçamentários, comprometeram a concepção original de Seguridade Social estabelecida pela Constituição de 88. O que culminou na gradual privatização da saúde e agravou o subfinanciamento crônico do SUS, de forma que a EC 95/2016 constitucionaliza e cristaliza as dificuldades impostas ao SUS desde o seu surgimento (MENDES, 2016).

Em virtude do exposto, Mendes e Carnut (2020) defendem a tese de que com a EC 95/2016, o subfinanciamento, que se caracteriza pela alocação de recursos para o SUS em um patamar insuficiente, dá lugar ao desfinanciamento, definido pelo recuo gradativo do orçamento da saúde em relação ao total das receitas arrecadadas.

Desse modo, a Emenda Constitucional 95/2016, ao congelar e reduzir os gastos da saúde e da educação pelo período de 20 anos, compromete de maneira tortuosa o financiamento do Sistema Único de Saúde. Estima-se que somente para o SUS, o corte financeiro será de R\$ 400 bilhões até 2036, de acordo com o estudo “Cenários do financiamento público em saúde”, publicado em 2018 pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS, 2018). Em face do exposto, muitos eram os questionamentos acerca da manutenção e subsistência do SUS em 2018, com a vitória de Jair Bolsonaro na eleição presidencial.

A escolha política do Governo Bolsonaro para o SUS

Diante do cenário de presente e futuro impostos pela EC 95/2016, as eleições de 2018 foram marcadas por divergências ideológicas acirradas e disputas de narrativas sobre os Direitos Humanos no Brasil,

além de ameaças ao Sistema Único de Saúde (SUS), que já vinham sendo agravadas desde 2016 com as medidas de austeridade fiscal. Nesse sentido, muitos gestores defendem a “redução dos custos” como medida a ser empregada a fim de garantir a continuidade das políticas sociais. Sendo assim, a disputa de narrativas faz com que os interesses velados do capital, a exemplo das políticas de austeridade fiscal, sejam vistas como “responsabilidade”, quando na verdade constroem abismos ainda mais profundos no que tange à desigualdade social e o direito à saúde (PIGATTO, 2019).

Em outubro de 2018, Jair Messias Bolsonaro ganha as eleições e torna-se presidente do Brasil. Araújo (2019), ao estudar os programas de governo que disputaram as eleições presidenciais, revela que o plano de governo apresentado por Bolsonaro para a saúde demonstrava um cenário de obscuridade e invisibilidade, ao apresentar enxutas cinco propostas para a pasta da saúde como um todo. O plano reduzido, com pouco diálogo com os principais problemas de saúde da população brasileira e com os desafios cotidianos que enfrenta o SUS, demonstra descompromisso com o Sistema Único de Saúde universal e integral e com a Reforma Sanitária Brasileira.

De modo mais grave, ainda no programa de governo, Bolsonaro não cita a revogação da EC 95/2016 ou qualquer intenção de aumentar o financiamento direcionado para a saúde, chegando a afirmar que a saúde deveria ser melhor com o investimento que já se faz. Diante do exposto, pode-se considerar que o atual governo já considera suficientes os recursos destinados a financiar a política de saúde (ARAÚJO, 2019).

De acordo com Souza e Lima (2019), em seu discurso de posse, Bolsonaro buscou reiterar o conteúdo de seu programa de governo, enfatizando a necessidade de reformas liberais para a sustentação de um Estado mínimo, em detrimento de ampliação das políticas sociais.

A indicação de Mandetta para assumir o Ministério da Saúde do Governo Bolsonaro já era articulada pelo presidente, mesmo antes de ser eleito. O próprio Mandetta assume a responsabilidade de ter

redigido o programa de governo de Bolsonaro para a saúde, em seu livro (MANDETTA, 2019). Importante destacar que o então ministro da saúde é médico, foi secretário municipal de saúde de Campo Grande, no Mato Grosso do Sul, na gestão de seu primo Nelson Trad Filho – quando foi acusado de irregularidades na gestão, e deputado federal pelo partido Democratas (DEM), sendo presidente da Unimed de Campo Grande de 2001 a 2004, tendo assim uma trajetória que se cruza com empresas de plano privados de saúde.

No setor saúde, o Plano Nacional de Saúde se constitui como um importante instrumento de gestão a se analisar, já que permite compreender os compromissos setoriais de governo para a área da saúde, orienta a implementação das iniciativas/ações, além de refletir, a partir da análise situacional, as necessidades de saúde da população e a capacidade de oferta pública de ações, serviços e produtos para o seu atendimento por um período de quatro anos (BRASIL, 2016). Desse modo, na análise do Plano Nacional de Saúde do período 2020-2024, proposto pelo governo Bolsonaro, no componente de gestão, onde estão ancoradas aspectos relacionados ao financiamento da política, é possível reconhecer o cenário de limitações financeiras impostas pela EC 95/2016 e a necessidade de reduzir custos, porém no referido documento, não há uma crítica a Ementa. No plano, se faz a defesa da mudança do repasse de recursos financeiros do nível federal por blocos de financiamento, não contemplando assim uma análise que dê conta da transferência entre as esferas de gestão, do gasto público total, da execução orçamentária e financeira e demais critérios da regulamentação do financiamento (SANTOS et al, 2019).

Bahia e Cardoso (2019), ao fazerem uma análise dos 100 primeiros dias do governo Bolsonaro na presidência, observaram que a pasta da saúde não se encontrou na centralidade das ações do governo nesse primeiro momento, visto que a aprovação da reforma da previdência tomou o foco do governo. Em contrapartida, o exame da agenda do ministro da saúde indicado por Bolsonaro, Luiz Henrique

Mandetta, sinaliza atividade política intensa e capacidade de articulação com o Congresso Nacional.

Levando em consideração que a pasta da saúde não teve uma centralidade nas ações do governo federal nesse primeiro ano de mandato, é importante destacar que no ano de 2019, as ações na área de Atenção Primária à Saúde (APS), com propostas apontadas como prejudiciais para o acesso, a integralidade, em oposição aos princípios do SUS, e que funcionam como portas para a privatização do sistema. Do outro lado, a abertura de linhas de financiamento e apoios para entidades filantrópicas, em meio a discurso e práticas de austeridade fiscal do atual governo, demonstram também para qual setor, e qual projeto, serão destinados recursos e esforços (SANTOS et al, 2019).

Destaca-se também a centralidade do Ministério da Economia, comandado pelo economista Paulo Guedes, a partir da unificação de diversas pastas. A defesa da privatização é tomada como a principal estratégia para reduzir o endividamento público (SOUZA; LIMA, 2019).

O baixo financiamento histórico do SUS, somados aos impactos da EC 95/2016 a curto e médio prazo e as ações iniciais do governo Bolsonaro no planejamento e execução orçamentária para a saúde, fere os princípios do SUS que garantem universalidade e integralidade do Sistema. Para autores como Cislighi (2021), as ameaças à política de saúde não se trata de uma extinção imediata do SUS, mas um enquadramento deste às necessidades e interesses do capital que se aproveita do sucateamento histórico produzido pelo desfinanciamento do Sistema Único de Saúde.

Importante destacar que a EC.95, tão prejudicial ao SUS, é possível de revogação. O Movimento da Reforma Sanitária Brasileira, através de atores como o Centro Brasileiro de Estudos da Saúde (CEBES) e a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), propõem inclusive alternativas para o enfrentamento das políticas econômicas de cunho ultraliberal e algumas medidas para aumentar

os recursos financeiros para o SUS, como é o caso da taxaço das grandes fortunas (CEBES, 2019)

Nesse sentido, entende-se que a manutenço da EC. 95, assim como o baixo provimento orçoamentário destinado ao Ministério da Saúde pelo Governo Federal, se constitui como uma escolha política do presidente Bolsonaro no que tange a maior e mais importante política pública brasileira: SUS.

Entre o contingenciamento e a morosa execuço orçoamentária na pandemia

O ano de 2019 se inicia com as previsões de tímido crescimento da economia e projeço de reduço significativa da arrecadaço (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019). Diante do cenário de estagnaço da economia e frustraço das receitas estimadas, o Ministério da Economia, impõe sua agenda ultraneoliberal e lança mão do contingenciamento orçoamentário e posterior corte dos gastos destinados às ações governamentais (CARNEIRO, 2019; BRAVO; PELAEZ, 2020)

Em reportagem publicada pela Folha de São Paulo, foi noticiado que a primeira revisáo orçoamentária de 2019, realizada no mês de abril, trazia um contingenciamento que retirava R\$ 7,5 bilhões da área social. O Ministério da Saúde foi o mais poupado, com corte de 3% do seu orçoamento, enquanto na Educaço e na Cidadania os valores congelados representam 25% do previsto; em Minas e Energia o corte foi de 80%, na Infraestrutura, de 40% e Ciéncia e Tecnologia de 41,9%, o orçoamento mais baixo da pasta na década. É válido ressaltar que os cortes orçoamentários na Educaço, amplamente questionados pela populaço e movimentos sociais, também têm impacto na saúde, sobretudo no financiamento de Hospitais Universitários e desenvolvimento de pesquisas (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019).

Diante das dificuldades encontradas para gerir o orçoamento da União e promover o prometido crescimento do país, o Ministério da

Economia pautou, junto ao Congresso Nacional, o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) de desvinculação de 100% do Orçamento, pretendendo acabar com as despesas obrigatórias e as vinculações orçamentárias constitucionais.

Embora essa PEC tenha enquanto proposta a desobrigação de vinculação da receita aos percentuais mínimos estabelecidos através de emendas à Constituição e leis complementares, afetando, sobretudo, a área da Saúde, o então Ministro da Saúde, Henrique Mandetta, se posicionou publicamente a favor de sua aprovação afirmando que sem as vinculações talvez se consiga mais recurso para a saúde (OUTRA SAÚDE, 2019), sem explicar como este processo seria possível já que o histórico mecanismo de DRU só vem captando recursos do Orçamento da Seguridade Social desde sua criação.

Contudo, a tramitação no Congresso não teve rumo favorável ao Executivo, sendo essa proposta rejeitada, resultando no desengavetamento da PEC 34/2019 do orçamento impositivo para emendas de bancada, que foi debatida e aprovada em tempo recorde, com a proposta de execução obrigatória das emendas parlamentares de bancadas. O texto determina, como regra geral, que a execução das emendas de bancada se limite a 1% da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício financeiro anterior. Caso o novo percentual de 1% da RCL de 2018 fosse aplicado, haveria uma elevação de 76% no valor da reserva destinada às estas emendas— ou, em valores absolutos, um aumento de R\$ 3,473 bilhões, conforme Nota Técnica da Consultoria de Orçamentos do Senado (SENADO, 2019).

Para o orçamento da Saúde, o papel das emendas parlamentares não é irrelevante visto que, em 2019, deputados e senadores dispunham de R\$ 5,3 bilhões para aplicar em saúde nos estados e municípios. Com a aprovação da PEC 34/2019, este valor poderia chegar a R\$ 8 bilhões, ou 6,1% do orçamento total da pasta.

Em estudo que buscou analisar, no âmbito da saúde, a execução das emendas parlamentares no orçamento federal em um período de dez anos, de 1997 a 2006, Baptista et al (2012) identificaram que estas têm representando uma proporção expressiva dos investimentos

federais na pasta da saúde. Os autores destacam ainda que em anos de restrição orçamentária, as emendas assumem maior importância tanto para a distribuição, quanto para a captação desses recursos. No entanto, enfatizam que as emendas não podem ser compreendidas apenas como um mecanismo de financiamento e composição orçamentária, mas também como mecanismo da política, já que não estão submetidas obrigatoriamente à lógica do planejamento e, por vezes, são utilizadas como moeda de troca por apoio político de prefeitos e governadores.

Destaca-se ainda a aprovação no âmbito Comissão Intergestores Tripartite (CIT) do SUS (com presença de representantes do Ministério da Saúde (MS), estados e municípios e com ausência do Conselho Nacional de Saúde), de mudanças na lógica da atenção e no modelo de financiamento da Atenção Básica (AB) (RADIS, 2019).

Denominado “Previne Brasil”, o programa foi instituído pela Portaria MS/GM Nº 2979/2019 e levará em conta, para o repasse dos recursos da Atenção Básica, o número de pacientes cadastrados nas Unidades de Saúde da Família e o desempenho destas a partir de indicadores de qualidade da assistência, extinguindo os Pisos da Atenção Básica (PAB fixo e PAB variável). Dessa forma, o novo modelo passaria a vigorar em 2020, contando com regras de transição: nos primeiros meses o valor ainda seria repassado de acordo com a população e, em seguida, pelo quantitativo de usuários cadastrados. Os indicadores, por sua vez, seriam ampliados a cada ano, até atingir o total de 21, no ano de 2022. Para o Ministério, a expectativa era de que a medida aumentasse o volume de recursos de Atenção Básica repassado à maioria das cidades (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019a).

Ao analisar a natureza e as consequências do Previne Brasil, Morosini, Fonseca e Baptista (2020) concluem que o destaque ao elemento “pessoa cadastrada” é uma importante ameaça ao princípio da universalidade, uma vez que o custeio das ações de saúde passa a ser baseado na premissa de que parte da população não será atendida na atenção básica, e ainda é possível inferir que se relaciona com a ideia de cobertura universal, com direcionamento de recursos

escassos para os segmentos mais pobres da população, promovendo um modelo de AB cada vez mais focalizante.

A Atenção Básica é hoje o nível de atenção à saúde do SUS mais capilarizado, contando com 51.925 equipes¹ distribuídas no território nacional em unidades de saúde que em sua maioria estão sob gestão direta dos municípios. Não é difícil inferir que as mudanças propostas em nome de uma suposta melhoria da gestão, em verdade, trazem em sua base a racionalidade financeira que compreende a saúde como uma mercadoria atraente aos interesses do setor privado (MOROSINI; FONSECA; BAPTISTA, 2020).

Além do debate acerca do conteúdo do Programa, importa também o debate da viabilização política do mesmo, que foi realizado sem a apresentação à sociedade civil de nenhum documento oficial ou demonstrativo da metodologia dos cálculos, até a data da apresentação do documento final na CIT, em 31 de outubro de 2019.

O Conselho Nacional de Saúde (CNS), instância de caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, que atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros (BRASIL, 1990), foi totalmente descartado do processo decisório e não atendido em suas solicitações de explicações e aprofundamentos, para melhor análise do novo modelo² (MOROSINI; FONSECA; BAPTISTA, 2020; BRAVO, PELAEZ, 2020).

¹ Informação disponível no “Painel de Indicadores - Atenção Primária à Saúde”, do Ministério da Saúde, <<https://sisaps.saude.gov.br/painelsaps/saude-familia>>, acessado em 17 de julho de 2021.

² Tal posição, no entanto, não foi algo novo no governo Bolsonaro. Em abril de 2019, ao comemorar os 100 primeiros dias de mandato, o chefe do Executivo publicou o Decreto nº 9.759/2019 em que extinguiu diversos conselhos e colegiados que tivessem sido instituídos por decreto, estabelecendo novas diretrizes para estes, rompendo com a máxima democrática de que esses espaços colegiados tem por finalidade oportunizar a participação social e o exercício do poder popular, aproximando a sociedade civil e os movimentos sociais do processo decisório das políticas públicas (BRAVO, PELAEZ, 2020).

Entidades do Movimento Sanitário e da militância pelo fortalecimento e consolidação do SUS emitiram posicionamento contrário às mudanças anunciadas e redigiram uma carta endereçada ao Ministro da Saúde, em que alertam sobre os riscos da proposta de mudança do financiamento da Atenção Básica. O documento sinaliza que a nova forma de financiamento deve observar os critérios de rateio dos recursos da União para os demais entes federativos, em razão do disposto no art. 17 da Lei Complementar n. 141, de 2012 (ABRASCO, 2019).

Compreende-se, portanto, que o critério relacionado às necessidades de saúde como forma de compensar as assimetrias federativas, requer que parcela dos recursos sejam rateados de modo a diminuir as desigualdades regionais, o que não pode compadecer de modelos que somente atendam ao repasse por realização concreta de serviços, dada a necessidade de diminuição dessas desigualdades para a melhoria da saúde e cumprimento da Lei 141/2012.

Por fim, a Carta enviada ao Ministro Luiz Henrique Mandetta alerta que devido ao já existente subfinanciamento, ainda que a gestão possa e deva ser aperfeiçoada, não é admissível e negociável a proposição da diminuição de recursos, em qualquer área do SUS (ABRASCO, 2019).

Com relação ao ano de 2020, no que diz respeito ao financiamento da política de saúde no Brasil, inicia com o debate dos efeitos do subfinanciamento do Sistema Único de Saúde (SUS), associado ao agravamento da crise econômica e social, decorrente da adoção de um processo de desindustrialização e “reprimarização” da economia brasileira que tem gerado aumento do desemprego, precarização do trabalho e piora das condições de vida da população em geral.

A partir do reconhecimento da existência de uma pandemia pelo novo coronavírus e a declaração de uma situação de emergência sanitária global, pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em março de 2020, a crise econômica foi agravada ao nível mundial, com sérias repercussões nos países periféricos, especialmente no Brasil.

A Lei Orçamentária Anual aprovada para 2020 previa o montante de, aproximadamente, R\$ 134 bilhões³ para o orçamento da saúde. Destaca-se que, embora haja aumento no valor orçado em comparação ao ano de 2019, o crescimento foi abaixo da variação projetada de 3,8% do IPCA (OUTRA SAÚDE, 2019a). Com o surgimento dos primeiros casos da Covid-19 no país e o avanço do número de óbitos, evidenciou-se ainda mais as dificuldades e limites do sistema de saúde, inclusive em termos de infraestrutura de recursos físicos, materiais e financeiros, ganhando centralidade nos debates a insuficiência do orçamento público para a saúde (CEBES, 2020).

Ademais, este cenário se agrava quando se estima que a EC 95/2016, em 2020, já tenha retirado cerca de R\$ 22 bilhões da saúde, projetando ainda mais perda de recursos para o SUS a longo prazo, a exemplo a redução das receitas de estados e municípios, que são os responsáveis diretos pela execução das políticas de saúde e respondem por cerca de 57% do gasto público em saúde; e quando se põe em questão a expulsão via aumento de preços e inadimplência dos usuários do mercado de planos de saúde, em função do desemprego e da perda de renda; e demandas represadas na rede pública, que tendem a aumentar em razão da crise sanitária (ABRASCO, 2020).

O acirramento do debate dos recursos para o enfrentamento à pandemia motivaram o Conselho Nacional de Saúde (CNS) a publicar o Boletim Cofin/CNS sobre a execução orçamentária e financeira do MS. Ao analisar os documentos do CNS, o Instituto de Direito Sanitário (IDISA) expõe e denuncia a contradição fatal entre o aumento do número de casos e mortes provocadas pela Covid-19 e o crescente quantitativo de recursos parados no orçamento para o

³ Após pressão da sociedade e, sobretudo, do conjunto organizado de governadores, prefeitos e secretários estaduais e municipais de saúde, houve o remanejamento de R\$ 5 bilhões do orçamento da saúde, provenientes de emendas parlamentares individuais e coletivas, que já estavam destinadas ao Fundo Nacional de Saúde e, então, passaram a compor a ação orçamentária de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (OUTRA SAÚDE, 2020).

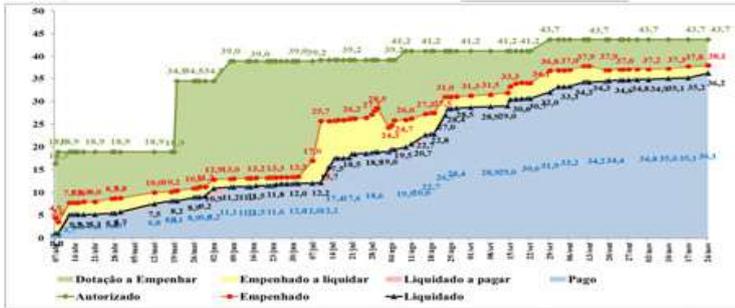
seu combate. Mais do que a falta de planejamento, o não empenho e liquidação dos recursos representam decisão política em retardar os gastos com assistência à saúde da população e com medidas que garantam a proteção à saúde dos trabalhadores, bem como provocar asfixia financeira aos estados e municípios que estão na linha de frente de combate à pandemia e vem disputando com o governo federal o papel do Estado no enfrentamento (IDISA, 2020).

O boletim divulgado no dia 25 de novembro de 2020 revelou que o Ministério da Saúde dispunha de um total de R\$ 43,7 bilhões de recursos para o enfrentamento da pandemia, sendo que 12,9% ainda não haviam sido empenhados (primeira fase do ciclo da despesa pública), ou seja, estão sem definição de despesa ou “parados”, sem uso no orçamento próximo ao fim do exercício, e 87,1% já haviam sido empenhados, perfazendo o valor total de R\$ 38,1 bilhões (COFIN/CNS, 2020).

No que tange aos recursos destinados à aplicação direta pelo Ministério, destaca-se que dos R\$ 9,7 bilhões autorizados, até a publicação do referido boletim, 32% não havia se efetivado enquanto pedidos de compras de respiradores, equipamentos de proteção individual e outros itens necessários para a população e para os trabalhadores de saúde que atuam na linha de frente do enfrentamento à pandemia. Já para a transferência aos estados e Distrito Federal houve redução orçamentária de R\$ 311 milhões, dos quais 8,5% ainda se encontravam a empenhar, aguardando decisão para transferência. Por fim, no orçamento de transferência para os municípios houve aumento de R\$ 304 milhões, aumentando o valor autorizado para R\$ 23,4 bilhões, dos quais 7,7% também aguardavam empenho (COFIN/CNS, 2020).

Considerando o ciclo do orçamento público, o boletim ainda informa que já foram liquidados R\$ 36,2 bilhões, ou seja, 82,8% da dotação e 95,1% do total empenhado. O saldo total a liquidar era de R\$ 1,9 bilhão, correspondente a 4,9% do total empenhado. Por sua vez, o valor pago foi de R\$ 36,1 bilhões, ou 82,5% da dotação, ou 99,7% do total liquidado, conforme disposto no Quadro 1 (COFIN/CNS, 2020).

Quadro 1. Execução do Orçamento para enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional decorrente do Coronavírus.



Fonte: Boletim Cofin/CNS, 2020/11/25. Elaboração: Francisco Funcia, Rodrigo Benvides e Carlos Ocké-Reis

A morosidade que se observa na execução do orçamento não corresponde à velocidade com que o vírus avança, em transmissão comunitária, por todo território nacional e faz cada vez mais vítimas graves e fatais. É notório que a lentidão se relaciona à falta de um planejamento emergencial e adequado para o enfrentamento da pandemia, em conformidade com as orientações dos órgãos internacionais e com os protocolos e pesquisas mais recentes sobre o Sars-Cov-2 e a covid-19.

Nessa perspectiva, Servo et al (2020), apontam a relevância de se observar a lentidão da execução orçamentária, que está bastante aquém do esperado e do necessário, diante da urgência das demandas relacionadas à pandemia. Em consonância, Campos (2020) destaca o estado de paralisia do Ministério da Saúde ao não desenvolver seu papel, enquanto gestor federal do SUS, de coordenação do esforço para conter a pandemia e sinaliza que, ao contrário disso, o Ministério vem ao longo do ano dificultando repasses orçamentários para a rede de estados e municípios.

Nos repasses realizados até 31 de dezembro de 2020, os municípios da região norte foram os que receberam menos recursos por

habitantes. Entre as 450 cidades nortistas, a menos beneficiada pelos repasses federais foi Manaus, que em 2020 viveu uma situação de crise total do sistema de saúde, com explosão de contágios, superlotação de UTI e colapso dos serviços funerários. O valor repassado a Manaus foi de R\$ 24,97 por habitante (total de R\$ 55,4 milhões), já para Rio Branco (AC) o valor foi de R\$ 31,95 per capita (total de R\$ 13,2 milhões), seguida por Tailândia (PA), com R\$ 37,53 (total de R\$ 4 milhões), montantes muito abaixo da média nacional de repasse, por habitante, que foi de R\$ 110,72 (OUTRA SAÚDE, 2021).

É válido ressaltar que as desigualdades nos gastos públicos com saúde dos entes subnacionais, é uma realidade inerente aos díspares cenários orçamentários dos diferentes estados e municípios do território nacional. Embora a EC 29/2000 e a Lei Complementar 141/2012, que a regulamentou, tenham definido percentuais mínimos de alocação de recursos com o objetivo de prover maior estabilidade ao financiamento do SUS e alcançar um equilíbrio entre as diferenças locorregionais, Menicucci (2019) afirma que as desigualdades em termos de gastos per capita tem se mantido ao longo do tempo, sendo fortemente afetadas pelas disponibilidades financeiras dos estados e municípios.

De forma complementar, Piola et al (2016) em estudo realizado sobre o financiamento do SUS no período de 2000-2010, identificaram que as variações do gasto federal não atingiram patamares suficientes para a correção das desigualdades, de maneira que a região Sudeste se manteve com maiores valores e as regiões Norte e Nordeste com os menores.

Ainda relacionado ao financiamento para as ações de combate à pandemia, destaca-se que, no início de junho, o Ministério da Saúde liberou o quantitativo de R\$ 2 bilhões, em formato de auxílio financeiro emergencial, às Santas Casas e aos hospitais filantrópicos sem fins lucrativos, que participam de forma complementar do SUS, a ser pago em duas parcelas. Não obstante, é válido frisar que, no mesmo período, o MS suspendeu a condicionalidade de execução de metas qualitativas e quantitativas contratualizadas pelos prestadores de

serviços de saúde no âmbito do SUS, garantindo-lhes os repasses dos valores financeiros contratualizados, na sua integralidade (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2020).

A contratualização por metas quali-quantitativas, instituída pela Portaria GM/MS nº 3410/2013, visa garantir a qualidade na gestão e na assistência prestada pelo estabelecimento da rede complementar, enquanto condição para recebimento das metas quantitativas contratualizadas e processadas.

Ao tratar da relação público-privada no setor saúde, autores como Bahia (2018) e Lima (2019) têm debatido acerca do progressivo fortalecimento do setor filantrópico e privado na assistência à saúde, a partir da apropriação do orçamento público mediante a formalização de contratos e convênios, em detrimento do fortalecimento do financiamento suficiente para ampliação e aperfeiçoamento das unidades de saúde da rede própria de administração direta do SUS.

De acordo com Lima (2019), em 2018, as unidades do setor filantrópico correspondiam a uma parcela significativa do complexo hospitalar brasileiro, com um total de 1627 hospitais, conformando a Rede Complementar do SUS. Assim, Bahia (2018), alerta para a necessidade de se traçar estratégias de “desprivatização”, sobretudo no contexto atual de intensificação dos interesses do capital na saúde, haja vista o crescimento do setor privado e também filantrópico (na assistência ambulatorial, realização de transplantes e procedimentos cirúrgicos), bem como suas repercussões políticas e institucionais.

Considerações Finais

A instabilidade política e institucional da política nacional de saúde é uma realidade concreta, visto que a não revogação na EC 95/2016 e a intensificação das políticas de austeridade, impõem limitações financeiras para a sustentabilidade do SUS.

O compromisso com o agravamento do desfinanciamento e com o desmonte do Sistema Único de Saúde, podem ser evidenciados a partir das mudanças no financiamento da Atenção Básica que podem conduzir a uma privatização não clássica dos recursos públicos; no ataque constante ao princípio constitucional da universalidade; na tentativa de desvinculação de 100% do Orçamento, desconsiderando os percentuais mínimos necessários de aplicação dos recursos para a saúde; na exclusão do controle social dos processos decisórios; na morosidade da execução orçamentária frente a uma pandemia de proporções colossais e, de forma geral, do empobrecimento das estruturas democraticamente construídas.

O agravamento da crise econômica em decorrência da crise sanitária impôs aos países a necessidade da adoção de medidas expansionistas com fins de conter os seus efeitos e promover a proteção social. Na contramão disso, o governo Bolsonaro tem endurecido as regras fiscais, diminuído a ação do Estado e comprometido cada vez mais a alocação de recursos para o orçamento da saúde, quando não, lentificando deliberadamente o repasse destes aos demais entes federados.

Referências

ABRASCO. Associação Brasileira de Saúde Coletiva. A pandemia e o financiamento da saúde – Artigo de José Agenor Álvares da Silva e Carlos Octávio Ocké-Reis. 22 de maio 2020 [acesso em 01 de junho 2020]. 2020a. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/site/noticias/especial-coronavirus/a-pandemia-e-ofinanciamento-da-saude-artigo-de-jose-agenor-alvares-da-silva-e-carlos-octavioocke-reis/48535/>.

ABRASCO. Movimento Sanitário escreve ao Ministro Mandetta sobre mudanças no financiamento da APS. 2019. [30 de outubro de 2019]. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/movimentos-sociais/movimentosanitario-escreve-ao-ministro-mandetta-sobre-mudancas-no-financiamento-daaps/43712/>.

ACIOLE, Giovanni Gurgel. Uma abordagem da antinomia 'público x privado': descortinando relações para a saúde coletiva. Interface - Comunicação, Saúde, Educação, [s. l.], v. 10, n. 19, p. 7-24, 1 jan. 2006. DOI <https://doi.org/10.1590/S1414-32832006000100002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icsse/a/WrQjyzktBV7fXN3L4rxg35S/?lang=pt#>. Acesso em: 8 jun. 2021.

ARAÚJO, Tarcia Munyra Barreto; SILVA, Jéssica Soares; RODRIGUES, Isabela da Silva Caldas. Análise do processo de Reforma Sanitária Brasileira – Financiamento 2020. 2020, Observatório de Análise Política em Saúde. [acesso em 18/07/2021]. Disponível em: <https://analisepoliticaemsaude.org/oaps/matriz/analises/1/>

BAHIA, Ligia. Padrões e mudanças no financiamento e regulação do Sistema de Saúde Brasileiro: impactos sobre as relações entre o público e privado. Saúde e Sociedade [online]. 2005, v. 14, n. 2 [Acessado 29 Junho 2021] , pp. 9-30. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-12902005000200003>>

BAHIA, Ligia. Trinta anos de Sistema Único de Saúde (SUS): uma transição necessária, mas insuficiente. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro , v. 34, n. 7, e00067218, 2018.

BAHIA, Lígia; CARDOSO, Artur Monte. Saúde em tempos de hiperajuste fiscal, restrição à democracia e obscurantismo. In: Brasil: Incertezas e Submissão?. 1. ed. Fundação Perseu Abramo: Fundação Perseu Abramo, 2019. p. 251-269

BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria et al. As emendas parlamentares no orçamento federal da saúde. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 28, n. 12, p. 2267-2279, Dec. 2012.

BRASIL. Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em 08 de julho de 2021.

BRASIL. Lei 8080, de 19 de setembro de 1990, Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm., Acesso em 08 de julho de 2021.

BRASIL. Manual de planejamento no SUS / Ministério da Saúde, Fundação Oswaldo Cruz. – 1. ed., rev. – Brasília: Ministério da Saúde, 2016

BRAVO, Maria Inês Sousa; PELAEZ, Elaine Junger; PINHEIRO, Wladimir Nunes, 2018. As contrarreformas na política de saúde do governo Temer. *Argum.*, Vitória, v. 10, n. 1, p. 9-23, jan./abr. 2018.

CAMPELLI, Magali Geovana Ramlow e CALVO, Maria Cristina M.O cumprimento da Emenda Constitucional n°. 29 no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública* [online]. 2007, v. 23, n. 7 [Acessado 17 Julho 2021] , pp. 1613-1623. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-311X2007000700012>>. Epub 31 Maio 2007. ISSN 1678-4464. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2007000700012>.

CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. O pesadelo macabro da Covid-19 no Brasil: entre negacionismos e desvarios. *Trab. educ. saúde*, Rio de Janeiro , v. 18, n. 3, e00279111, 2020 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462020000300302&lng=en&nrm=iso>. access on 28 Nov.. 2020. Epub May 29,2020. <https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00279>.

CARNEIRO, R. (2019). A anacrônica agenda econômica do Governo Bolsonaro. *Brazilian Keynesian Review* , 5 (1), 154-173. <https://doi.org/10.33834/bkr.v5i1.200>

CASTILHO, Daniela Ribeiro e LEMOS, Esther Luíza de Souza. Necropolítica e governo Jair Bolsonaro: repercussões na seguridade social brasileira. *Revista Katálysis* [online]. 2021, v. 24, n. 2 [Acessado 17 Julho 2021] , pp. 269-279. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1982-0259.2021.e75361>>. Epub 16 Jun 2021. ISSN 1982-0259. <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2021.e75361>.

CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS DE SAÚDE. CEBES e entidades da Reforma Sanitária assinam carta ao STF contra a EC 95. 14 de mai 2020

[acesso em 29 jun 2020]. Disponível em: <http://cebes.org.br/2020/04/cebes-e-entidades-dareformas sanitaria-assinam-carta-ao-stf-contra-a-ec-95/>

CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS DE SAÚDE. CEBES e entidades da Reforma Sanitária assinam carta ao STF contra a EC 95. 14 de mai 2020 [acesso em 29 jun 2020]. Disponível em: <http://cebes.org.br/2020/04/cebes-e-entidades-dareformas sanitaria-assinam-carta-ao-stf-contra-a-ec-95/>

CHISLAGHI. Juliana Fiuza. Política de Saúde e Lutas Sociais em tempos de Pandemia da Covid-19. Revista Humanidades & Inovação. 2021. v. 8 n. 35.

COFINS/CNS. Boletim Cofin 2020/11/25 (dados até 24/11/2020). Comissão de Orçamento e Financiamento, Conselho Nacional de Saúde. [acesso em 29 de novembro de 2020]. 2020. Disponível em: http://conselho.saude.gov.br/images/comissoes/cofin/boletim/Boletim_2020_1125_Tab1-4_Graf1_ate_24_RB-FF-CO_VFINAL_OK.pdf.

COSTAL, Inês Caroline Magalhães; SANTOS, Jamilli Silva; ARAÚJO, Tarcia Munyra Barreto. Análise do processo de Reforma Sanitária Brasileira no período 2007 a 2016 – Implantação em 2019. 2019 [acesso em 21 de junho 2021]. Disponível em: [http:// https://www.analisepoliticaemsaude.org/oaps/matriz/analises/1.emendas-de-bancada-e-aprovado-na-ccj, 03 de abril de 2019](http://https://www.analisepoliticaemsaude.org/oaps/matriz/analises/1.emendas-de-bancada-e-aprovado-na-ccj, 03 de abril de 2019).

FOLHA DE SÃO PAULO. Educação e Cidadania têm R\$ 75 bi em verbas congeladas. 2019. [29 de março de 2019]. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/03/educacao-saude-e-cidadania-tem-r-75-bi-em-verbas-congeladas.shtml>,

FOLHA DE SÃO PAULO. SUS terá novo modelo de financiamento. 2019a. [31 de outubro de 2019]. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/10/sus-tera-novo-modelo-definanciamento-de-atendimentos-em-postos-de-saude.shtml>.

<https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/5338>

IDISA. Instituto de Direito Sanitário. Saúde, Orçamento Público e Cenários 2021.[acesso em 28 de novembro de 2020]. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3ul1QUwswOc>.

LIMA, Joseane Barbosa de. As Instituições Sem Fins Lucrativos No Âmbito Do Sistema Único De Saúde: Complementaridade Invertida E Privatização. v. 16 n. 1 (2019): Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, 2019.

MARIANO, Cynara. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, 7 jan. 2017.

MELO, Maria Fernanda Godoy Cardoso de. Relações público-privadas no sistema de saúde brasileiro. Tese (doutorado) Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. Campinas, São Paulo, 2017. 206p

MENDES, Áquilas Nogueira. A saúde pública brasileira num universo “sem mundo”: a austeridade da Proposta de Emenda Constitucional 241/2016. Cadernos de Saúde Pública [online]. 2016, v. 32, n. 12, 2016.

MENDES, Áquilas.; CARNUT, Leonardo. Capital, Estado, Crise e a Saúde Pública brasileira: golpe e desfinanciamento. SER Social, [S. l.], v. 22, n. 46, p. 9–32, 2020. DOI: 10.26512/ser_social.v22i46.25260. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/25260. Acesso em: 29 jun. 2021.

MENICUCCI, Telma. Política de Saúde do Brasil: continuidades e inovações. In: ARRETCHE, M.; MARQUES, E; FARIA, CAP. As políticas da política. São Paulo: Editora Unesp. 2019. 191-216.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Governo repassa 2ª parcela de R\$ 1,6 bilhão para santas casas e hospitais filantrópicos. 20 mar 2020. [acesso em 21 mar 2020]. 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46994-governorepassa-2-parcela-de-r-1-6-bilhao-para-santas-casas-e-hospitaisfilantropicos>.

MOROSINI, Marcia Valeria Guimarães Cardoso; FONSECA, Angelica Ferreira e BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. Previne Brasil, Agência de Desenvolvimento da Atenção Primária e Carteira de Serviços: radicalização da política de privatização da atenção básica?. Cadernos de Saúde

Pública [online]. 2020, v. 36, n. 9 [Acessado 18 Julho 2021] , e00040220. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-311X00040220>>. Epub 04 Set 2020. ISSN 1678-4464. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00040220>.

OUTRA SAÚDE. Corte (quase) geral. 13 de setembro de 2019 [acesso em 10 de janeiro de 2020]. 2019a. Disponível em:<https://outraspalavras.net/outrasaude/cortequase-geral/>

OUTRA SAUDE. Guedes quer desvincular tudo e a saúde apoia, 2019a [12 demarço de 2019], Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasaude/guedes-querdesvincular-tudo-e-a-saude-apoia/>.

OUTRA SAÚDE. Vacinas Negligência do Governo e a Big Pharma [acesso em 02 de fevereiro de 2021]. 2021b. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasaude/pazuella-na-mira/>

PAIM, Jairnilson Silva. Reforma sanitária brasileira: contribuição para a compreensão e crítica [online]. Salvador: EDUFBA; Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2008.

PAIM, Jairnilson Silva. Reforma sanitária brasileira: contribuição para a compreensão e crítica. Salvador: EDUFBA; Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2008. 356 p

PAIM, Jairnilson Silva. Sistema Único de Saúde (SUS) aos 30 anos. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro , v. 23, n. 6, p. 1723-1728, June 2018 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232018000601723&lng=en&nrm=iso>. access on 14 Sept. 2019.

PIOLA, Sérgio Francisco; FRANÇA, José Rivaldo Mello de; e NUNES, André. Os efeitos da Emenda Constitucional 29 na alocação regional dos gastos públicos no Sistema Único de Saúde no Brasil. Ciência & Saúde Coletiva [online]. 2016, v. 21, n. 2 [Acessado 19 Julho 2021] , pp. 411-422. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-81232015212.10402015>>.

RADIS. Previne Brasil: Mudança sem debate. 2019. [01 de novembro de 2019]. Disponível em: <https://radis.ensp.fiocruz.br/index.php/home/reportagem/previnebrasil-mudanca-sem-debate>.

SANTOS, Jamile; BARRETO, Munyra; TEIXEIRA, Carmen. Plano Nacional de Saúde 2020-2023 sob análise. Boletim. Ano 7 · Edição Nº 35 · maio/

junho 2021. Observatório de Análise Política em Saúde. Acesso: 21 de junho 2021. Disponível em: <http://www.analisepoliticaemsaude.org/oaps/boletim/edicao/35/>

SANTOS, Lenir; FUNCIA, Francisco R.. Histórico do financiamento do SUS: Evidências jurídico-orçamentárias do desinteresse governamental federal sobre a garantia do direito fundamental à saúde. Domingueira da Saúde. Nº 21 - Maio 2020, IDISA, 2020. Disponível

SENADO. Orçamento impositivo para emendas de bancadas é aprovado na CCJ. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/04/03/orcamento-impositivopara->

SILVA, Jéssica Soares ; ARAÚJO, Tarcia Munyra Barreto. Análise do processo de Reforma Sanitária Brasileira – Financiamento 2019. 2019, Observatório de Análise Política em Saúde. [acesso em 18/07/2021]. Disponível em: <https://analisepoliticaemsaude.org/oaps/matriz/analises/1/>

SOARES, Raquel Cavalcante. Governo Temer e contrarreforma na política de saúde: a inviabilização do SUS. Argum., Vitória, v. 10, n.1, p. 24-000, jan./abr. 2018.

SOUZA, Rodriane de Oliveira; LIMA, Marcela Natacha dos Santos Caxias de. A Expansão Do Setor Privado No Sus: Contrarreformas Na Saúde Do Governo Bolsonaro. v. 16 n. 1 (2019): Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, 2019.

Tarcia Munyra Barreto Araújo; Jéssica Soares da Silva; Maricarla Barbosa Cordeiro. A saúde nas eleições de 2018. In: anais do 4º Congresso Brasileiro de Política, Planejamento e Gestão da Saúde, 2021, Rio de Janeiro. Anais eletrônicos... Campinas, Galoá, 2021. Disponível em: <<https://proceedings.science/cbppgs-2021/papers/a-saude-nas-eleicoes-de-2018?lang=pt-br>> Acesso em: 28 jul. 2021.

VIEIRA, Fabiola Sulpino; BENEVIDES, R. P. S. O direito à saúde no Brasil em tempos de crise econômica, ajuste fiscal e reforma implícita do Estado. Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, v. 10, n. 3, p. 1-28, 2016

Precarização da saúde pública no Governo Bolsonaro e suas consequências para as famílias brasileiras

Ludmila Magalhães da Silva e Paula Francisca Gomes Portela dos Santos

Introdução

A saúde é sem dúvida um dos alicerces da ainda jovem democracia brasileira, sendo ponto tratado com grande importância na nossa constituição cidadã, por isso alvo de lobby, interesses escusos e sem dúvida território de disputa. Levando isto em consideração, é razoável afirmar que atualmente não é possível falar de política brasileira sem ao menos mencionar a saúde e o papel que ela desempenha no jogo político. Ressaltando o termo saúde que engloba a saúde pública e a privada, pois é inegável que o avanço ou retrocesso de uma impacta ou beneficia diretamente a outra.

A compreensão do que é saúde, já não se resume apenas à ausência de doença. Mas se refere a um estado de bem-estar social, onde todas as áreas que permeiam a existência em sociedade são contempladas. Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), a saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social. Neste sentido, ações e programas que chamamos de políticas públicas são criadas

para que o Estado faça sua parte no que tange o direito à vida e a dignidade para todos, entre outros quesitos que estão presentes na Constituição Federal Brasileira de 1988.

Quando se trata de políticas públicas de saúde, temos como principal projeto ético-político em nosso país, o Sistema único de saúde (SUS). Através de lutas, a construção do SUS foi uma conquista, onde a saúde é um direito de todos e dever do Estado, baseado em princípios como universalidade, igualdade entre outros. Em termos de definição, é através das políticas públicas que ocorre a relação entre Estado e sociedade. Dito isso, percebe-se que tal relação com o Estado está em declínio, visto que, a precarização do sistema de saúde e desmonte de projetos e ações que visam o suporte necessário para a saúde dos brasileiros caminha a passos largos.

A luta por uma vida digna e o acesso à saúde, se torna cada vez mais difícil diante dos retrocessos pautados em discursos conservadores tão comuns no atual cenário político neoliberal. Agarrando-se a premissa econômica, onde deliberadamente houve cortes na saúde e com isto a invisibilização do sujeito biopsicossocial de direitos cresce a todo vapor.

Devido a negligência constitutiva do projeto avassalador de uma necropolítica neoliberal, este cuidado que é negado pelo Estado recai sobre as famílias brasileiras, neste ponto é necessário considerar que famílias são essas. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2017) aproximadamente 40% dos lares brasileiros são chefiadas por mulheres, neste sentido é importante ressaltar que mesmo sendo responsáveis pelo sustento da casa, estas mulheres não são isentas do trabalho doméstico e cuidado com a família, acumulando jornadas duplas e até mesmo triplas.

Neste ponto de sobrecarga, outro dado interessante apresentado pelo IPEA (2017) diz respeito a quanto maior a renda das mulheres menor participação nas tarefas domésticas, enquanto se tratando dos homens quanto maior a renda, maior a participação nas tarefas domésticas. Falando de renda, estudo comparativo realizado pelo mesmo instituto tendo como referência os anos de 1995 a 2015,

aponta que o rendimento das mulheres negras foi o que mais se valorizou (80%), enquanto o dos homens brancos foi o que menos cresceu (11%). Ainda assim, a escala de remuneração não teve grandes alterações com homens brancos, tendo os melhores rendimentos, seguido de mulheres brancas, homens negros e mulheres negras. Levando tais dados em consideração é possível ter uma noção de quem mais sente a sobrecarga, que acaba afetando a saúde física e psicológica.

Assim, é possível perceber o quanto a saúde é fator fundamental não somente na vida de sujeitos cidadãos, mas da estrutura familiar como um todo. A constituição federal brasileira (BRASIL, 1988), versa sobre saúde como temática de grande importância, mas também possui um artigo (226) em que trata sobre família e logo no início dele ressalta que é dever da família, do Estado e da sociedade assegurar à criança, adolescente e ao jovem com absoluta prioridade o direito à vida e saúde como os primeiros e norteadores.

Diante de tantos retrocessos e uma negligência muito bem orquestrada dentro de um projeto político que visa manter ou colocar determinados grupos em um local de desfavorecimento, logicamente o amparo à saúde mental não faz parte do projeto do governo. A luta antimanicomial iniciada na década de 70 no Brasil com a reforma psiquiátrica visava retirar da exclusão as pessoas que eram encarceradas em manicômios e marginalizadas por não atenderem aos requisitos de uma sociedade hegemônica, produzindo a humanização destas pessoas através do contato social e com uma rede de apoio e de assistência fortalecida. Entretanto, tais lutas e conquistas vêm perdendo forças, dando lugar a produção de desigualdades, exclusão e deterioração da saúde em sua integralidade.

Levando em consideração este projeto político e de sociedade, é urgente um olhar mais focado para essa instituição tão valiosa ao Estado brasileiro que é a família, compreender os desdobramentos que acontecem nas relações familiares é ter uma maior atenção para uma acelerada desresponsabilização do Estado, isto é o que será feito na discussão a seguir.

Panorama Político

Desde o congelamento do investimento na saúde por 20 anos em detrimento da economia no governo Michel Temer após o golpe de 2016, até os dias atuais no governo Bolsonaro, a retomada do discurso violento contra a vida e a retomada nos desmontes de lutas históricas, a deterioração do acesso à saúde não é um mero acaso. Produzir desigualdades e fomentar discursos meritocráticos e estereotipados sobre o cuidado, faz parte da política liberal vigente em nosso país. Pois não há produção de saúde sem pensar na diminuição das desigualdades.

Medidas foram tomadas para dismantelar o SUS ainda no governo Temer. A aposta na desassistência do Estado, privatização e mercantilização da saúde se desdobravam enquanto projetos e emendas. Onde um dos projetos era a criação de planos de saúde acessíveis ao invés do investimento no SUS e sua extensão. Serviço este, que além de não ganhar investimentos, houve cortes que eram vistos como única possibilidade para Temer e sua equipe em termos de economizar gastos públicos em detrimento da economia. E assim, deslocando novamente para as famílias brasileiras a responsabilidade sobre o cuidado com a saúde.

Além do projeto supracitado, outros foram propostos e consolidados em detrimento de uma reforma do SUS para atender falaciosamente a demanda econômica do Brasil. Como na atenção básica, saúde mental, programas assistenciais e demais. Além disso, um aspecto importante é a mercantilização da saúde e as tentativas de consolidar articulações com iniciativas privadas neste setor, tendo como argumento que a iniciativa privada precisava estar mais presente nos serviços de saúde.

Com a entrada do governo de Bolsonaro, desde seu projeto de campanha, já se observava a falta de interesse em investimentos à saúde ou interesse em retroceder com o desmonte das políticas públicas do governo anterior. No projeto de campanha de Bolsonaro

havia poucos projetos para saúde, mas grande ofensiva aos governos anteriores.

Logo no início do atual governo, o ataque ao programa mais médicos teve impacto direto no acesso na saúde, principalmente na porta de entrada, que é a atenção básica. Pois as mudanças nas diretrizes do programa culminaram na saída dos médicos cubanos em detrimento da ocupação por médicos brasileiros. Entretanto, o que se observou foi uma defasagem devido à dificuldade do preenchimento das vagas, onde a população que tinha no SUS sua única forma de acesso à saúde, encontrou apenas dificuldade em acessá-la pela falta de profissionais principalmente nas Unidades de Pronto Atendimento (UPA) e Unidade Básica de Saúde (UBS).

Além disso, houve um ataque direto à luta antimanicomial no que tange à saúde mental. Diante da Nota Técnica n. 11/2019 da Coordenação Geral de Saúde Mental, Álcool e outras Drogas, que tiveram cortes expressivos, o governo visa substituir os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) que tem como base a luta antimanicomial, por comunidades terapêuticas que é o oposto disso. Este projeto está intimamente ligado ao conservadorismo e exclusão, tão presente no atual governo.

Considerável característica deste governo em relação ao anterior é a permanência do discurso sobre privatização e corte do investimento em saúde. De acordo com o Conselho Nacional de Saúde (CNS, 2020), uma das heranças do governo Temer, a Emenda Constitucional (EC) 95, gerou como fruto já em 2019 a perda de R\$ 20 bilhões em investimentos na saúde. Deixando abaixo do gasto mínimo da receita da União, que era de 15%. Dentro do discurso neoliberal, a privatização e corte em saúde é primordial para a ascensão econômica do país.

Ao longo do mandato de Bolsonaro, inúmeros projetos vêm sendo articulados no intuito de dismantelar o serviço público. As Universidades públicas vêm sofrendo com cortes principalmente no que tange a assistência estudantil. A reforma da previdência, reforma trabalhista, cortes na saúde, tentativas de privatização de diversos

setores, entre tantos outros quesitos sociais em nome da falaciosa retomada do crescimento econômico. Entretanto, o que se observa é o declínio em todas as áreas possíveis, onde o Estado deveria prover, ele além de se abster, coloca nas costas da população a responsabilidade da autossuficiência, gerando assim, uma dificuldade enorme em promover o tão sonhado cuidado à saúde em sua integralidade.

As Consequências da Precarização da Saúde para as Famílias Brasileiras

Pensar e analisar a saúde no Brasil considerando apenas os indivíduos não é viável, visto que diversas iniciativas públicas e privadas visam exatamente a unidade familiar, além de como dito anteriormente, ser uma instituição importante para a constituição brasileira. Assim, olhar para as famílias é por vezes desvelar e entender as causas de desigualdades e facilidades de acesso à saúde.

Um dos pontos mais importantes para entender como se desenrola a saúde no seio da família é considerar aspectos econômicos, políticos e culturais. Acesso ao mercado de trabalho, renda, serviços de saúde e lazer. Tais fatores são decisivos no processo saúde e doença, pois a partir deles que escolhas e possibilidades se definirão para as famílias e seus membros, diante disso considerando o contexto brasileiro a renda e nível de educação são determinantes, a cultura patriarcal e violência de gênero como discursos que atravessam às escolhas feitas no que tange à saúde (LISE et al.,2019).

Entre escolhas, possibilidades e tomadas de decisões é necessário considerar o papel que o Estado brasileiro desempenha para os sujeitos e suas famílias, enquanto central para compreender quais são as reais possibilidades disponíveis para que posteriormente as decisões sejam tomadas. Por exemplo, quando falamos em aborto enquanto questão de saúde pública, mas que não está disponível no SUS, as decisões que famílias e mulheres tomam, se dão muito por este lugar

do que é criminalizado, portanto não está disponível, assim recorrem a ilegalidade e com isto ficam mais evidentes às questões de raça e classe em se tratando da qualidade de serviço que as mulheres conseguirão ter acesso ao escolher interromper uma gestação.

Reconhecendo o lugar central do Estado quando se trata de família e saúde, importante relatório Conta- Satélite de Saúde: Brasil 2010-2017, estudado pelo Centro Brasileiro de Estudos em Saúde (2019), e divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Este relatório é fundamental para entender determinados setores da economia, a exemplo da saúde. O parâmetro adotado por este relatório é a vertente analítica, mais tradicional que percebe a saúde como despesa, mas também como setor gerador de emprego e renda no país (IBGE,2019).

O relatório aponta que as despesas com saúde das famílias brasileiras são maiores do que o gasto do governo. Comparando com os países que integram Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por exemplo neste mesmo relatório em comparação com a Alemanha, as famílias brasileiras gastam em média 2 vezes mais com saúde, em contrapartida o governo investe duas vezes menos em saúde. As principais despesas das famílias com saúde são os serviços da saúde privada e medicamentos.

Outro levantamento interessante para levar em consideração é a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018 que diz respeito ao Perfil das Despesas, aponta que famílias que têm como pessoa de referência preta ou parda tem menor renda disponível. Ainda, famílias com idosos e crianças gastam mais em saúde, com a diferença que as famílias com idosos gastam mais em medicamentos e produtos farmacêuticos e as famílias com crianças mais em serviços médicos.

Ainda assim, a falta de dinheiro apareceu como principal motivo para restrição de acesso à saúde, serviços de saúde e aquisição de medicamentos, famílias com crianças tiveram maiores restrições em serviços de saúde do que famílias com idosos. Este último ponto já seria esperado, visto que por vezes a renda dos idosos é fundamental

para a família. Ainda segundo a mesma pesquisa, 18,1% da população vivem em famílias em que todos têm plano de saúde (IBGE,2020).

A partir de todos estes dados trazidos é possível observar a imensa importância que o SUS possui enquanto promotor de saúde para as famílias e conseqüentemente para cada membro que faz parte desta. No entanto, com os sucessivos cortes sofridos no orçamento da saúde pública é exatamente no movimento oposto à saúde das famílias que o Estado tem caminhado, sendo possível afirmar que caminha exatamente em direção ao adoecimento.

A realidade atual em termos de políticas públicas em saúde mental é da segregação. Onde o intuito é através dos cortes dismantelar os centros de atenção psicossocial (CAPS) que tem como base a luta antimanicomial, o cuidado integral e a socialização do indivíduo como fator fundamental para seu tratamento, dando lugar a investimentos em comunidades terapêuticas. Instituições estas pautadas no discurso excludente, manicomial, desumanizado, com práticas questionáveis e muitas vezes com viés religioso.

A desarticulação do movimento antimanicomial e conseqüentemente dos CAPS ainda coloca uma imensa sobrecarga para as famílias. Tendo em vista que a partir de uma estratégia de humanização as famílias assumem papel importante, a partir de responsabilidades e compromissos em participar ativamente do tratamento e socialização da pessoa com transtorno mental. Caminhando em sentido oposto, o modelo manicomial retira o papel da sociedade enquanto espaço de acolhimento e orientação neste processo de socialização o que acarreta a desumanização dos sujeitos com transtorno, desampara famílias, retira a responsabilidade do Estado e entrega cidadãos à própria sorte e a marginalização, visto que tratamentos mais humanizados são ofertados àquelas famílias inseridas em classes sociais que podem pagar mais (BRUSAMARELLO et al., 2017).

Levando isto em consideração, é possível perceber a desigualdade social enquanto traço marcante no Brasil e agravado no governo Bolsonaro. Atualmente ao falar em desigualdade, saúde e governo Bolsonaro é necessário pontuar o contexto em que se instalou a crise

sanitária e humanitária mundial provocada pela pandemia do coronavírus que chega ao Brasil já no segundo ano consecutivo do governo e que deixou em ainda mais em evidência os malefícios dos cortes aplicados à saúde pública.

Após múltiplas e continuadas reformas da previdência, flexibilização de contratos de trabalho, o crescente desemprego e os cortes nos orçamentos da saúde, da assistência social, das ciência e tecnologia, da educação, e da cultura. Argumentos falaciosos de que o país alcançaria crescimento econômico, ainda em 2019 manteve a trajetória medíocre do governo Temer no que tange a baixa taxa de crescimento econômico (1,4% contrastando com a expectativa de 2,5%) e elevado desemprego (COUTO,2020).

Desta forma, não podemos deixar de citar como ponto crítico do governo Bolsonaro, o combate a pandemia do Sars-CoV-2, que enfrentamos atualmente. Há quem diga que ele é incompetente ou mentalmente incapaz de gerir o país. Porém esse discurso só desvincula a responsabilidade da gestão federal sobre as mortes ocorridas, promovidas por uma política negacionista, corrupta e genocida. Segundo o site Covid-19 no Brasil, feito pelo próprio Ministério da Saúde para acompanhar os índices da pandemia, 528,28 vidas foram perdidas até o presente momento.

Trabalho precarizado, falta de garantia, ausência de direitos trabalhistas e desassistência do Estado à exemplo do auxílio emergencial popularmente chamado de coronavoucher o que marca simbolicamente como algo perecível e estigmatizante não como uma perspectiva de direito de todos e dever do Estado. São fatores preponderantes para entender quem morre mais de Sars-CoV-2 no país e quais famílias sofrem mais com a perda de entes queridos.

Neste sentido, é fundamental considerar para além dos laços afetivos a questão da renda das famílias e o papel que cada membro familiar desempenha neste cenário. Em se tratando de América Latina, a literatura dos anos 1980 uma das estratégias para enfrentamento da pobreza foi o aumento ou redução no tamanho das famílias.

No Brasil, vários estudos apontam a importância da renda dos idosos na renda das famílias. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 2019 dos 72,6 milhões de domicílios brasileiros, 35,0% tinham pelo menos um idoso residindo. Nestes domicílios moravam 65,3 milhões de pessoas, em média 2,6 pessoas por domicílio, das quais 30,9 milhões eram não idosos. Dentre os não idosos, 16,9 milhões não trabalhavam. Os idosos contribuíam com 70,6% da renda destes domicílios e 62,5% de sua renda vinha de aposentadorias ou pensões (CAMARANO,2020).

Quando consideramos a pandemia causada pelo Sars-CoV-2 às medidas de isolamento de forma completamente desarticulada pelo governo Federal e governos Estaduais, afetou significativamente o mercado de trabalho, os lares em que a participação de idosos na renda não existia foram àqueles em que apresentaram maior queda na renda familiar.

Inegável, então, a importância da seguridade social na vida das famílias. Contudo, às mortes resultantes do Sars-CoV-2 acometeram (em sua maioria) os idosos, logo é de se pensar em como ficam essas famílias ao atravessarem o processo de luto dos seus mais velhos e também perderem parte considerável da renda familiar.

Novamente nos deparamos com a importância de considerar a família ao pensar em Estado, economia e saúde. Pensar em como esses fatores estão em constante diálogo, analisar de forma separada empobrece qualquer análise e perde de vista olhar as pessoas como sujeitas em toda sua complexidade e dimensões. A crise sanitária do país só deixou mais evidente como um sistema conservador e neoliberal afeta a dinâmica das famílias e conseqüentemente das pessoas que integram um país.

Considerações Finais

O atual governo eleito a partir de um discurso neoliberal e pautado em ideais conservadores que fomenta no imaginário social a partir de uma necropolítica o ódio entre classes, promovendo através do deslocamento para os sujeitos e famílias, a culpa da crise econômica e sanitária. Justificando assim sucessivos cortes em programas sociais, demonstrando o falacioso discurso da tentativa de crescimento econômico pela via neoliberal e conservadora como única alternativa ao país.

A responsabilização de famílias inteiras que ficaram ainda mais desassistidas, encontra escopo no discurso meritocrático, são os mercedores de todo descaso que o Estado permite e efetua. A sobrecarga física, mental e social enfrentada atualmente violenta, mata subjetiva e objetivamente corpos e mentes. A continuidade dada por Bolsonaro ao projeto do governo Temer embasado em cortes em diversas áreas, principalmente na saúde e educação, acarretou em uma maior vulnerabilidade das famílias, onde quando se conecta com toda desassistência gerada, culmina em uma realidade complexa e desumanizadora. Com a chegada da pandemia, os reflexos significativos da negligência do Estado se tornaram ainda mais nítidos.

Apesar de toda essa negligência, fica latente que a instituição Família brasileira é convocada sempre quando está em curso um projeto de sociedade mais conservador, logo retorna aos holofotes no governo Bolsonaro. No entanto, é importante salientar que tal discurso traz em seu bojo argumentos e pretextos para avanços no que tange a políticas neoliberais, embora essa parte passe nas entrelinhas conquistada corações e mentes por ser em certa medida um discurso antigo e apelativo.

Uma pequena parte da população percebe que são interesses em jogo, visto que se beneficiam de um sistema cada vez mais individualista e desigual, mas grande parte embora nunca tenha se reconhecido na instituição família brasileira sempre nutriu um desejo pelo caráter simbólico e alegórico que se construiu da ideia de família funcional cerne do que se compreende por nação brasileira.

Por fim, a precarização da saúde em detrimento da economia sustenta apenas a máxima do governo neoliberal conservador, mas não a da constituição brasileira, que seria o direito à vida. O discurso falacioso da necessidade de desviar verbas públicas da saúde para salvar a economia deixa evidente o processo de desumanização que ocorre com a classe trabalhadora dentro de um sistema pautado na produção e consumo. Neste sentido, o convívio em comunidade enfraquecido e o ideal de família nuclear burguesa servem bem ao enfraquecimento de um estado de bem-estar social e de uma política genocida, vidas são barganhadas em um balcão de negócios em prol de um projeto de sociedade decrépito.

Referências

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Conta-Satélite de Saúde: Brasil 2010- 2017. Contas Nacionais n. 71 • ISSN 1415-9813. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2019/12/liv101690_informativo.pdf

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018 – POF. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/609be5b05b762d3902238a42c98e6809.pdf

BRASIL. Controladoria-Geral da União, Portal transparência. Distribuição das despesas por programas de governo. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União; 2021. Disponível em: <https://portaltransparencia.gov.br/programas-de-governo>. Acesso em: 27 jun. 2021.

BRASIL DE FATO. Orçamento da Saúde perdeu R\$ 20 bilhões em 2019 por conta da Emenda do Teto de Gastos. São Paulo, 21 fev. 2021, Disponível

vel em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/02/21/orcamento-da-saude-perdeu-r-20-bilhoes-em-2019-por-conta-da-emenda-do-teto-de-gastos>. Acesso em: 27 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Covid-19 no Brasil. Brasília, DF: Ministério da Saúde; 12 jul. 2021. Disponível em: https://qsprod.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Acesso em: 29 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília (DF), 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 29 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde, Conselho Nacional da Saúde. Saúde perdeu R\$ 20 bilhões em 2019 por causa da EC 95/2016. Brasília, DF: Ministério da Saúde; 2020. Disponível em: <http://www.conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1044-saude-perdeu-r-20-bilhoes-em-2019-por-causa-da-ec-95-2016>. Acesso em: 29 jun. 2021.

BRAVO, MI. PELAEZ, E. MENEZES, J. A saúde nos governos Temer e Bolsonaro: o SUS totalmente submetido ao mercado. Brasília (DF, Brasil), 30 Out. 2019. Disponível em: <https://broseguini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/1878>. Acesso em: 29 Jun. 2021.

BRUSAMARELLO, Tatiana et al. Famílias no cuidado à saúde de pessoas com transtorno mental: reflexos do modelo de assistência. *Rev. Saúde e Pesquisa*. Maringá(PR). v. 10, n. 3, 2017, p. 441-449,

BRASIL. Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas. Estratégias Coordenação-Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas. NOTA TÉCNICA Nº 11/2019-CG-MAD/DAPES/SAS/MS. Brasília, DF: Ministério da Saúde; 2019. Disponível em: <https://pbdp.org.br/wp-content/uploads/2019/02/0656ad6e.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021.

CAMARANO, Ana Amélia. Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus: órfãos ou novos pobres? *Ciênc. saúde coletiva* 25 (suppl 2). Rio de Janeiro (RJ). Out, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/>

pgDTDv7hLHfHRtsvbFbsQqg/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 30 de Jun de 2021.

COUTO, Joaquim Miguel. Alguns resultados macroeconômicos do primeiro ano do governo Bolsonaro. *A Economia em Revista*. Maringá (PR), v. 28, n. 3, 2020, p. 93-99.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Conta-Satélite de Saúde: Brasil 2010- 2017. Contas Nacionais n. 71 · ISSN 1415-9813. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2019/12/liv101690_informativo.pdf

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018 – POF. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/609be5b05b762d3902238a42c98e6809.pdf

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça – 1995 a 2015. Brasília, DF, mar de 2017. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/170306_retrato_das_desigualdades_d_e_genero_raca.pdf. Acesso em 30 de Jun. de 2021

LISE, Fernanda et al. Características culturais intervenientes na saúde das famílias brasileiras. *Rev. Bras. Pesq. Saúde*, Vitória (ES), v.21, n. 4, 2019, p.127-135.

PIRES, MR. DEMO, P. Políticas de saúde e crise do Estado de Bem-Estar: repercussões e possibilidades para o Sistema Único de Saúde. *Saude e sociedade*, 15 (2) · Ago 2006, p. 56-71.

Políticas de saúde mental no Governo Bolsonaro: de volta ao manicômio

Mônica Carneiro Brito

Introdução

No século passado, para diminuir a desigualdade social houve um movimento no sentido de obrigar o Estado a ser inclusivo e assim dirimir as desigualdades, gerando uma considerável ampliação da cidadania real, em especial, com a criação da seguridade social. Esse modelo socioeconômico caminhou no sentido contrário à exclusão social. Tal modelo começou a perder forças a partir da década de 1980. Com o desemprego elevado, a precarização, a concorrência selvagem, a individualização e o rompimento com a solidariedade transformam-se numa violência estrutural e também um modo de subjetivação na sociedade capitalista. E é neste modelo neoliberal que a política segregacionista e hospitalocêntrica se perpetua.

A forma asilar não se justifica no Estado Democrático de Direito e acaba por negar direitos e garantias fundamentais à pessoa com sofrimento psíquico, criando um sistema de exclusão, incompatível com a construção de um mundo mais justo e igualitário. A

Constituição Federal de 1988, alicerçada pelo princípio da dignidade da pessoa humana, produz comandos ao Estado para proteção e promoção dos direitos fundamentais. Desse modo, o tratamento indigno dado ao sujeito com transtorno mental ou que faz uso, problemático ou não, de drogas não se sustenta diante de um Estado Inclusivo.

Este estudo tem como objetivo analisar como o atual governo tem atuado no âmbito das Políticas de Saúde Mental, em especial, as relacionadas ao consumo e dependência de álcool e outras drogas. O trabalho se ocupa da situação manicomial no Brasil, por meio de legislação e documentos ministeriais e de secretarias relacionadas durante o Governo Bolsonaro, levando em consideração a forma como Estado e sociedade tratam os grupos considerados problemáticos e perigosos, por meio da repressão e exclusão social. Assim, à pessoa com sofrimento mental e usuária de substâncias psicoativas são negados direitos fundamentais e a própria condição cidadã. Para os fins propostos, a discussão é suscitada a partir do pensamento habermasiano de inclusão do Outro.

No primeiro momento, examina-se o que se entende por Estado Democrático de Direito na Teoria da Constituição, perpassando pelos paradigmas que se sucedem da história do constitucionalismo brasileiro e de como o movimento antimanicomial caminhou junto ao processo de redemocratização do país. Os direitos sociais, em especial o direito universal à saúde, são ameaçados pelo neoliberalismo desde sua afirmação na Constituição Federal, buscando impor uma lógica de mercantilização às políticas públicas e seu desmonte, sendo que nesse cenário as comunidades terapêuticas e clínicas psiquiátricas privadas se fortalecem, drenando recursos públicos.

Posteriormente, o trabalho ocupa-se em verificar a situação manicomial atual no Brasil e como a legislação e decisões do Governo Federal têm caminhado. Verifica-se, em especial, as mudanças ocasionadas nas Políticas sobre Drogas. Por fim, observa-se atravessamentos na “Nova Política de Saúde Mental” como a questão da tortura e políticas direcionadas às pessoas com especial condição de vulnerabilidade, como adolescentes, pessoas em situação de rua e população

prisional. Discute-se, portanto, de como a Reforma Psiquiátrica vem sofrendo retrocessos no sentido da remanicomialização.

Estado Constitucional inclusivo e Movimento Antimanicomial

Segundo Habermas (2002) é possível visualizar três grandes paradigmas que se sucedem da história do constitucionalismo: o Estado de Direito, o Estado Social - Sozialstaat em alemão - que corresponde ao nosso Bem-estar Social e o Estado Democrático de Direito. No Estado de Direito afirma-se pela primeira vez que todas as pessoas humanas são livres e iguais perante a lei. O princípio da igualdade formal articula-se com a concepção de liberdade da qual o indivíduo pode fazer tudo o que as leis não proíbam. Desse modo, quanto menos leis sobre o comportamento dos indivíduos, mais livres seriam. Concepção esta que reforçou a ideia de um Estado mínimo (CARVALHO NETTO; MATTOS, 2005).

Após a Primeira Grande Guerra Mundial surge o paradigma do Estado Social, redefinindo os direitos de igualdade e liberdade em sentido material, não havendo uma mera adição de uma segunda geração de direitos (os sociais), mas uma nova dimensão que redesenha os próprios conceitos de direitos individuais (CARVALHO NETTO; MATTOS, 2005). Segundo Cunha Jr. (2017), as liberdades fundamentais se traduzem na exigência de abstenção por parte do Estado, diferente da categoria de direitos prestacionais. No entanto, esses direitos fundamentais clássicos de liberdade individual têm encontrado cada vez mais dependência de políticas públicas inclusivas e, sem elas, a liberdade do indivíduo é ameaçada. Na definição básica de Estado de Bem-Estar Social, trata-se da institucionalização dos direitos sociais. Política social e Estado de Bem-Estar não são sinônimos, a primeira é um conceito genérico, enquanto o segundo tem conotação histórica e institucional (FARIA, 1998).

O terceiro paradigma, o do Estado Democrático de Direito, é caracterizado pela crítica aos paradigmas anteriores. Carvalho Netto e Mattos (2005) explicam que os princípios constitucionais vinculam não somente a validade de uma lei, mas a própria aplicação das normas válidas às situações concretas, sempre complexas. Para Bobbio (2004), os direitos humanos, a democracia e a paz são três dimensões necessárias do mesmo momento histórico. Assim, sem o reconhecimento e proteção dos direitos humanos, não há democracia e sem democracia, não há condições mínimas para resolução pacífica de conflitos. Os direitos humanos são direitos históricos, nascidos em determinadas circunstâncias, fruto de lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, conquistados de forma gradual.

A Constituição Federal de 1988 coloca a dignidade da pessoa humana no posto de fundamento da República e do Estado Democrático de Direito. O ser humano tem fim em si mesmo, o indivíduo tem o direito de gerir sua própria vida de forma autônoma e, mesmo nos casos onde faltam autonomia plena, deve ser respeitado na sua condição humana (SARLET, 2002). O conteúdo racional de uma moral baseada no respeito por todos e na responsabilidade solidária levanta a desconfiança em um universalismo que, ao igualar todos, faz desaparecer a estrutura relacional da alteridade. A dignidade da pessoa humana na acepção moral e jurídica resulta das relações interpessoais de mútua consideração e respeito. Na teoria da ação comunicativa, Habermas (2002) formula princípios básicos que orientam uma teoria da sociedade marcada pelo universalismo sensível às diferenças:

A responsabilização solidária pelo outro como um dos nossos se refere ao 'nós' flexível numa comunidade que resiste a tudo o que é substancial e que amplia constantemente suas fronteiras porosas. Essa comunidade moral se constitui exclusivamente pela ideia negativa da abolição da discriminação e do sofrimento, assim como da inclusão dos marginalizados. (HABERMAS, 2002, p.7)

A inclusão do outro leva em consideração os distintos âmbitos e problemas do mundo atual, aplica-se nessa formulação teórica os princípios democráticos da política deliberativa e se opõe que a identidade coletiva se torne um mecanismo de exclusão do diferente (FREITAS; COURA, 2014). Com o advento das Constituições Sociais, o Estado se torna o maior garantidor do bem-estar social, principalmente na direção de redução das desigualdades e inclusão social. O Estado Constitucional Inclusivo depende da plena efetividade dos direitos fundamentais sociais. No entanto, no constitucionalismo contemporâneo, a concretização desses direitos encontra uma realidade de omissão estatal (CUNHA JÚNIOR, 2017). O âmbito da saúde mental está diretamente ligado a diversos problemas socioeconômicos e o Estado age de forma repressora sobre indivíduos considerados problemas sociais, sem sopesar sua própria omissão.

Lira (2017) lembra que a história da saúde mental é perpassada por crenças, conceitos e práticas marcadas pela ótica asilar com seus pilares na hospitalização e medicalização e negação do ser humano como sujeito. O modelo hospitalocêntrico reduzia os pacientes aos determinantes biológicos e não abarcava as questões psicossociais. A Reforma Psiquiátrica iniciada na Itália por Basaglia com o movimento chamado de Psiquiatria Democrática desconstruiu o conceito de “doença mental” para dar lugar a uma nova forma de perceber a loucura como “existência-sofrimento” do sujeito.

No Brasil, o modelo asilar foi aprofundado na década de 1970, exatamente no período de Ditadura Militar. Dentro dos processos de luta pela democracia, surgiram novos movimentos sociais na defesa da afirmação e extensão de direitos de minorias sociais. É nesse contexto que nasce o Movimento da Reforma Sanitária e, dentro dele, o Movimento da Reforma Psiquiátrica (GUIMARÃES; ROSA, 2019). Durante o período de redemocratização, com a promulgação da Constituição de 1988, que reconhece diversos direitos e garantias fundamentais, a luta antimanicomial se fortaleceu, reivindicando o fim dos manicômios e o reconhecimento das pessoas com sofrimento mental como sujeito de direitos.

A Lei da Reforma Psiquiátrica, Lei nº 10.216/2001, veda expressamente toda forma de tratamento manicomial por caracterizar-se como desumano, abusivo e invasivo, art. 2º, parágrafo único, II; III e VIII (BRASIL, 2001). Lira (2017) explica que os hospitais psiquiátricos vão sendo progressivamente substituídos por uma rede de atenção em saúde mental constituída por Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), considerados dispositivos estratégicos da rede de atenção com finalidade de incluir as pessoas com transtorno mental, ambulatórios, residências terapêuticas, centros de convivência, emergências psiquiátricas em hospitais gerais e estratégias de atendimento direcionado às famílias e à comunidade.

A Política de Saúde Mental da Reforma Psiquiátrica tinha como projeto original a extinção dos manicômios, que foi substituído por um projeto que define direitos das pessoas com sofrimento psíquico e reorienta o modelo de assistência. Segundo Assis e Silva (2017), a lei se bastou na eleição de direitos de natureza sanitária, que localiza a pessoa não no mundo, mas no âmbito dos atendimentos em saúde. Comparativamente, em relação às conquistas políticas de outras minorias, esse grupo de pessoas continuou sem maior participação civil, permanecendo sem capacidade jurídica. Esse “não-lugar” jurídico-político dificultou a proteção dos direitos sociais, econômicos e culturais das pessoas com sofrimento mental.

Promulgado sob o manto constitucional, o Código Civil de 2002 continuou conservador com a manutenção da incapacidade civil das pessoas com deficiência mental, art. 3º e 4º (BRASIL, 2002). Isso só mudou em 2015, com a promulgação da Lei Brasileira de Inclusão que retirou a presunção de incapacidade, art. 114, revogando os artigos do Código Civil que faziam tal previsão (BRASIL, 2015).

Entre a década de 1990, momento da instituição do SUS, até 2008, ratificação da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (CDPD), Assis e Silva (2017) denominam de “primeira era da Reforma Psiquiátrica”, que teve finalidade de instauração dos direitos sanitários e alteração do modelo assistencial em saúde mental. É a partir da Convenção que o Estado Brasileiro se vê compelido a

promulgar a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146/2015. Esse marco é nomeado de “segunda era de direitos da Reforma Psiquiátrica” pelos autores: se a “primeira era” instituiu os direitos sanitários, a “segunda era” instituiu Direitos Humanos (sociais) no geral.

Políticas Sociais no Neoliberalismo

Bourdieu (1998) afirma que o neoliberalismo é uma teoria econômica fundada em uma ficção matemática, convertido em programa político que impõe políticas drásticas, barateamento da mão-de-obra, corte de despesas públicas e “flexibilização” do trabalho. A teoria neoliberal transformada em programa político visa criar condições de destruição metódica dos coletivos para lidar apenas com indivíduos, coloca em risco as estruturas coletivas capazes de resistência à lógica do mercado.

A partir de Laurell (1992), é possível questionar se a deterioração das condições de vida da maioria é efeito da crise econômica ou específica da política neoliberal. Tomando o neoliberalismo como responsável por essa mudança, a ruptura de formas tradicionais de proteção social gera insegurança social e pobreza. A análise de políticas sociais não deve partir simplesmente da amplitude dos gastos públicos, ignorando os processos históricos, políticos, culturais e ideológicos na constituição das políticas sociais em questão.

A crise econômica mundial ao final dos anos 70 marca a ascensão da uma nova direita como força político-ideológica, que explica a crise e propõe uma saída. A explicação é que o mercado é o melhor sistema para designar recursos econômicos e satisfação das necessidades individuais. O bem-estar social pertence ao âmbito privado e o Estado apenas deve intervir para aliviar a pobreza com uma política de beneficência ou assistencialista, se opondo radicalmente à universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais (LAURELL,

1992). Com os ataques ao Estado de bem-estar social no final do século passado, não se cogita mais a inclusão das pessoas estigmatizadas, interessa a segregação perene de certos indivíduos, o que Wacquant (2007) chama de “estado de mal-estar social”.

É a racionalidade de mercado quem decide as saúdes e vidas que serão protegidas. Obviamente, há diferença entre uma política de morte direta e uma política de negligência sistemática, mas que na realidade permite que determinadas pessoas morram. Na moralidade neoliberal, cada um é responsável por si e não pelos outros, responsabilidade fundamentalmente em ser autossuficiente economicamente. Sem proteção adequada, populações diferencialmente expostas podem ter mais risco de doenças, pobreza, fome e vulnerabilidade à violência arbitrária do Estado (BUTLER, 2018).

Desse modo, há uma relação entre adoecimentos psíquicos e a ideologia dominante. Com a afirmação da ideologia neoliberal, foi socialmente imposto a ideia de competitividade, todos devem considerar a vida um verdadeiro empreendimento econômico e quem não obedece a essa lógica corre perigo de parar na rua, no manicômio ou na prisão (BIFO, 2010). Sujeitos improdutivos, não consumidores ou que representem perigo à estrutura de desigualdade do capitalismo são objetos de violência, abandono e exclusão. Ainda, o sistema neoliberal fomenta nos que possuem o mínimo de inclusão uma constante ameaça de seus direitos e identifiquem nos outros a noção de inimigo: os excluídos são os diferentes, os perigosos e não confiáveis, responsáveis pelo próprio sofrimento (AGOSTINI; CASTRO, 2019).

Desde sua consolidação constitucional, os direitos sociais são ameaçados pelo projeto neoliberal. No âmbito do direito à saúde, de um lado está o projeto que luta pela universalização de direitos e do cuidado; do outro lado está o projeto privatista que busca impor a lógica de mercado às políticas sociais, que transforma direitos em mercadorias ou objeto de caridade. Segundo Agostini e Castro (2019), o Sistema Único de Saúde é desde o seu surgimento objeto de disputas e tensionamentos políticos, mas nos últimos anos pode-se observar mais concretamente o ressurgimento de discursos e práticas

autoritárias e conservadoras. Ao analisarem as políticas públicas no âmbito da saúde no país no contexto de aprofundamento neoliberal, se utilizam da categorização de necropolítica pra definir o processo que instaura uma política que dita quem pode viver e quem deve morrer.

Segundo Laurell (1997), austeridade nos gastos públicos não é necessariamente neoliberalismo se não for acompanhada de um processo de privatização, desregulação financeira, abertura externa, desregulação e flexibilização do trabalho e reestruturação de políticas sociais. Há uma dinâmica de transferência de recursos públicos ao capital, convertendo serviços públicos à lógica de mercado. Uma maneira de produzir uma mudança nos sistemas de seguridade social e diminuir a resistência política contra tais medidas é promover incentivos fiscais ao setor privado paralelo ao público, assim, os serviços públicos tornam-se completamente insuficientes por causa da drenagem de recursos para o sistema privado.

O Governo de Bolsonaro

O atual governo implementou ações que facilitaram a privatização e mercantilização, ao mesmo tempo que trata as políticas de saúde pública na lógica de contingenciamento, as quais serão abordadas a seguir, principalmente no âmbito da Política de Drogas.

Em 12 de dezembro de 2019, o Ministério da Cidadania publicou edital nº 17 para financiamento de novas comunidades terapêuticas em até 80 vagas por entidade. Em 09 de fevereiro de 2021, foi publicado o resultado do edital, sob o aviso nº 1/2021 da Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas (SENAPRED), que habilitou 492 novas comunidades terapêuticas para a contratação de serviços de acolhimento a dependentes químicos pelo Executivo Federal. Com isso, conforme dados do Ministério da Cidadania (2019), houve um aumento de R\$ 153,7 milhões, financiados em 2019, para R\$ 300

milhões em 2020 e, conseqüentemente, de 11 mil vagas para 20 mil vagas em comunidades terapêuticas. O objetivo de financiamento para 2021 estava previsto em R\$ 330 milhões.

Em 14 de maio de 2020, a Portaria N° 69 da SENAPRED permitiu a atuação das comunidades terapêuticas junto aos Centros de Referência em Assistência Social e aos Centros de Referência Especializadas em Assistência Social para internação de pessoas em situação de rua em uso “problemático” de álcool e outras drogas no período de Pandemia do COVID-19, em um discurso de higienismo social mascarado de tutelar. Conforme Nota de posicionamento das entidades que defendem uma Política Pública digna para as pessoas em situação de rua (2020), outro projeto lançado em 01 de outubro de 2020 do Ministério da Cidadania, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social e da SENAPRED, prevê a destinação de R\$10.000.000 (dez milhões de reais) e oferta de 1.456 vagas pelo Governo Federal para o acolhimento de pessoas em situação de rua em comunidades terapêuticas.

Em 21 de dezembro de 2020, também do Ministério da Cidadania, por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, o Edital n° 01/2021 foi publicado para a seleção de instituição para a execução de um projeto piloto de base religiosa para tratamento de dependência química. O apoio financeiro destinado à instituição é de até R\$ 570.000,00 (quinhentos e setenta mil reais). O edital não deixa explícito qual o tipo de religião a ser trabalhada no projeto que pretende financiar, mas é possível deduzir, ao saber que, conforme aponta a Agência Pública (2020), dos mais de R\$ 150 milhões repassados em 2019 para comunidades terapêuticas, 70% das instituições eram abertamente cristãs.

Conforme Guimarães e Rosa (2019), a divisão do trabalho entre as Comunidades Terapêuticas e os Centros de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD) é danosa para o CAPS. Para as primeiras, com um público mais seletivo, passa a imagem de mais eficiente, enquanto o CAPS se encarrega do público refratário, que requer mais investimento dos profissionais e do serviço de atenção psicossocial.

A remanicomialização da Política Nacional de Saúde Mental integra um projeto de desmonte do SUS no trinômio da austeridade, privatização e desregulamentação. Assim, no jogo de forças acerca dos modelos e recursos públicos, de um lado está a saúde enquanto um direito universal, do outro, enquanto mercadoria, direcionada a determinados segmentos que disputam os recursos financeiros e aparelhamento do Estado. Desse modo, o projeto necropolítico neoliberal do Governo Federal, que já estava em curso, foi aprofundado no período pós-eleitoral de 2018.

O “Painel Saúde Mental: 20 anos da Lei 10.2016/01”(DESINSTITUTE; WEBER, 2021), publicado pelo Desinstitute, aponta entre os dados levantados o aprofundamento do financiamento federal de Comunidades Terapêuticas via setor de Justiça; abandono de políticas, programas e prioridades definidas pelas Conferências Nacionais de Saúde Mental; apagão de dados; surgimento de equipamentos e cuidados desvinculados aos territórios e a diminuição dos recursos federais para a Política de Saúde Mental. Um dos pontos abordados no Painel foi a suspensão do Programa Nacional de Avaliação Hospitalar/Psiquiatria (PNASH/Psiquiatria), desde 2014, que era o principal instrumento de avaliação dessas instituições. Também, a publicação eletrônica “Saúde Mental em Dados (SMD)” do Ministério da Saúde teve sua última edição em 2015, após 10 anos consecutivos de publicações. Ainda que fossem publicações que representassem voz do Governo Federal, os dados serviam de bússola para a reorientação das políticas públicas. A ausência de informações oficiais, no cenário de mudanças profundas nas políticas de saúde mental, álcool e outras drogas, é um agravante nesse contexto de retrocessos.

Situação Manicomial no Brasil: Remanicomialização e Exclusão

Em 21 de dezembro de 2017, a Portaria GM/MS nº 3.588 implementou mudanças na Política Nacional de Saúde Mental, seguindo a lógica neoliberal e sem garantir participação de pesquisadores e dos movimentos sociais: redirecionou o foco para o cuidado ambulatorial com equipes especializadas, com um viés de medicalização, em detrimento de equipe interdisciplinar; aumentou o valor da diária da internação, enquanto os CAPS estavam sem reajuste desde 2011; até 20% dos leitos em Hospitais Gerais para alas psiquiátricas, que implica em mais internações e menos investimento em reabilitação psicossocial.

Com a Política de Saúde Mental ratificada pelo Governo Bolsonaro, no dia 4 de fevereiro de 2019, a Coordenação Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas do Ministério da Saúde emitiu a Nota Técnica 11/2019, nomeada “Esclarecimentos sobre as mudanças na Política Nacional de Saúde Mental e nas Diretrizes na Política Nacional sobre Drogas”, assinada por Quirino Cordeiro, que três dias depois é exonerado do cargo e é indicado como Secretário da SENAPRED, do Ministério da Cidadania. A Nota foi suspensa pelo Ministério da Saúde, sem comunicar oficialmente os motivos desta decisão. Mesmo suspensa, a Nota foi um marco do posicionamento ideológico do Governo Federal no âmbito das políticas de saúde mental.

Com a Lei da Reforma Psiquiátrica de 2001, foi estabelecido que os hospitais psiquiátricos seriam fechados progressivamente em favor dos serviços substitutivos como os Centros de Atenção Psicossocial. No entanto, a autodeclarada Nova Política de Saúde Mental não considera os serviços substitutivos e não fomenta o fechamento de leitos psiquiátricos. Segundo a Nota Técnica Nº 11 de 2019 (p. 3-4, grifo nosso):

Todos os Serviços, que compõem a RAPS, são igualmente importantes e devem ser incentivados, ampliados e fortalecidos. O Ministério da Saúde não considera mais Serviços como sendo substitutos de outros, não fomentando mais fechamento de unidades de qualquer

natureza. A Rede deve ser harmônica e complementar. Assim, não há mais porque se falar em “rede substitutiva”, já que nenhum Serviço substitui outro. O país necessita de mais e diversificados tipos de Serviços para a oferta de tratamento adequado aos pacientes e seus familiares.

Fomento à criação de novos leitos em hospitais psiquiátricos e a inclusão dessas instituições na Rede de Atenção Psicossocial; fomento à hospitalização de longa duração, com aumento das diárias por pessoa; centrado na doença e não na pessoa, valorizando mais o saber médico em detrimento do interdisciplinar; financiamento para compra de equipamento de eletroconvulsoterapia; incentivos financeiros às comunidades terapêuticas, com ampliação de vagas e fim da política nacional de redução de danos. A Nova Política de Saúde Mental resgata, em verdade, uma política de segregação que a luta antimanicomial levou décadas para superar.

Política de Drogas

A reorientação normativa das políticas sobre drogas foi influenciada pela Coordenação de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas do Ministério da Saúde entre 1990 e 2010, que até 2015 esteve sob direção de mentores da Reforma Psiquiátrica. Entretanto, em 2011, as comunidades terapêuticas foram inseridas na Rede de Atenção Psicossocial, mesmo não atendendo às exigências para ser um serviço de saúde. Os opositores das políticas de redução de danos e do Movimento da Reforma Psiquiátrica passam à Coordenação de Saúde Mental do Ministério da Saúde em 2016, quando as comunidades terapêuticas se tornaram passíveis de financiamento público, ao passo que o financiamento de novos serviços substitutivos estava sendo obstado (GUIMARÃES; ROSA, 2019). A tendência proibicionista na Política sobre Drogas ocorre com a Resolução nº 1 de 09 de março de

2018 do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), mais tarde também ratificada pelo Governo Bolsonaro.

Já no primeiro dia após a mudança de governo, houve uma ruptura entre a política de saúde mental e a política sobre drogas com a Medida Provisória Nº 870 de 01 de janeiro de 2019, que dispõe sobre a organização dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, dos quais gostaríamos de destacar as competências do Ministério da Justiça e Segurança Pública, do Ministério da Saúde e do Ministério da Cidadania sobre a política de drogas. Ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, art. 37, compete a política proibicionista, nos velhos moldes da Guerra às Drogas. Quanto ao Ministério da Saúde, sequer foram mencionadas políticas de saúde mental, brevemente, o art. 47, VII dispõe que cabe ao órgão a vigilância da saúde, quando do consumo e dependência de drogas. Já ao Ministério da Cidadania, a política de redução de danos é substituída pela “redução do uso indevido de drogas”, art. 23.

Por meio do Decreto Nº 9.761 de 11 de abril de 2019, a Política Nacional sobre Drogas foi aprovada para articulação no âmbito da competência da Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas do Ministério da Cidadania e da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas do Ministério da Justiça e Segurança Pública, tendo como pressupostos, entre outros (BRASIL, 2019, on-line, grifo nosso):

2.1. Buscar incessantemente atingir o ideal de construção de uma sociedade protegida do uso de drogas lícitas e ilícitas e da dependência de tais drogas.

2.2. A orientação central da Política Nacional sobre Drogas considera aspectos legais, culturais e científicos, especialmente, a posição majoritariamente contrária da população brasileira quanto às iniciativas de legalização de drogas.

2.3. Reconhecer as diferenças entre o usuário, o dependente e o traficante de drogas e tratá-los de forma diferenciada, considerada a natureza, a quantidade da substância apreendida, o local e as condições em que se desenvolveu a ação de apreensão, as circunstâncias sociais

e pessoais e a conduta e os antecedentes do agente, considerados obrigatoriamente em conjunto pelos agentes públicos incumbidos dessa tarefa, de acordo com a legislação.

Parte de um ideal fantasioso de um “mundo livre das drogas” e tem uma medida de criminalização que pressupõe o apoio da maioria da população brasileira ao proibicionismo, reforçado pelas agências de comunicação em massa, omitindo que a guerra às drogas é, na verdade, uma guerra aos marginalizados, que traz mais problemas sociais do que as próprias drogas ilícitas (WEIGERT, 2010). Reafirma o que já há na legislação penal para diferenciação de traficante, consumidor e dependente, ou seja, algo extremamente vago, sob critério subjetivo dos agentes policiais e do judiciário, apoiados nos valores sociais das classes dominantes.

Dentre os objetivos da Política Nacional sobre Drogas, podemos destacar (BRASIL, 2019, on-line, grifo nosso):

3.14. Educar, informar, capacitar e formar pessoas, em todos os segmentos sociais, para a ação efetiva e eficaz nas reduções de oferta e demanda, com base em conhecimentos científicos validados e experiências bem-sucedidas, adequadas à realidade nacional, apoiando e fomentando serviços e instituições, públicas ou privadas atuantes na área da capacitação e educação continuada relacionadas ao uso, ao uso indevido e à dependência do tabaco e seus derivados, do álcool e de outras drogas.

3.18. Promover a estratégia de busca de abstinência de drogas lícitas e ilícitas como um dos fatores de redução dos problemas sociais, econômicos e de saúde decorrentes do uso, do uso indevido e da dependência das drogas lícitas e ilícitas.

Aqui, afirma investir em técnicas cientificamente comprovadas de tratamento, mas que desembocam em um tratamento que não é cientificamente comprovado, pois não há prova que privação de liberdade seja terapêutica ou que reabilite pessoas com consumo problemático de álcool e outras drogas. O foco dado na abstinência

como modelo de tratamento em relação ao consumo de drogas, exclui outras possibilidades de cuidado, que levem em consideração a autonomia do usuário em suas próprias decisões.

Dentre as diretrizes para tratamento, acolhimento, recuperação, apoio, ajuda mútua e reinserção social, tem as comunidades terapêuticas como serviços de referência para o acolhimento de usuários de álcool e outras drogas, normalmente vinculadas a uma abordagem religiosa cristã, trabalho não remunerado, abstinência e oração, tudo financiado com recursos públicos (BRASIL, 2019, on-line, grifo nosso):

5.2.5. Estimular e apoiar, inclusive financeiramente, o trabalho de comunidades terapêuticas, de adesão e permanência voluntárias pelo acolhido, de caráter residencial e transitório, inclusive entidades que as congreguem ou as representem.

5.2.6. Estimular e apoiar, inclusive financeiramente, o aprimoramento, o desenvolvimento e a estruturação física e funcional das Comunidades Terapêuticas e de outras entidades de tratamento, acolhimento, recuperação, apoio e mútua ajuda, reinserção social, de prevenção e de capacitação continuada.

A Lei Nº 13.840 de 05 de junho de 2019 dispõe sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), para uma articulação com o SUS e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. O SISNAD considera dois tipos de internação para o usuário de álcool e outras drogas, a voluntária, com consentimento do dependente de drogas e a involuntária, que pode durar até 90 dias, conforme art. 8º, § 3º, inciso II. O Decreto Nº 9.926 de 19 de julho de 2019 regulamentou sobre o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas, que deve acompanhar o cumprimento pelo SISNAD (Art. 2º, VI), órgão que pertence essencialmente ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e Ministério da Cidadania. Aqui, novamente se acentua a cisão entre as políticas sobre drogas e de saúde mental, de forma contraditória ao afirmado na Lei Nº 13.840/2019.

A Resolução nº 3, publicada em 24 de julho de 2020, do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública, regulamentou a internação em comunidades terapêuticas de adolescentes com problemas decorrentes do consumo do álcool e outras drogas, em contrariedade às diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente. A competência de regular e fiscalizar a política nacional de atendimento dos direitos da infância e juventude pertence ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), conforme art. 2º, Lei nº 8.242 de 1991, e não ao CONAD. Diferente do CONANDA, o CONAD exclui a participação da sociedade civil, em um processo vertical e sem legitimidade. Além de um vício de legitimidade, a inclusão de adolescentes em comunidades terapêuticas viola materialmente os direitos dessas pessoas sob uma reversibilidade do discurso tutelar: em nome da proteção, cria a própria violação.

Em sede de decisão liminar na ação civil pública n. 0813132-12.2021.4.05.8300, ajuizada pela Defensoria Pública da União e das defensorias estaduais do Mato Grosso, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro e São Paulo contra Resolução nº 3/2020 do Conad, houve deferimento do pedido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região em Recife no dia 12 de julho de 2021. Ao passo que a resolução foi revogada devido a falta de competência normativa do CONAD, o Projeto de Lei nº 168/2021, em tramitação, de autoria da Deputada Federal Chris Tonietto (PSL-RJ), visa retirar a competência normativa do CONANDA e transformá-lo em mero órgão consultivo.

Em contexto de pandemia, a Portaria Nº 340 de 30 de março de 2020 do Ministério da Cidadania estabeleceu que as comunidades terapêuticas são serviços essenciais, permitindo seu funcionamento durante a pandemia, inclusive, para receber novos internos, ignorando que devido ao seu caráter essencialmente asilar e estruturas precárias, assim como nas prisões, o Covid-19 se espalha facilmente nesses lugares. Ao definir as medidas de enfrentamento da crise sanitária no âmbito das comunidades terapêuticas, em uma evidente supressão da cidadania das pessoas privadas de liberdade nestas

instituições, a referida Portaria estabelece a involuntariedade da internação, que, a princípio, deveria ser voluntária, além de privar essas pessoas de visitas.

Prevenção e Combate à Tortura e Saúde Mental

A Constituição Federal de 1988 (art. 5º, III) está em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), ao vedar a tortura e tratamento cruel, desumano ou degradante. No entanto, ainda existem instituições que se encontram muito aquém de tais valores, onde os internos são sistematicamente violados em seus direitos. Para além do problema do estigma social, o tratamento asilar dificulta a reinserção social (GONÇALVES, 2004). Segundo Sarlet (2002), mesmo que não seja alcançável uma definição fechada de dignidade da pessoa humana, nem estabelecer uma lista exaustiva de violações contra ela, é possível verificar o que a dignidade da pessoa humana não é.

As comunidades terapêuticas são entidades privadas que atendem pessoas com suposto uso problemático de drogas e álcool como residência coletiva provisória que internam e por vezes isolam os internos para mantê-los abstinentes e muitas vezes, a internação forçada torna-se prática de privação de liberdade e submissão dos pacientes a maus tratos, tortura, privação de direitos e trabalho forçado (CIDH, 2021). Portanto, pode-se afirmar que as comunidades terapêuticas são instituições totais, locais onde pessoas em situação semelhante são segregadas da sociedade por período considerável e, ainda, que o tempo integral do interno é colocado à disposição da equipe dirigente, o alienando em sua capacidade de trabalho (GOFFMAN, 2015).

Conforme informação do Desinstitute (2021), em setembro de 2018, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em audiência pública no Texas (EUA), recebeu denúncias inéditas

sobre o funcionamento de comunidades terapêuticas no Brasil, por meio do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). Em novembro de 2018 representantes da CIDH visitaram o Brasil para uma análise sobre a situação dos Direitos Humanos no país, resultando no relatório publicado em fevereiro de 2021.

No período abrangido pelo relatório (CIDH, 2021), estava registrada pelo Governo Federal a existência de 2.000 comunidades terapêuticas no país, 316 delas financiadas com recursos públicos. De outro modo, o MNPTC já havia reportado estimar que o número real de comunidades terapêuticas poderia chegar a 6 mil, com a pouca ou nenhuma fiscalização do governo sobre o funcionamento dessas entidades.

A Lei nº 13.840 de 05 de junho de 2019 definiu as comunidades terapêuticas como pessoas jurídicas sem fins lucrativos para autorizar financiamento público sem estabelecer controle e fiscalização, campo fértil para práticas arbitrárias e violações de direitos humanos. A respeito do forte viés religioso dessas instituições, o tratamento oferecido muitas vezes se baseia na prática religiosa em detrimento de atenção à saúde. A obrigatoriedade de participação das atividades religiosas por vezes se dá pela ameaça de castigos corporais (CIDH, 2021).

Por meio do Decreto 9.831 de 11 de junho de 2019, a autonomia e independência do MNPCT foram extintas, instituto que pertence ao Sistema de Prevenção e Combate à Tortura e obrigação do Brasil assumida internacionalmente (Decreto nº 6.085 de abril de 2007). O órgão, composto por peritos (exonerados pelo decreto) com acesso às instituições de privação de liberdade foi responsável por publicizar as violações de direitos e tratamentos desumanos em seus anos de funcionamento. Em um evidente conflito de interesses, o Decreto retira a autonomia do Mecanismo pelo Estado, quando o próprio Estado é o maior violador de Direitos Humanos. Por meio do Decreto nº 10.860 de 19 de novembro de 2021, mais uma vez se questiona a independência do CNPCT e do MNPCT, delegando ao Ministro de Estado

da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos as competências para escolher e designar membros e nomear peritos.

Políticas de Saúde Mental e População Prisional

Com a Constituição de 1988, a saúde passa a ser um direito de todos e dever do Estado, sendo, portanto, um direito universal a uma atenção integral, o que inclui a população prisional, como lembra Correia (2017). O direito à saúde impõe a obrigação do Estado de implementar políticas públicas observando as peculiaridades das populações consideradas vulneráveis.

No Brasil, os Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico integram o sistema penitenciário, vinculados às Secretarias Estaduais que administram o sistema prisional, e não às Secretarias de Saúde, em descompasso com os princípios do SUS e da Reforma Psiquiátrica. Entretanto, a Portaria N° 1.325/GM/MS de 18 de maio de 2020 aprofundou essa incoerência ao extinguir o “Serviço de Avaliação e Acompanhamento de Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei” no âmbito da Política Nacional de Atenção às Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), em que pese o Ministério da Saúde voltar atrás na decisão, através da Portaria N° 1.754 de 14 de julho de 2020.

Em setembro de 2020, o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS) convocou uma discussão para uma atualização da PNAISP. Nessa reunião, o Ministério da Saúde anunciou uma mudança que retira das Equipes de Atenção Básica Prisionais (EABPs) todos os componentes de atenção em saúde mental e profissionais relacionados. Conforme Nota N° 12 de 2020 do Conselho Federal de Psicologia sobre a matéria, é necessário acrescentar que o aprisionamento em si mesmo já é um fator de sofrimento mental e esse sofrimento é aumentado pela superlotação. Além disso, a Lei de Drogas interfere no crescimento do aprisionamento de usuários de drogas,

tipificados como traficantes, levando ao sistema prisional a responsabilidade de atenção à saúde ao invés do cuidado no território.

Considerações Finais

Como foi visto, há uma exclusão social sistemática da classe dos indesejados e isso não se sustenta numa política democrática de inclusão do outro. Assim, a sociedade e o Estado lidam com a situação problemática retirando do meio social os indivíduos envolvidos, sem levar em consideração suas omissões e co-responsabilidades. Os direitos fundamentais não podem ser confundidos com imposição da maioria que exclui o diferente, mas sim que o pluralismo seja reconhecido. A inclusão social deve levar em conta o desenvolvimento da autonomia e responsabilidade dos indivíduos.

A ideia alimentada pelo Governo Bolsonaro de que não há serviço substitutivo em saúde mental permite que ainda hoje subsistam tratamentos que violem direitos fundamentais dos usuários dos serviços de saúde mental, que continuam sendo tratados de maneira desumana e degradante. Além do problema do estigma social em relação às pessoas com sofrimento psíquico, o modelo asilar dificulta a reinserção social.

Houve uma clara cisão entre as políticas de drogas e saúde mental, transferindo um problema de saúde pública essencialmente ao campo da repressão. O desmonte das políticas de combate e prevenção à tortura afetam diretamente as práticas asilares no âmbito psiquiátrico e prisional. As políticas ditas assistenciais à população em situação de rua escondem a face perversa do higienismo social, que, em nome de suprir uma lacuna assistencial, alimenta a sistema privado através do financiamento de comunidades terapêuticas, ao invés de destinar recursos ao Sistema Único de Assistência Social. A reversão do discurso tutelar da juventude esconde que em nome da proteção dos adolescentes há, na verdade, violação dos seus direitos.

A retirada de políticas de saúde mental do âmbito prisional escancara a forma desumana e cruel como o Governo Federal enfrenta a questão do encarceramento, retirando o único resquício de atendimento em saúde mental de uma população que deveria ser cuidada na Rede de Atenção Psicossocial do Sistema Único de Saúde.

As conquistas da Reforma Sanitária e da Reforma Psiquiátrica são constantemente ameaçadas no neoliberalismo. A ruptura manicomial, que estava inacabada, parece ainda mais distante diante do atual cenário político, que segue na lógica de menos recursos para saúde pública e mais para a repressão, além de predominar valores conservadores, compatíveis com a remanicomialização da atenção em saúde mental, especialmente quando envolve consumo de substâncias psicoativas. No entanto, é necessário entender que Direitos Humanos são direitos históricos, conquistados de forma gradual pelos movimentos sociais, que devem se manter ativos diante dos ataques dos interesses da máquina capitalista.

Referências

AGOSTINI, Rafael; CASTRO, Adriana Miranda de. O que pode o Sistema Único de Saúde em tempos de necropolítica? *Saúde Debate*, Rio de Janeiro, v. 43, n. especial 8, p. 175-188, dez, 2019.

ASSIS, Daniel Adolpho Daltin; SILVA, Alyne Alvarez. Segunda era de direitos da Reforma Psiquiátrica? A abolição da inimputabilidade penal na passagem da assistência aos direitos da pessoa com transtorno mental.

In: CORREIA, Ludmila Cerqueira; PASSOS, Raquel Gouveia (orgs.). *Dimensões Jurídico-Política da Reforma Psiquiátrica Brasileira: limites e possibilidades*. Rio de Janeiro: Gramma, 2017. p. 155-182.

BIFO, Franco Berardi. *Generación Post-Alfa: patologías e imaginarios en el semiocapitalismo*. Buenos Aires: Tinta Limón, 2010.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOURDIEU, Pierre. *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 168/2021. Altera o inciso I e acrescenta parágrafo único ao artigo 2º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, a fim de redefinir a competência do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2268862>. Acesso em: 19 fev. 2022.

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

_____. Decreto nº 13.840, de 05 de junho de 2019. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas. Diário Oficial [da] República do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jun. 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13.840-de-5-de-junho-de-2019-155977997>. Acesso em: 26 jun. 2021.

_____. Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002. Diário Oficial [da] República do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 abr. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm. Acesso em: 27 jun. 2021.

_____. Decreto nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Diário Oficial [da] República do Brasil, Poder Executivo,

Brasília, DF, 12. out. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18242.htm. Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. Decreto nº 9. 831, de 11 de junho de 2019. Dispõe sobre o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; e remaneja cargos em comissão. Diário Oficial [da] República do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jun. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9831.htm. Acesso em: 25 jun. 2021.

_____. Decreto nº 9.761, de 11 de abril de 2019. Aprova a Política Nacional Sobre Drogas. Diário Oficial [da] República do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF,

11 abr. 2019.

_____. Decreto nº 9.926, de 19 de julho de 2019. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas. Diário Oficial [da] República do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 jul. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9926.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. Decreto nº 10.860, de 19 de novembro de 2021. Delega ao Ministro de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos as competências referentes ao Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e ao Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Diário Oficial [da] República do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 nov. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10860.htm. Acesso em: 19 fev. 2022.

_____. Lei n. 10.216, de 6 de abril de 2001. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília, DF.

_____. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, 2002.

_____. Lei n. 13.146, de 06 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, 2015.

_____. Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 1º jan. 2019. Seção 1.

_____. Ministério da Cidadania. Ministério da Cidadania lança edital para seleção de comunidades terapêuticas. 12 dez. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2019/12/ministerio-da-cidadania-lanca-edital-para-selecao-de-comunidades-terapeuticas>. Acesso em: 27 jun. 2021.

_____. Ministério da Cidadania. Gabinete do Ministro. Edital de credenciamento público nº 17/2019. Torna pública a abertura do processo de credenciamento e de habilitação para a contratação de serviços de acolhimento a dependentes químicos, em regime residencial transitório e de caráter exclusivamente voluntário. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2019. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cuidados_prevencao_drogas/Edital%2017/Edital%2017-2019%20-%20MC-SENAPRED.pdf. Acesso em: 23 jun. 2021.

_____. Ministério da Cidadania. Gabinete do Ministro. Portaria nº 340, de 30 de março de 2020. Estabelece medidas para o enfrentamento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional decorrente de infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19), no âmbito das Comunidades Terapêuticas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 mar. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-340-de-30-de-marco-de-2020-250405535>. Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. Ministério da Cidadania. Gabinete do Ministro. Portaria nº 69, de 14 de maio de 2020. Aprova recomendações gerais para a garantia de proteção social à população em situação de rua, inclusive imigrantes, no contexto da pandemia do novo Coronavírus, Covid-19. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 mai. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-69-de-14-de-maio-de-2020-257197675>. Acesso em: 25 jun. 2021.

_____. Ministério da Cidadania. Projeto de cooperação técnica internacional BRA/15/009 - Aprimoramento da Gestão Nacional das Políticas sobre Drogas e Desenvolvimento

Humano. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2021. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/aceso_informacao/Editais/TR%20edital%2001_2021.docx.pdf. Acesso em: 23 jun. 2021.

_____. Ministério da Cidadania. Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas. Aviso nº 1/2021 SEDS/SENAPRED edital de credenciamento público nº 17/2019. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cuidados_prevencao_drogas/Edital%2017/Edital%2017-2019%20-%20MC-SENAPRED.pdf. Acesso em: 23 jun. 2021.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Resolução nº 3, de 24 de julho de 2020. regulamenta, no âmbito do sistema nacional de políticas públicas sobre Drogas - Sisnad, o acolhimento de adolescentes com problemas decorrentes do uso, abuso ou dependência do álcool e outras drogas em comunidades terapêuticas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 jul. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-3-de-24-de-julho-de-2020-268914833>. Acesso em: 27 jun. 2021.

_____. Ministério da Justiça. Gabinete do Ministro. Resolução nº 1, de 9 de março de 2018. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/codad/conteudo/res-n-1-9-3-2018.pdf/view>. Acesso em 25 jun. 2021.

_____. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.325, de 18 de maio de 2020. Revoga o Capítulo III, do Anexo XVIII da Portaria de Consolidação nº 2/GM/MS, de 28 de setembro de 2017, que trata do “Serviço de Avaliação e Acompanhamento de Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei”, no âmbito da Política Nacional de Atenção às Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 mai. 2020. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt1325_25_05_2020.html. Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.754, de 14 de julho de 2020. Fica revogada a Portaria nº 1.325/GM/MS, de 18 de maio de 2020. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 mai. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.754-de-14-de-julho-de-2020-266804892>. Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria n° 3.588, de 21 de dezembro de 2017. Altera as Portarias de Consolidação no 3 e n° 6, de 28 de setembro de 2017, para dispor sobre a Rede de Atenção Psicossocial, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2017. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt3588_22_12_2017.html. Acesso em: 21 jun. 2021.

_____. Ministério da Saúde. Nota Técnica de n.º 11/2019, de 04 de fevereiro de 2019. Esclarecimentos sobre as mudanças na Política Nacional de Saúde Mental e nas Diretrizes da Política Nacional sobre Drogas. Disponível em: <https://pbpd.org.br/wp-content/uploads/2019/02/0656ad6e.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2021.

_____. Justiça Federal de Primeiro Grau da 5ª Região. Ação Civil Pública n° 0813132-12.2021.4.05.8300. Trata-se de Ação Civil Pública, com pedido de antecipação de tutela de urgência, ajuizada pela Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso e Defensoria Pública do Estado do Paraná, em face da União, por meio da qual requerem seja determinada a suspensão integral da eficácia da Resolução n° 3, de 24 de julho de 2020, do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), e a suspensão de todos os financiamentos federais destinados ao atendimento de adolescentes em comunidades terapêuticas. Seção Judiciária de Pernambuco, Recife, 12 de julho de 2021. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.anadef.org.br%2Fimages%2Fuser%2F389%2Fdecis%25C3%25A3o_liminar_1.pdf&clen=356014&chunk=true. Acesso em: 19 fev. 2022.

BUTLER, Judith. *Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa de assembleia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CARVALHO NETTO, Menelick; MATTOS, Virgílio de. *O novo direito dos portadores de transtorno mental: o alcance da Lei 10.216/2001*. Brasília: CFP, 2005.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Situação dos direitos humanos no Brasil, 2021

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. Nota de Posicionamento 12/2020 do Conselho Federal de Psicologia sobre extinção da psicologia e outras áreas da saúde mental previstas na Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional – PNAISP. Brasília: CFP, 2020.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. Nota de posicionamento das entidades que defendem uma política pública digna para as pessoas em situação de rua, pautada na garantia de direitos e no cuidado em liberdade. Brasília: CFP, 2020. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2020/10/documento.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2021.

CORREIA, Ludmila Cerqueira; PASSOS, Raquel Gouveia (orgs.). Dimensões Jurídico-Política da Reforma Psiquiátrica Brasileira: limites e possibilidades. Rio de Janeiro: Gramma, 2017.

CORREIA, Mariana. Entidades cristãs receberam quase 70% da verba federal para comunidades terapêuticas no primeiro ano de governo Bolsonaro. Pública, 27 jul. 2020. Disponível em: https://apublica.org/2020/07/entidades-cristas-receberam-quase-70-da-verba-federal-para-comunidades-terapeuticas-no-primeiro-ano-de-governo-bolsonaro/?fbclid=IwAR-1v742RL4fhQdKzr-QPelmhPkUnDf15PRjU2wXXCsjloez2uu0jmtX_kXs. Acesso em: 25 jun. 2021.

CUNHA JUNIOR, Dirley. O Estado Constitucional Inclusivo e os Desafios da Efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais. In: CUNHA JUNIOR, Dirley; BORGES, Lázaro Alves. O Estado Constitucional Inclusivo e os Desafios da Modernidade. Salvador: Paginae, 2017.

DESINSTITUTE. CIDH expressa preocupação com situação de comunidades terapêuticas no Brasil. Desinstitute, 5 abr. 2021. Disponível em: <https://desinstitute.org.br/noticias/cidh-expressa-preocupacao-com-situacao-de-comunidades-terapeuticas-no-brasil/>. Acesso em: 27 jun. 2021.

DESINSTITUTE; WEBER, Renata (org.). Painel Saúde Mental: 20 anos da Lei 10.216/01. Brasília: [s.n.], 2021. Disponível em: <https://drive.google>.

com/file/d/1N7PIGsq_uWeHf2F-lacbmteAVf6p9UUd/view. Acesso em: 19 fev. 2022.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Uma Genealogia das Teorias e Modelos do estado de Bem-Estar Social. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)*. Rio de Janeiro, n. 46, 1998, p.39-71.

FREITAS, Carolina Nunes de; COURA, Alexandre de Castro. *A Teoria Habermasiana de Inclusão do Outro e a Internação Compulsória*. Santa Catarina: CONPEDI, 2014.

GOFFMAN, Erving. *Manicômios, Prisões e Conventos*. São Paulo: Perspectiva, 2015.

GONÇALVES, Flávio José Moreira. Manicômios e o princípio da dignidade da pessoa humana: estudos preliminares à luz do direito e da bioética. *Revista Opinião Jurídica*, n° 4, 2004.

GUIMARÃES, Thaís de Andrade Alves; ROSA, Lúcia Cristina dos Santos. A remanicomialização do cuidado em saúde mental no Brasil no período de 2010-2019: análise de uma conjuntura antirreformista. *O Social em Questão*, Ano XXII, n° 44, mai./ago. 2019, p. 111-138.

HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do Outro: estudos sobre política*. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

LAURELL, Asa Cristina. Avanzar al pasado: la política social del Neoliberalismo. In: _____ (Org.). *Estado y políticas sociales en el Neoliberalismo*. FFE, 1992.

LIRA, Kalline Flávia Silva. A violação dos direitos humanos das pessoas com transtorno mental nos hospitais de custódia do Brasil. In OLIVEIRA, Walter Ferreira; PITTA, Ana Maria Fernandes; AMARANTE, Paulo (orgs.). *Direitos Humanos e Saúde Mental*. São Paulo: Hucitec, 2017. p. 325-351.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SILVA, I. G. Pena de morte para o nascituro. O Estado de São Paulo, São Paulo, 19

set. 1998. Disponível em: http://www.providafamilia.org/pena_morte_nascituro.htm.

Acesso em: 19 set. 1998.

THERBORN, Göran. Os campos de extermínio da desigualdade. *Novos Estudos*, jul. 2010, p. 145-156.

WACQUANT, Loïc. Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos (a onda punitiva). Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WEIGERT, Mariana de Assis Brasil. *Uso de Drogas e Sistema Penal: Entre o Proibicionismo e a Redução de Danos*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010

A saúde na cidade de Salvador sob o regime liberal-informal e a inflexão ultraliberal do Governo Bolsonaro

Vinícius Rafael Viana Santos

Introdução

Este texto foi encerrado quando o Brasil atingiu o número de 541.266 mortos em decorrência da pandemia global de coronavírus. No contexto dessa catástrofe, desencadeada por um evento de Emergência de Saúde Pública de importância internacional que aprofundou a crise econômica já em curso e evidenciou ainda mais a importância da discussão sobre a necessidade da intervenção do Estado na promoção da oferta de serviços que garantam o acesso à saúde – definida como direito social no Art. 6º da Constituição Federal (CF) do país –, o texto procura problematizar a proposta de concessão de Unidades Básicas de Saúde à iniciativa privada constante no Decreto Nº 10.530, de 26 de outubro de 2020, lançado pelo Governo Bolsonaro, como resultado do regime de Estado de bem-estar social liberal-informal vigente no Brasil e da inflexão ultraliberal que aponta para a ampliação das características liberais do regime e fundamenta propostas como as do Decreto Nº 10.530/2020.

Estado Brasileiro – Habemus Bem-estar Social?

O conceito de Estado de bem-estar social tem sido objeto de intenso debate desde a sua emergência no contexto do pós-segunda guerra em países da Europa e da América do Norte que ocupam o centro do sistema capitalista global (Ex: Inglaterra, França, Alemanha, Estados Unidos), por trazer em seu fundamento a necessidade de definir como o Estado – definido como “autoridade suprema vigente em certo espaço, capaz de empregar instrumentos coercitivos para obter a obediência da população que nele vive e sobre a qual reclama o domínio” (SINGER; ARAÚJO; BELINELLI, 2021, p. 25-26) – vai atuar para lidar com as desigualdades produzidas pelo modo de produção capitalista, dado que o crescimento delas pode levar, no limite, a interdição do funcionamento do próprio sistema.

Portanto, o debate sobre o conceito de Estado de bem-estar social envolve não somente a reflexão para definir “o que é” esse tipo de Estado, mas, principalmente, quais elementos fundamentais um determinado Estado – devidamente situado num contexto histórico e espacial – deve possuir para poder ser designado como tal. É por isso que, ao contribuir com o debate, Gosta Esping-Andersen (1990, p. 101-107) evita a formulação de um enunciado conceitual geral para definir o Estado de bem-estar social e indica que sua conceituação deve considerar três princípios ou componentes fundamentais:

- a desmercadorização, decorrente da instituição de direitos sociais que, a nível legal e prático, se equiparam a direitos de propriedade, sendo efetivados através da distribuição de bens e recursos materiais e da prestação de serviços públicos e gratuitos pelo Estado, que possibilitam a pessoa não depender do mercado para obter esses recursos e serviços;
- a estratificação, decorrente do choque entre o status de cidadão portador de direitos sociais e as posições de classe social decorrentes da desigualdade de renda;

- e a interação do Estado com a família e o mercado na provisão dos serviços sociais.

Esping-Andersen propõe então a definição de três regimes constituídos por diferentes arranjos desses três componentes, que, em sua perspectiva, dariam conta de enquadrar as variações do Estado de bem-estar social. São eles:

- liberal – definido pela fraca desmercadorização, que restringe os recursos e serviços sociais ofertados pelo Estado apenas aos comprovadamente pobres, estigmatizando-os por dependerem desses serviços e impondo que procurem voltar a satisfazer suas necessidades através do mercado e/ou do suporte da família;

- conservador-corporativo – definido pela desmercadorização limitada pela classe e pelo status social do indivíduo, com os recursos e serviços sociais sendo ofertados pelo Estado de acordo com a capacidade de contribuição do indivíduo – que, por seu turno, é determinada por fatores como a ocupação que ele desempenha no mercado de trabalho e o nível de renda que ele possui –, e, por vezes, condicionados também a configuração de sua família (filhos em idade escolar, número de dependentes, etc.);

- e social-democrata – definido pela ampliação da desmercadorização, com os recursos e serviços sociais sendo ofertados pelo Estado de forma ampla e com os melhores padrões de qualidade, sem restringir seu acesso segundo a classe, o status social e/ou configuração da família, atendendo as demandas da classe trabalhadora e da classe média, com vistas a promoção da igualdade social para reduzir as diferenças decorrentes da estratificação social.

Esses três regimes foram definidos por Esping-Andersen a partir da análise de Estados de bem-estar social mantidos por países que ocupam o centro do capitalismo global. Seriam eles suficientes para enquadrar os casos de países que estão na periferia do capitalismo global – como o Brasil –, permitindo a identificação dos tipos de Estado de bem-estar social neles existentes?

Rodrigo Cantu (2015, p. 45-73) observou que esses regimes não podem enquadrar perfeitamente as configurações de Estados de

bem-estar social de países periféricos latino-americanos sem que se considere as particularidades que suas formações sociais – que, faz-se necessário complementar, são melhor definidas por Milton Santos (2014 [1996], p. 15-41) como formações sócio-espaciais¹ – possuem. Assim, observando as semelhanças que os países latino-americanos possuem nas suas variações de Estado de bem-estar social, Cantu (2015) os define, apoiado na concepção de Armando Barrientos², como Estados de bem-estar social inicialmente implementados como regimes conservadores-informais, que transitaram, notadamente após a implementação de reformas de orientação neoliberal entre as décadas de 1980 e 1990, para regimes liberais-informais. A especificação na categoria de “conservadores-informais” é utilizada para designar os Estados de bem-estar social dos países latino-americanos porque

[...] antes das reformas, os países da região podiam ser caracterizados como conservadores-informais. Esse termo se refere, em parte, à classificação canônica de Esping-Andersen (1990): ao atrelar os benefícios ao trabalho formal, estratificando-os segundo grupos profissionais, e ao eleger a família como unidade a ser protegida, os países latino-americanos se aproximam do regime que o autor dinamizável denomina de conservador. A fragmentação do mercado de trabalho em uma esfera formal e outra informal faz, porém, com

¹ O conceito de formação sócio-espacial é discutido por Milton Santos como contraponto ao conceito de formação econômico-social, que em sua perspectiva, apesar de dar conta de explicar os modos de produção – e suas especificações nas diferentes sociedades – não explica como eles modificam a produção do espaço realizada pela sociedade. Ele observa que “O espaço construído e a distribuição da população, por exemplo, não têm um papel neutro na vida e na evolução das formações econômicas e sociais” pois “Os objetos geográficos aparecem nas localizações correspondentes aos objetivos da produção num dado momento e, em seguida, pelo fato de sua própria presença, influenciam-lhes os momentos subsequentes da produção” (SANTOS, 2014 [1996], p. 33). Assim, a formação sócio-espacial designa um conjunto indissociável de formação social (ações) e configuração espacial (objetos) resultante da implementação de um modo de produção numa sociedade e em seu espaço.

² Cantu faz referência aos textos *Latin America: Towards a liberal-informal Welfare Regime* e *Labour Markets and the (Hyphenated) Welfare Regime in Latin America* escritos por Armando Barrientos, respectivamente, em 2004 e 2009.

que esse regime só se realize parcialmente. Parte da população mais frágil conta com amparo estatal contra os riscos sociais; a outra parte fica fora – contando sobretudo com estratégias de auxílio mútuo familiar para se proteger. Daí a razão pela qual a qualificação de conservador precisa ser hifenizada, acrescentando-se o informal (CAN-TU, 2015, p. 47, grifos nossos).

Nesses termos, a categoria “conservador-informal” parece muito adequada para enquadrar a configuração do regime de proteção social vigente no Brasil entre as décadas de 1930 e 1980, que foi implantado durante a ditadura de Getúlio Vargas, atravessou o interlúdio democrático de 1946 a 1964 sem sofrer expansão e foi unificado durante a nova interrupção da democracia promovida pela ditadura militar no Brasil a partir de 1964 (CARVALHO, 2020 [2001], p. 127-194). Nesse período, o bem-estar social implantado pelo Estado brasileiro foi configurado justamente pela garantia de direitos sociais (notadamente regulação do trabalho e previdência social) apenas a parte da população que estava inserida no mercado de trabalho formal (fato que não deixa de levar a duvidar se, por sua cobertura parcial, poderiam mesmo ser designados como “direitos”), com a concessão de bens e serviços sociais através do sistema nacional de previdência social, primeiro pelos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) criados por Vargas e, mais tarde, pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) formado a partir da unificação dos IAPs promovida pela ditadura militar.

Por se limitar apenas aos trabalhadores formais, com mínimos efeitos de redistribuição de renda, essa configuração de Estado de bem-estar contribuiu para intensificar a desigualdade social e as distancias entre os segmentos da classe trabalhadora inseridos no mercado formal, os segmentos inseridos no mercado informal e as demais classes sociais no Brasil.

A erosão da ditadura militar e o processo de redemocratização que culminaram na promulgação de uma nova Constituição Federal (CF) em 1988, estabeleceram a perspectiva de superar o regime

conservador-informal. Com a instituição de direitos sociais no Art. 6º do Título II – que define os direitos e garantias fundamentais dos brasileiros –, o texto da CF apontou para a constituição de um regime social-democrata que deveria contribuir para efetivar um dos objetivos fundamentais definidos no Art. 3º “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1988). Contudo, o que se verificou com os governos eleitos a partir do novo período democrático, notadamente entre as décadas de 1990 e 2000, foi um distanciamento desse objetivo pelos programas políticos implementados, com a adoção de reformas neoliberais consonantes com as orientações do Consenso de Washington que procuraram transformar o Estado forte herdado da era Vargas num Estado baseado no trinômio liberalização, privatização e desregulação (MARICATO, 2012 [2011], p. 30). Esse processo não resultou no regime social-democrata esperado pelos brasileiros, mas num regime liberal-informal em que

[...] as reformas neoliberais das últimas décadas tiveram efeitos abrangentes. Nos sistemas de educação e de saúde, a provisão privada de serviços foi ampliada. Muitos dos sistemas de previdência adicionaram um componente privado a seu conjunto ou foram ainda substituídos por programas de capitalização individual. Além disso, a redução do papel do Estado na economia e a consequente ampliação das forças de mercado num contexto de crise pioraram ainda mais as condições de populações mais frágeis, provocando maior desemprego e maior informalidade. Em suma, o mercado – enquanto fonte de subsistência dos pobres – já era disfuncional e se deteriorou; o Estado recuou em seu papel (já estratificado) de protetor; a família se fortaleceu enquanto último refúgio das estratégias de subsistência. Desse modo, o regime de proteção social na região conservou seu caráter informal, mas transitou de um modelo conservador para um liberal. O papel do Estado como regulador da estratificação social foi, em boa parte, cedido ao mercado (CANTU, 2015, p. 47, grifos nossos).

Assim, no Brasil – e nos países latino-americanos que apresentaram suas próprias versões desse regime –, a informalidade permaneceu como herança do modelo anterior e passou a dividir lugar com um bem-estar social característico do regime liberal definido por Esping-Andersen. Nem mesmo os governos de esquerda que foram eleitos nos países latino-americanos conseguiram supera-lo. No Brasil, os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), entre 2003 e 2016, demonstraram sua acomodação nesse regime principalmente ao adotar políticas e programas sociais caracterizados por uma fraca desmercadorização – isto é, fraca expansão dos bens e serviços públicos e gratuitos oferecidos sem a mediação do mercado – e também pela adoção de Programas de Transferência Condicionada (PTC) de renda para famílias comprovadamente pobres, que condicionaram o recebimento de auxílios financeiros à realização de algum investimento no seu capital humano (por exemplo, manter os filhos regularmente matriculados na escola) (NAZARENO; VASCONCELOS, 2015). Rodrigo Cantu nota que, mesmo sendo caracterizada como uma política de caráter residual, os PTCs tiveram um papel universalizante, pois

[...] alcançaram a vasta população excluída dos benefícios proporcionados pelo emprego formal. Essa foi a primeira séria subversão do Estado de Bem Estar truncado, garantindo teoricamente o amparo estatal a todo cidadão (pobre). Segundo indicam os resultados de Fiszbein e Schady (2009), os PTCs são responsáveis por uma parte importante da redução da pobreza nos últimos anos em certos países. De toda maneira, cabe destacar que a ênfase nesses programas expressa uma espécie de abandono das intenções desmercantilizantes expressas no regime conservador (informal) anterior: a estratificação social passa a ser cada vez mais decidida pelo sucesso ou fracasso no mercado. (p. 47-48, grifos nossos) .

Não se pode negar que essas políticas têm, de fato, um impacto na redistribuição de renda e na redução da pobreza. O que se coloca numa perspectiva crítica é o fato da ação dos governos de esquerda ter se concentrado em sua implementação, algo que contribuiu para

o regime de Estado de bem-estar social liberal-informal se consolidar no Brasil, sem se intensificar ou recuar, conferindo papel importante a iniciativa privada na prestação dos serviços sociais (frequentemente através de Parcerias Público-Privadas – PPPs) e revelando um certo descompromisso com o avanço da desmercadorização de bens e serviços que caracterizaria uma aproximação do regime social-democrata.

A luz desses fatos, a emergência de um novo contexto político que, como se detalhará adiante, colocou em xeque a redistribuição de renda conquistada pelos governos de esquerda, impôs a seguinte questão: o Estado de bem-estar no Brasil poderá avançar em direção a constituição de um regime social-democrata, como anunciado na CF, ou, caminhará na direção oposta, mantendo ou até intensificando o regime liberal-informal?

Inflexão Ultraliberal, Pandemia no Meio do Caminho e a Infraestrutura Social de Saúde de Atenção Básica em Questão

A conjuntura que se iniciou a partir de 2016, com o fim do governo do PT através de um processo de impeachment articulado por setores de oposição e apoiado por setores do empresariado e das classes de maior renda (média-alta e alta), apontou para a intensificação do regime liberal-informal. Ao assumir a presidência da república, o até então vice-presidente Michel Temer – representante dos setores políticos de direita com os quais o PT formou coalizão para chegar à presidência da república – iniciou a implementação de um programa de governo que se distinguia daqueles adotados pelo PT justamente por procurar ampliar as características liberais do regime, através de ajustes institucionais que retomaram os princípios e concepções dos programas dos governos da década de 1990 para reformar o Estado brasileiro, liberando-o de cumprir com os compromissos de

regulação e proteção social criados a partir da CF de 1988 (RIBEIRO, 2020, p. 1-2).

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro (2020) emprega a noção de inflexão ultraliberal para designar essa ruptura institucional que foi posta em curso sem a construção de um consentimento através de eleições que elevariam seus realizadores a condição de principais gestores/operadores do Estado, e, portanto, validariam suas reformas lhes concedendo um consentimento social amplo. Na ausência do consentimento das urnas, o que se verificou foi o esforço de promover uma

[..] desregulação acelerada (e em grande medida violenta), voltada para a desarticulação dos sistemas de proteção existentes e para liberação das forças de mercado das amarras institucionais contingentes. Algo semelhante ao ocorrido no governo de Pinochet. A quebra institucional que instituiu o governo de Michel Temer prescinde da construção de um consentimento social amplo que legitime as reformas implementadas. Casos como esses fazem nascer projetos radicais: projetos ultraliberais em sua essência (RIBEIRO, 2020, p. 3, grifos nossos).

Figura como um dos principais resultados desse processo a promulgação da Emenda Constitucional (EC) N° 95, onde se instituiu por 20 anos um novo regime fiscal que estabeleceu limites para as despesas primárias do orçamento necessárias para a implementação de programas e projetos voltados para efetivar os direitos sociais (saúde, educação, moradia, etc.), vedando sua expansão além do “limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA” (BRASIL, 2016).

As eleições de 2018 não resultaram na possibilidade de reverter essa EC, mas na certeza de que outras como ela viriam. Com o PT – o principal partido da centro-esquerda – frequentemente recebendo a pecha de corrupto pela maior parte da mídia nacional e tendo seu candidato – o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva – condenado

num processo que, dois anos depois, se revelaria eivado de arbitrariedades decorrentes da atuação de um juiz que teve sua suspeição declarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o cenário foi favorável a emergência de um candidato de extrema-direita – Jair Bolsonaro, então vinculado ao Partido Social Liberal (PSL) – que venceu as eleições no segundo turno a disputa contra Fernando Haddad, o candidato sacado da retaguarda pelo PT.

A retórica do novo ocupante do palácio do planalto nunca poupou críticas aos governos do PT, inclusive taxando de “socialistas” ou “comunistas” – termos que emprega sem distinção, mais como xingamentos do que como designadores de conceitos de diferentes ordens sociais – as políticas e programas com características do regime liberal-conservador – como o Bolsa Família, principal PTC implementada e mantida pelos governos do PT – que, segundo ele, estariam na gênese da crise econômica enfrentada pelo Brasil a partir da segunda metade da década de 2010. Curiosamente, sua retórica explosiva não anunciou uma proposta de extinguir o Bolsa Família, mas limitou-se a anunciar a perspectiva de reformá-lo, algo que pode ser visto tanto como indicativo do receio da perda de apoio popular que a medida de extinção geraria, quanto como indicativo de uma adequação do PTC ao objetivo do programa ultraliberal de ampliar as características liberais do regime liberal-informal, o que limitaria a anunciada reforma à diminuição do número de pessoas/famílias atendidas e/ou a redução dos valores transferidos.

Pouco antes de findar seu primeiro ano, o governo Bolsonaro – através de sua base parlamentar da Câmara Federal e do Senado – desenvolveu duas Propostas de Emendas Constitucionais (PECs) – PEC 186 e PEC 188 – com novas medidas para vedar a ampliação dos limites para as despesas do orçamento voltadas para os “gastos” sociais.

Na PEC 188, destaca-se a inclusão de um parágrafo único no Art. 6º para limitar “a promoção dos direitos sociais” ao “direito ao equilíbrio fiscal intergeracional” (BRASIL, 2019b), que condiciona a implementação de programas e projetos voltados para a efetivação dos

direitos sociais a observação de um equilíbrio financeiro. Segundo o Senador Randolfe Rodrigues, a proposta se sustenta sobre “o pressuposto de que direitos e proteções sociais podem ser sacrificados no presente em nome da garantia, a longo prazo, de recursos para o pagamento da dívida pública” (RODRIGUES, 2019). De sua parte, a PEC 186 propôs a adoção de novos instrumentos de compressão dos gastos sociais dos entes federados. Randolfe Rodrigues nota que a PEC se sustenta sobre o pressuposto de que

[...] o financiamento da saúde, educação e assistência não são importantes para as gerações seguintes. Portanto, sempre que os recursos de operação de crédito forem superiores às despesas de capital, nos dois anos subsequentes o excesso de arrecadação e o superávit financeiro da seguridade poderão ser usados para amortizar a dívida da União. Quebra-se de vez a vinculação das contribuições sociais ao financiamento da seguridade social (RODRIGUES, 2019, grifos nossos).

Nesses termos, a prioridade de um eventual excedente de recursos será sempre o pagamento de juros da dívida pública, em lugar do investimento em programas e projetos para efetivar os direitos sociais.

A tramitação dessas PECs só foi retardada pela chegada da pandemia global causada pelo coronavírus Sars-CoV-2 – causador da doença Covid-19 – no Brasil, uma pedra no meio do caminho que fez vacilar o tropel das propostas do programa ultraliberal posto em curso. A pandemia causada pela disseminação global do novo coronavírus deflagrou uma situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) que, em função da ocorrência da doença respiratória Covid-19, requisita condições adequadas de oferta dos serviços de atenção à saúde necessários para prevenir, controlar e eliminar a circulação do vírus e também oferecer tratamento de urgência e emergência para as pessoas acometidas pelos sintomas mais graves. O distanciamento social, o uso de máscaras de proteção facial e a realização de testes para identificar infectados foram as principais ações recomendadas pela Organização Mundial da

Saúde (OMS) como estratégia básica de combate à pandemia, até que fossem desenvolvidas e aplicadas em larga escala vacinas capazes de imunizar a população.

A reação do governo Bolsonaro as novas contingências impostas pela pandemia foi a sustentação de um discurso voltado para minimizar e negar os seus graves efeitos sanitários, econômicos e sociais. Rodriane de Oliveira Souza (2021) observa que

A política bolsonarista que seria colocada em prática durante a pandemia foi explicitada no pronunciamento do presidente, em cadeia nacional, no dia 24 de março de 2020, que subestimou e desaprovou as medidas de distanciamento social defendidas pelo Ministério da Saúde e adotadas por governos estaduais e municipais. A partir de então, foi explicitada que a resposta brasileira à disseminação da doença seria construída com base em critérios econômicos e políticos, desconsideraram dados científicos e epidemiológicos, pois os recursos estatais seriam dirigidos muito mais para a recuperação da economia, leia-se para a acumulação do capital, do que para a defesa da vida (SOUZA, 2021, p. 42).

Assim, o enfrentamento a pandemia no Brasil vem sendo marcado por uma postura do governo federal que conjuga posicionamento contrário a medidas que impliquem a interrupção (parcial ou total) das atividades econômicas, desqualificação das medidas de isolamento social adotadas por governos estaduais e municipais, discursos defendendo a adoção de tratamento precoce com medicações comprovadamente ineficazes, baixa testagem da população, não divulgação de dados sobre a evolução do número de infectados e mortos e ação retardada para adquirir as vacinas necessárias para imunizar a população brasileira. Essas ações vêm impactando seriamente a evolução e o aparente descontrole da pandemia, levando o Brasil a atingir, até o fechamento deste texto, 541.266 óbitos e 19.342.448 casos de coronavírus, segundo balanço do consórcio de

veículos de imprensa com dados das Secretarias de Saúde dos Estados (SOUZA, 2021; ROCHA, 2021).

O enfrentamento da crise econômica intensificada pela pandemia só produziu algum efeito quando a Câmara Federal e o Senado aprovaram a Lei Nº 13.982, em abril de 2020, que instituiu por três meses – facultando ao executivo a possibilidade de prorrogar esse período – um auxílio emergencial de R\$ 600,00 reais para os segmentos da população que atendessem a critérios como “não ter emprego formal ativo”, “ter renda familiar mensal per capita de até meio salário-mínimo ou renda familiar mensal total de até três salários mínimos”, “atuar como Microempreendedor Individual” (MEI), dentre outros (BRASIL, 2020c). O auxílio cobriu até agosto de 2020 66 milhões de beneficiários, “tendo metade da população morando com pelo menos um membro que recebia a transferência, segundo a PNAD Covid-19” (DUQUE, 2020).

A luz dos conceitos já vistos, pode-se observar o fato de que o auxílio emergencial consiste no resgate do conhecido modelo de PTC experimentado nos governos do PT para diminuir os efeitos da crise econômica agravada pela pandemia. Não pode ser visto como uma subversão do programa ultraliberal, tampouco como a sinalização de uma mudança de rumo em direção a constituição de um regime mais próximo do social-democrata, mas, de fato, como uma solução técnica própria do regime liberal-informal ainda vigente, que, em que pese o efeito de redistribuição de renda alcançado – que motiva partidos e movimentos sociais de esquerda a se manifestarem em defesa do auxílio no valor de R\$ 600,00 reais –, não trouxe muito prejuízo ao objetivo explícito do governo de ampliar as características liberais do regime.

Essa análise é sustentada não só pelo fato do governo ter mantido o auxílio – mesmo reduzindo seu valor para R\$ 300,00 a partir de setembro de 2020 (BRASIL DE FATO, 2020) –, como também pelo fato do governo ter utilizado a necessidade de renovar o pagamento do auxílio em 2021 como justificativa para aprovar a PEC 186 – promulgada como Emenda Constitucional Nº 109 – e seus instrumentos de

contingenciamento de gastos sociais via “desvinculação parcial do superávit financeiro” (BRASIL, 2019a; 2021).

Destaca-se também como indicativo da manutenção do objetivo de ampliar as características liberais do regime, a promulgação do Decreto Nº 10.530, em outubro de 2020, no qual o governo Bolsonaro determinou que

Art. 1º Fica qualificada, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, a política de fomento ao setor de atenção primária à saúde, para fins de elaboração de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada para a construção, a modernização e a operação de Unidades Básicas de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2020a, grifos nossos).

O decreto procurava fomentar o desenvolvimento de estudos para determinar como a iniciativa privada poderia assumir a construção e a operação das Unidades Básicas de Saúde (UBS). As UBS são as portas de entrada do Sistema Único de Saúde (SUS) brasileiro, que ofertam serviços de atenção em saúde individuais, familiares e/ou coletivos destinados

[...] a promoção, prevenção, diagnóstico, tratamento, reabilitação, redução de danos, cuidados paliativos e vigilância em saúde, desenvolvida por meio de práticas de cuidado integrado e gestão qualificada, realizadas por equipes multiprofissionais e dirigida à população em território definido, sobre as quais as equipes assumem responsabilidade sanitária. (BRASIL, 2017).

Explique-se que as UBS podem ser designadas como infraestrutura social porque esse conceito define o conjunto de estruturas materiais (edificações, áreas livres, etc.) necessárias para comportar a prestação de serviços e/ou a execução das atividades que efetivam os direitos sociais previstos na Constituição Federal (CF) do Brasil. Logo, as UBS são as estruturas fundamentais para a execução da assistência à saúde no nível básico, ainda mais quando dispõe de Equipes de

Saúde da Família (EqSF) – e passam a ser chamadas de Unidades de Saúde da Família (USF) – porque estendem a oferta dos serviços de atenção à saúde aos habitantes do território em que se inserem não só quando eles procuram as unidades, mas também num acompanhamento periódico executado pelas EqSF e voltado à prevenção das doenças.

A proposta lançada no decreto colocou essa importância das UBS em questão quando apontou para a perspectiva de demover do Estado a obrigação de oferta-las enquanto Infraestrutura Social indispensável para a efetivação dos serviços de atenção básica à saúde e, no limite, de ofertar os próprios serviços – dado que a proposta também incluiu a possibilidade deles serem operados pela iniciativa privada –, limitando-se a pagar pelos serviços privados prestados (AGENCIA BRASIL, 2020).

Lançado num momento em que a pandemia já avançava sem controle, no dia em que o país atingiu 157.451 óbitos (G1, 2020), o decreto nº 10.530/2020 gerou uma grande repercussão negativa e foi amplamente criticado pela sociedade brasileira – notadamente por movimentos sociais e associações profissionais com atuação no campo da saúde pública, como a Associação Brasileira de Educação Médica –, o que levou o governo a recuar e promulgar dois dias depois o Decreto Nº 10.533, de 28 de outubro de 2020, que suspendeu a validade da proposta lançada.

O Decreto Nº 10.530 de 2020 e a Infraestrutura Social de Saúde de Atenção Básica de Salvador – Qual Seria o Impacto?

O aparente recuo não justifica deixar de notar que o decreto nº 10.530/2020 indicou que, mesmo durante o ápice de uma pandemia global que demonstrou ser essencial a necessidade de ofertar serviços públicos e gratuitos de saúde, o governo permaneceu firme em seu objetivo de ampliar as características liberais do regime

liberal-informal. Por essa razão, o decreto nº 10.530/2020 não pode ser visto apenas como mais uma ameaça de privatização não concretizada – talvez por ter explicitado de modo mais evidente o desmonte que as medidas de compressão dos gastos sociais efetivam de modo mais velado, através de cortes e congelamentos orçamentários –, mas, como uma ação que pode ser melhor interpretada a partir do levantamento de questões que especulem se sua manutenção realmente geraria, como o discurso do governo denotou, a ampliação da infraestrutura social e dos serviços de saúde de atenção básica.

Com o fito de levantar questões sobre as possíveis consequências que a manutenção do decreto nº 10.530/2020 traria para a infraestrutura social de saúde de atenção básica, esta seção se debruçará sobre a análise da atual situação da oferta das UBS no município de Salvador-Ba, procurando identificar se ela é adequada as demandas existentes ou se apresenta situações de déficit ou superávit para servir a população dos bairros em que se insere.

Ressalte-se que a delimitação dos bairros do território do município de Salvador foi instituída pela Lei Nº 9.278, de 20 de setembro de 2017, e modificada recentemente pelo Decreto Nº 32.791 de 01 de setembro de 2020, que dividiu a área do continente do território municipal em 167 bairros e definiu a área das três ilhas como territórios indivisos equiparados aos bairros. A divisão da área continental optou por reconhecer e oficializar como bairros as divisões do espaço total já empregadas popularmente pelos soteropolitanos, mormente definidas segundo características (físicas, sociais, ambientais, etc.) capazes de particularizá-las e permitir seu reconhecimento, distinção e emprego no senso comum dos soteropolitanos. Desse modo, a divisão guarda pouca (ou nenhuma) relação com a distribuição de infraestruturas, bens e serviços que, no campo do Urbanismo, são empregados como critérios e parâmetros para definir e reconhecer divisões territoriais.

Na lei nº 9.278/2017, infraestruturas como “unidades escolares de ensino fundamental públicas ou privadas”, “unidades de saúde de atendimento geral ou especializado”, “logradouro público

hierarquizado” e “oferta de transporte público regulamentado” são elencadas como os quatro critérios que supostamente guiaram a identificação e delimitação dos bairros de Salvador (SALVADOR, 2017, grifos nossos). Contudo, o fato do texto legal instituir que o atendimento de até três desses quatro critérios seria o suficiente para identificar e delimitar os bairros ressalta que a preocupação com a distribuição e a oferta adequada das infraestruturas em cada bairro não foi tomada como parâmetro necessário para defini-los, tampouco considerada como necessária para o futuro planejamento de suas configurações espaciais.

Além disso, cabe observar a existência de uma flexibilização que permite que também os estabelecimentos de educação privada localizados em cada bairro sejam considerados como infraestruturas que atendem a sua população e, por isso, configuram a “unidade” do bairro. A observação de que o principal critério para o uso desses estabelecimentos é a capacidade de arcar com o custo mensal do serviço que oferecem, põe em cheque o entendimento de que eles atendem a todos os habitantes de um bairro e de que podem, por isso, definir sua unidade espacial. Sua importância se restringe apenas aos habitantes que podem pagar por eles, não sendo, portanto, um serviço público e gratuito que efetiva o direito social à educação para todos. As infraestruturas sociais de saúde, por seu turno, foram flexibilizadas quanto a hierarquia dos serviços que oferecem. A lei nº 9.278/2017 não relaciona a hierarquia do atendimento prestado pela unidade de saúde – básico, especializado ou de urgência e emergência – com a escala espacial do bairro, que, no campo do Urbanismo, é uma escala sempre associada à existência de serviços de menor complexidade e uso mais recorrente (SANTOS, 2019).

Assim, as delimitações espaciais identificadas como bairros em Salvador são mais uma forma de apreender, reconhecer e orientar seus habitantes no espaço do que um modo de organização espacial da provisão e do dimensionamento de infraestruturas sociais, bens e serviços.

Esses fatos se impõe como um primeiro problema a ser considerado para o planejamento da infraestrutura social do município, especialmente para a categoria de saúde de atenção básica, que como prestadora de serviços de menor complexidade e uso mais recorrente deveria estar presente em todos os bairros.

Não é o que se pode constatar quando se observa a distribuição espacial das UBS e USF no território do município de Salvador. No Mapa 1 – elaborado a partir da identificação da localização das unidades de atenção básica mantidas pelo Município de Salvador listadas no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde (CNES) –, pode-se observar que a distribuição das UBS e USF não cobre os 167 bairros do continente, conformando uma distribuição desigual vista pelas áreas com menor incidência dos pontos que identificam a localização de cada unidade (SALVADOR, 2017; 2020; CNES, 2021).

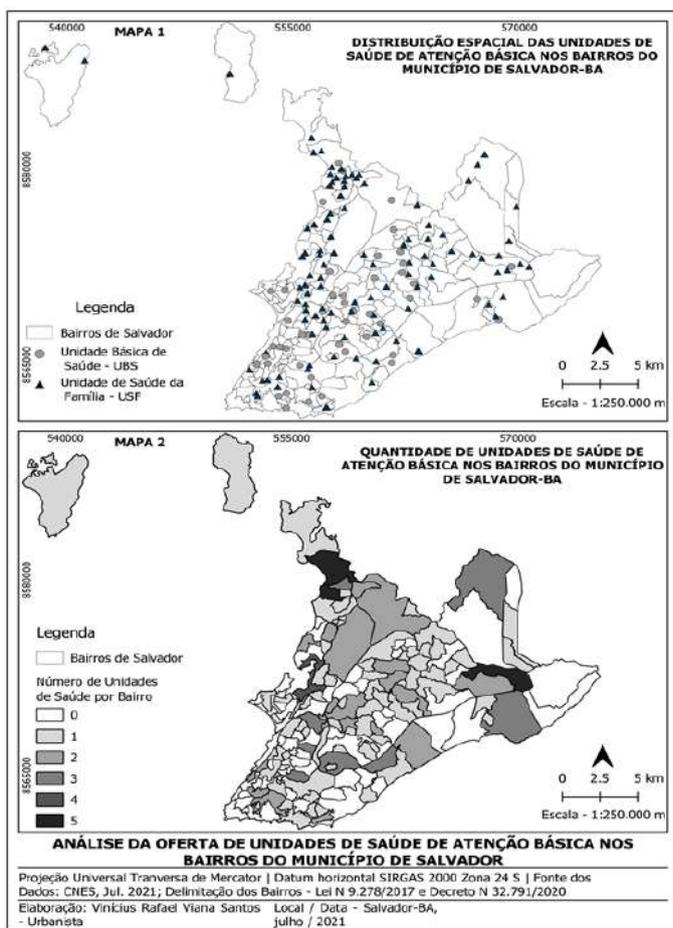
O Mapa 2 oferece uma leitura mais aprofundada da constatação obtida com o mapa 1, ao identificar a quantidade de unidades de atenção básica de saúde existente dentro dos limites territoriais de cada bairro de Salvador. A partir dele, pode-se observar que:

- 68 bairros (40%) não possuem nenhuma unidade (UBS ou USF) dentro de seus limites territoriais;
- 69 bairros (40,6%) contam com apenas uma unidade (UBS ou USF) dentro de seus limites territoriais;
- 20 bairros (11,7%) contam com duas unidades (UBS e/ou USF) dentro de seus limites territoriais;
- 8 bairros (4,7%) contam com três unidades (UBS e/ou USF) dentro de seus limites territoriais;
- 2 bairros (1,2%) (São João do Cabrito e Lobato) contam com 4 unidades (UBS e/ou USF) dentro de seus limites territoriais;
- 3 bairros (1,8%) (Coutos, Paripe e São Cristóvão) contam com 5 unidades (UBS e/ou USF) dentro de seus limites territoriais;

A distribuição desigual de unidades de saúde de atenção básica entre os bairros expressa a condição global do município de Salvador em relação a efetivação do direito social à saúde para a totalidade de sua população, demonstrando um padrão que ainda é muito

aquém do necessário para a promoção do acesso justo, democrático e universal preconizado pela CF de 1988.

A situação é particularmente delicada para os 68 bairros – destacados no Mapa 3 – que não dispõem de UBS e/ou USF dentro de seus limites territoriais e para os 69 bairros – destacados no Mapa 4 – que dispõem de apenas uma UBS e/ou USF. Juntos eles perfazem um contingente de 137 bairros (80,6%) que tem o acesso aos serviços de atenção básica à saúde dificultado pela inexistência ou pela precariedade da

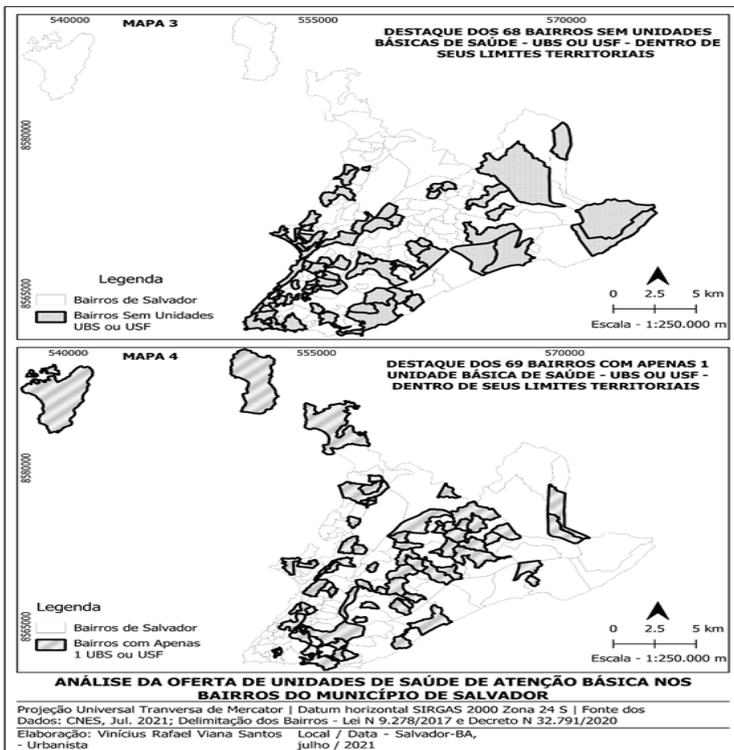


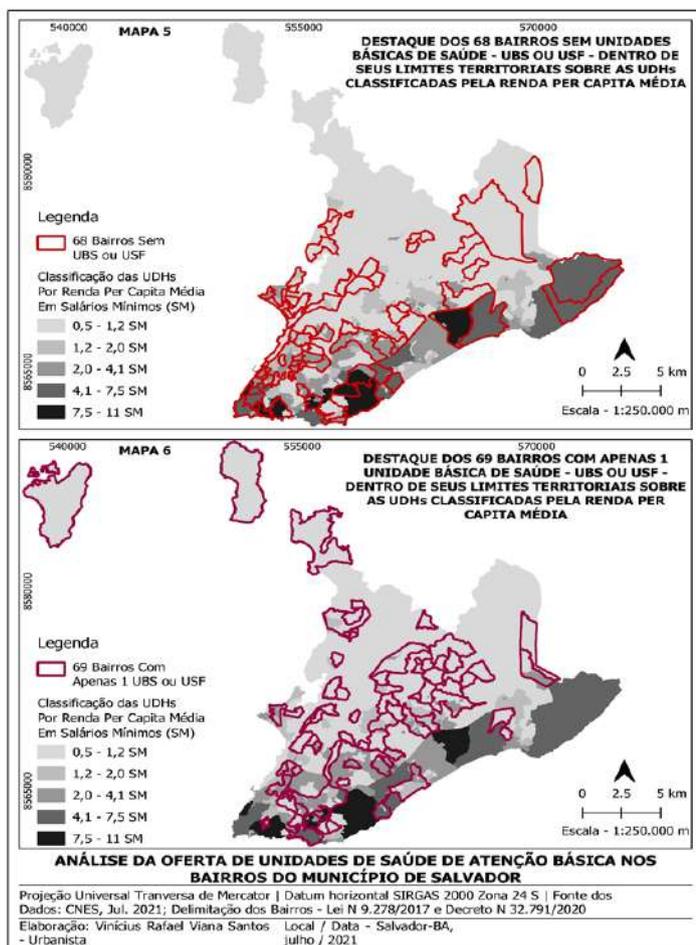
oferta da infraestrutura social necessária a efetivação dos serviços. O não atendimento da demanda da população de cada bairro pelos serviços de atenção básica à saúde dentro dos seus respectivos limites territoriais pode motivar o aumento da demanda de atendimento em unidades de bairros vizinhos, que podem ter a qualidade de seu serviço prejudicada pela necessidade de cobrir uma demanda além daquela projetada.

Uma outra constatação muito importante é obtida quando se sobrepõe os 68 bairros sem UBS e/ou USF e os 69 bairros com apenas uma UBS e/ou USF sobre as Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH) classificadas segundo a Renda Per Capita Média – Mapa 5 e Mapa 6. As Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH) são agregados de setores censitários do IBGE unidos segundo a homogeneidade socioeconômica e a contiguidade espacial de seus limites. As UDHs foram construídas pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil para agregar dados do censo demográfico de 2010 necessários para medir o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). A publicação do Atlas, além de oferecer os dados do IDHM, dispõe também de outros indicadores sociais, espaciais e econômicos, como a própria renda per capita média – definida pelo somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares permanentes dividido pelo número total desses indivíduos, com valores em reais de 01/agosto de 2010 (aqui expressos em salários mínimos do mesmo ano) (PNUD; IPEA; FJP, 2013).

A partir desse cruzamento de dados pode-se notar que no grupo dos 68 bairros sem UBS e/ou USF, todos os bairros circunscrevem em seus limites UDHs com renda per capita média de até 2 salários mínimos, o que pode indicar a existência de uma população com renda insuficiente para arcar com os custos de serviços de saúde privados, cuja demanda por serviços de saúde de atenção básica precisaria ser atendida por UBS ou USF. Nota-se também apenas 23 (33,8%) dos 68 bairros circunscrevem em seus limites UDHs com renda per capita média maior que 4,1 salários.

No grupo dos 69 bairros com uma UBS e/ou USF, nota-se um resultado semelhante: todos os bairros também circunscrevem UDHS com renda per capita média de até 2 salários mínimos, com apenas 15 bairros (21,7%) circunscrevendo em seus limites UDHS com renda per capita média maior que 4,1 salários. Os mapas 5 e 6 permitem observar que essas UDHS com maior





renda per capita média não correspondem a totalidade do espaço contido nos limites dos bairros, fato que atesta a complexidade da realidade sócio-espacial de grandes cidades como Salvador.

Essa análise permite concluir que 80,6% dos bairros de Salvador tem dentro de seus limites territoriais áreas majoritariamente habitadas por população com renda baixa, que encontra dificuldades para acessar os serviços de saúde de atenção básica por não dispor de UBS e/ou USF dentro dos limites de seu bairro ou por ter essa infraestrutura social em quantidade inferior (deficitária) aquela necessária para tender as suas demandas.

Não há como não contrapor essa constatação a proposta do governo federal constante no nº 10.530/2020 e questionar: como a iniciativa privada poderia resolver a necessidade de ampliar e operar a infraestrutura social de saúde de atenção básica num contexto sócio-espacial em que se sobressai a baixa renda per capita média da maior parte da população?

O fundamento da prestação de serviços no mercado é a possibilidade de gerar lucro com a comercialização do serviço prestado. O Planejamento dos serviços de saúde a partir desse fundamento não implicaria, para realidades como a dos bairros de Salvador, a impossibilidade de aumentar a provisão dos serviços – dado que a população seguramente teria dificuldade para arcar diretamente com seus custos?

Se a intenção do decreto era, como mencionou o Presidente após revogá-lo, “permitir aos usuários buscar a rede privada com despesas pagas pela união” (AGENCIA BRASIL, 2020), o custo de suprir a oferta de serviços através da atuação de entidades privadas na operação das UBS não seria maior do que aquele necessário para a operação direta das UBS pela gestão pública?

Questões como essas parecem ter sido completamente desconsideradas na formulação da proposta do decreto, o que lhe confere um caráter descolado das complexidades sócio-espaciais que devem ser consideradas para a provisão da infraestrutura social de saúde de

atenção básica nas cidades brasileiras, especialmente nas grandes cidades como Salvador.

A observação de que o fundamento da proposta é a ampliação das características liberais do regime de Estado de bem-estar liberal-informal vigente no Brasil, permite concluir que essa intenção, se realizada, seria incompatível com a realidade sócio-espacial de Salvador e que sua eventual implementação – a partir da reedição do decreto nº 10.530/2020, conforme possibilidade anunciada pelo presidente (AGENCIA BRASIL, 2020) – teria como principal impacto o aumento das dificuldades de acesso aos serviços de saúde de atenção básica para a população de Salvador.

Considerações Finais

O objetivo deste texto foi alcançado com a contraposição da realidade da oferta da infraestrutura social de saúde de atenção básica no município de Salvador-Ba com a proposta de concessão das Unidades Básicas de Saúde para a iniciativa privada colocada – e retirada – pelo governo Bolsonaro no decreto nº 10.530/2020.

A análise da situação de Salvador (80,6%) revelou que a maioria dos bairros do município apresentam deficiência na oferta da infraestrutura social de saúde de atenção básica, com 68 bairros (40%) sem nenhuma UBS ou USF instalada em seus limites territoriais e 69 (40,6%) contando com apenas uma UBS ou USF para atender a seus habitantes. Essas condições, que podem ser interpretadas como uma expressão local da acomodação do Brasil no regime liberal-informal do Estado de bem-estar social, mostram-se ainda mais delicadas quando se observa que a maioria dos domicílios particulares localizados nesses bairros tem a renda per capita média de até 2 salários mínimos – como se pôde observar com os dados extraídos das UDHS –, o que torna inviável a perspectiva de que seus habitantes possam

suprir suas necessidades de serviços de saúde de atenção básica no mercado.

Disso se pode concluir que a proposta constante no decreto nº 10.530/2020 buscou – felizmente sem sucesso – impor “de cima para baixo” um modelo de provisão da infraestrutura social de saúde de atenção básica que desconsiderava as complexidades sócio-espaciais que a envolvem em favor da perspectiva de ampliar, no campo da saúde pública, as características liberais do regime liberal-informal vigente no Estado brasileiro, fato que, se concretizado, penalizaria especialmente os segmentos da população de menor renda.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acesso em: 11. Jul. 2021.

BRASIL. Decreto Nº 10.530, de 26 de Outubro de 2020. Dispõe sobre a qualificação da política de fomento ao setor de atenção primária à saúde no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, para fins de elaboração de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada. Brasília, DF, out. 2020a. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2020/decreto-10530-26-outubro-2020-790760-publicacaooriginal-161723-pe.html> > Acesso em: 11. Jul. 2021.

BRASIL. Decreto Nº 10.533, de 28 de Outubro de 2020. Revoga o Decreto nº 10.530, de 26 de outubro de 2020, que dispõe sobre a qualificação da política de fomento ao setor de atenção primária à saúde no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República. Brasília, DF, out. 2020b. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/>

legin/fed/decret/2020/decreto-10533-28-outubro-2020-790772-publicacaooriginal-161742-pe.html > Acesso em: 11. Jul. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional N° 95, de 15 de Dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF, dez. 2016. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm > Acesso em: 11. Jul. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional N° 109, de 15 de Março de 2021. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19. Brasília, DF, mar. 2021. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc109.htm > Acesso em: 11. jul. 2021.

BRASIL. Lei N° 13.982, de 2 de Abril de 2020. Altera a Lei n° 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei n° 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Brasília, DF, abr. 2020c. Disponível em: < <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=13982&ano=2020&ato=e4fcXQ61EMZpWT2e6> > Acesso em: 11. jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. PORTARIA N° 2.436, de 21 de setembro de 2017. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), Brasília, DF, set. 2017. Disponível em: < ht-

[tps://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt2436_22_09_2017.html](https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt2436_22_09_2017.html) > Acesso em: 11. jul. 2021.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição N° 186, de 2019. Altera o texto permanente da Constituição e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo sobre medidas permanentes e emergenciais de controle do crescimento das despesas obrigatórias e - de reequilíbrio fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, e dá outras providências. Brasília, DF, nov. 2019a. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8035573&ts=1626441780895&disposition=inline> > Acesso em: 11. Jul. 2021.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição N° 188, de 2019. Altera arts. 6º, 18, 20, 29-A, 37, 39, 48, 62, 68, 71, 74, 84, 163, 165, 166, 167, 168, 169, 184, 198, 208, 212, 213 e 239 da Constituição Federal e os arts. 35, 107, 109 e 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 135-A, 163-A, 164-A, 167-A, 167-B, 168-A e 245-A; acrescenta ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias os arts. 91-A, 115, 116 e 117; revoga dispositivos constitucionais e legais e dá outras providências. Brasília, DF, nov. 2019b. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8035580&ts=1624917063026&disposition=inline> > Acesso em: 11. Jul. 2021.

Brasil tem 8 estados com tendência de alta em mortes por Covid; casos registrados chegam a 5,4 milhões. <https://g1.globo.com/>, 2020. Disponível em: < <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/10/26/casos-e-mortes-por-coronavirus-no-brasil-em-26-de-outubro-segundo-consorcio-de-veiculos-de-imprensa.ghtml> >. Acesso em: 17, jul. 2021

Bolsonaro anuncia redução do auxílio de R\$ 600 para R\$ 300 a partir de setembro. Brasil de Fato, 2020. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2020/09/01/bolsonaro-anuncia-reducao-do-auxilio-de-r-600-para-r-300-a-partir-de-setembro.html> >. Acesso em: 17, jul. 2021.

Bolsonaro anuncia revogação de decreto para concessão das UBS. agenciabrasil.ebc.com.br, 2020. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br> >. Acesso em: 17, jul. 2021.

com.br/politica/noticia/2020-10/bolsonaro-anuncia-revogacao-de-decreto-para-concessao-das-ubs >. Acesso em: 17, jul. 2021.

CADASTRO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE (CNES). Dados da Mantenedora: Secretaria Municipal de Saúde de Salvador. cnes2.datasus.gov.br. Disponível em: < http://cnes2.datasus.gov.br/Listar_Mantidas.asp?VCnpj=13927801000572 > Acesso em: 02 jul. 2020.

CANTU, Rodrigo. Depois das reformas: os regimes de proteção social latino-americanos na década de 2000. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, dez. 2015, v. 23, n. 56, p. 45-73,

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo Caminho*. 26^a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020 [2001].

DUQUE, Daniel. Uma avaliação do Auxílio Emergencial: Parte 1. *blogdoibre.fgv.br*, 2020. Disponível em: < <https://blogdoibre.fgv.br/posts/uma-avaliacao-do-auxilio-emergencial-parte-1> > Acesso em: 12 jul. 2021.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As Três Economias Políticas do Welfare State*. Lua Nova: revista de cultura e política, São Paulo, 1991, n. 24, p. 85-116.

MARICATO, Ermínia. *O Impasse da Política Urbana*. In: MARICATO, Ermínia. *O Impasse da Política Urbana no Brasil*. 2^a Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012 [2011].

NAZARENO, Luísa de Azevedo; VASCONCELOS, Ana Maria Nogales. Transferências Condicionadas de Renda: Origens, Fundamentos e Tendências na África Subsaariana. *Boletim de Economia e Política Internacional*, Brasília, nº 19, p. 75-86, jan. /abr. 2015. Disponível em: < <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5199> > Acesso em: 17 de maio de 2021.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FJP - Fundação João Pinheiro. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil - Base de dados*. 2013a. Disponível em: < <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/download/> > Acesso 2 ago. 2019.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. *As Metrôpoles e o Direito à Cidade na Inflexão Ultraliberal da Ordem Urbana Brasileira*. Rio de Janeiro: Ob-

servatório das Metrôpoles – Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia, 2020 (Texto Para Discussão 012/2020).

ROCHA, Lucas. Brasil tem sábado com menor número de óbitos por Covid-19 desde 2 de janeiro. <https://www.cnnbrasil.com.br/>, 2021. Disponível em: < <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/07/17/brasil-tem-sabado-com-menor-numero-de-obitos-por-covid-19-desde-2-de-janeiro> > Acesso em: 17 jul. 2021.

RODRIGUES, Randolfe. Os gatilhos de Jair Bolsonaro atingem o coração dos direitos sociais. www.cartacapital.com.br, 2019. Disponível em: < <https://www.cartacapital.com.br/politica/os-gatilhos-de-jair-bolsonaro-atingem-o-coracao-dos-direitos-sociais/> > Acesso em: 12 jul. 2021.

SALVADOR. Lei Nº 9.278, de 20 de Setembro de 2017. Dispõe sobre a delimitação e denominação dos bairros do Município de Salvador, Capital do Estado da Bahia, na forma que indica, e dá outras providências. Salvador, BA, set. 2017. Disponível em: < http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2019/02/Lei_9278_2017.pdf > Acesso em: 12 jul. 2021.

SALVADOR. Decreto Nº 32.791, de 01 de setembro de 2020. Dispõe sobre a criação e delimitação de bairros no Município Salvador, na forma do art. 7º da Lei nº 9.278, de 2017 e dá outras providências. Salvador, BA, set. 2020. Disponível em: < <https://www.arcgis.com/home/item.html?id=a6a932296c804322975655d8f0c85e99> > Acesso em: 12 jul. 2021.

SANTOS, Milton. Sociedade e Espaço: A Formação Social como Teoria e como Método. In: SANTOS, Milton. Da Totalidade ao Lugar. 1ª Ed. 3ª reimpressão. São Paulo: EDUSP, 2014 [1996].

SANTOS, Vinícius Rafael Viana. O Bairro como Instrumento do Urbanismo: proposta de metodologia e sua aplicação em um estudo de caso sobre a cidade de Salvador (BA). 232 p. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Urbanismo), Curso de Bacharelado em Urbanismo, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2019.

SINGER, André; ARAÚJO, Cícero; BELINELLI, Leonardo. Estado e Democracia: uma introdução ao estudo da política. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

A efetividade do auxílio emergencial para os trabalhadores por aplicativo no Brasil

Rodrigo Melo Vellame

Introdução

O auxílio emergencial se trata de um benefício aprovado pelo Congresso Nacional em 2020, com o intuito de garantir uma renda mínima a uma parcela da população em vulnerabilidade social devido aos efeitos da pandemia do Covid-19. Segundo o Ministério da Cidadania (2020), os brasileiros que foram contemplados com este auxílio com valor de R\$ 600,00 do referente ano, são Microempreendedores Individuais (MEI), contribuintes individuais do INSS, autônomos e trabalhadores informais que não recebem nenhum outro benefício do Governo Federal, exceto pelo Bolsa Família. Maiores de 18 anos, com renda mensal per capita de até meio salário mínimo (R\$522,50) ou renda família mensal total de até três salários mínimos (R\$ 3.135), e quem não precisou declarar Imposto de Renda em 2018, ou cadastrados no Cadastro Único, completam a lista de beneficiados.

Em 2020, 56.1% da população estimada (IBGE, 2020) foi assistida com as primeiras parcelas do auxílio emergencial. O perfil do

público elegível é composto por uma maioria de mulheres (37.8 milhões) comparado aos homens (30.4 milhões). Em relação a faixa etária, aquelas com maioria dos beneficiários são entre 18 e 24 anos e 25 e 34 anos.

Os trabalhadores por aplicativo estão incluídos no direito ao auxílio emergencial por serem trabalhadores informais. Suas condições socioeconômicas são impostas pelas plataformas digitais, que atribuem o pagamento por viagem ou entrega realizada, sem garantia de remuneração e jornada de trabalho, intensificando o controle e gerenciamento do trabalho (ANTUNES; FILGUEIRAS, 2020). Além disso, não há qualquer garantia de direitos sociais, os custos e riscos da atividade profissional são transferidos para estes prestadores do serviço (ABÍLIO, 2020), o que gera rotineiramente a insegurança de serem bloqueados e/ou não receberem solicitações para corridas ou entregas.

Com a pandemia do Covid-19, os trabalhadores sob demanda (DE STEFANO, 2016) vivenciam o agravamento da sua exploração visto a insalubridade nas condições do seu trabalho. Houve um aumento expressivo da demanda de entregas, a ponto de uma empresa como a Rappi ter um crescimento de 30% das entregas em toda a América Latina. Cresceu também o aumento nos downloads dos aplicativos de entrega (Ifood, Uber Eats e Rappi) comparado os períodos entre 20 de fevereiro e 16 de março de 2019 e 2020, correspondendo a 24%.

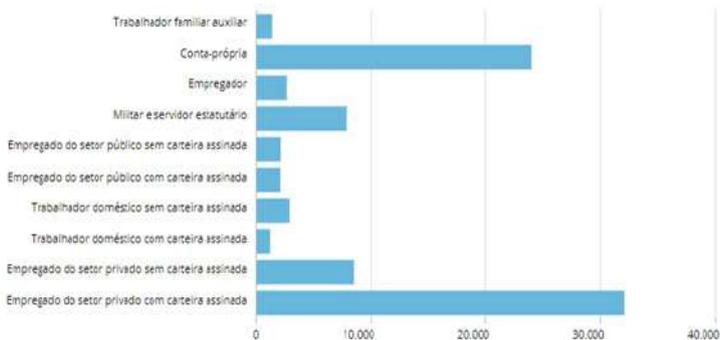
Dito isto, a efetividade do auxílio emergencial para os trabalhadores de plataformas digitais será analisada antes e durante a pandemia, levando em consideração os seguintes aspectos: Quantidade de profissionais, horas trabalhadas, rendimento médio semanal e mensal do trabalho, taxa de afastamento e proporção de sintomáticos da doença. Para tanto, terei como base a PNAD-Contínua, em que estes profissionais estão categorizados como “condutores de automóveis, táxis e caminhonetes” e “condutores de motocicletas”. E a PNAD COVID19, em que estão inscritos como “motoristas”, “motoboy”, “entregadores de mercadorias” ou por ocupação como “conta-própria”. Os gráficos e tabelas utilizados são referentes aos trabalhos de Manzano

e Krein (2020), elaboração a partir dos dados da PNAD-Contínua e da PNAD COVID19, e da pesquisa com 298 trabalhadores em 29 cidades brasileiras, de autoria conjunta de Abílio, Almeida, Amorin, Cardoso, Fonseca, Kalil e Machado (2020), pelo Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Unicamp (Cesit - Unicamp) em parceria com a Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), Universidade de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Ministério Público do Trabalho (MPT).

Alguns indicadores sobre trabalho

Segundo a PNAD COVID19, a subutilização da força de trabalho corresponde a uma taxa de desocupação de 14.4% entre 20/09 e 26/09/2020. Um total de 15.3 milhões de pessoas não procuraram trabalho por conta da pandemia ou pela falta de trabalho na localidade. Em relação a ocupação, no que tange a posição na categoria de emprego, percebe-se os trabalhadores por conta-própria com o segundo maior número de pessoas em novembro de 2020.

Gráfico 1 – Pessoas ocupadas por posição na ocupação e categoria de emprego



Fonte: PNAD COVID19 (IBGE, 2020)

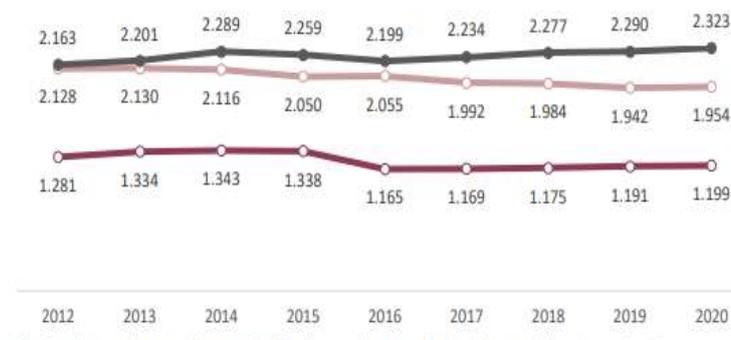
O afastamento do trabalho devido ao distanciamento social entre 03/05 a 09/05/2020 e 13/09 a 19/09/2020, período delimitado pela PNAD COVID19, decaiu de 16.589 mil para 2.840 mil pessoas afastadas do trabalho, respetivamente. A maior proporção de pessoas afastadas do trabalho devido ao distanciamento social é composta por militares e servidores estatutários (7%), ou seja, grupos contemplados por amplos direitos sociais. Os trabalhadores por conta-própria correspondem a uma proporção baixa (1.2%) de afastamento ao trabalho, o que demonstra a sua condição de precariedade devido a corrosão de direitos sociais. Já o trabalho remoto não houve grandes variações durante o mesmo período, e a maior proporção de pessoas em trabalho remoto possuíam nível de escolaridade com Superior completo ou Pós-Graduação (27.1%).

O rendimento médio real de todos os trabalhos das pessoas ocupadas foi diminuído de R\$ 2.334 para R\$ 2.205 em novembro de 2020, de acordo com a PNAD COVID19. Quando comparamos o rendimento médio habitual mensal obtidos através da PNAD-Contínua, percebemos uma discrepância entre os rendimentos das pessoas

ocupadas, os condutores de automóveis, táxis e caminhonetes e os condutores de motocicletas, especialmente com esse último, conforme o Gráfico 2 abaixo:

Gráfico 2¹

rendimento médio real mensal recebido do trabalho principal,
(Brasil, 2012 a 2020, 1º trimestre de cada ano - Em R\$)

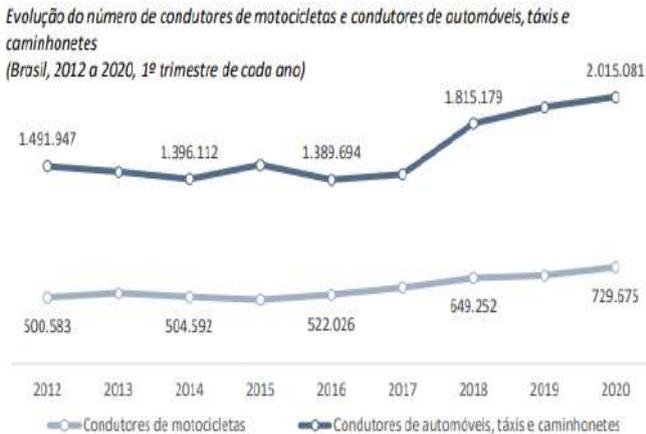


Fonte: Microdados PNAD Contínua/IBGE – Elaboração: Manzano e Krein (2020)

O crescimento no número de condutores de motocicletas e condutores de automóveis, táxis e caminhonetes teve seu ápice em 2020, durante a pandemia do Covid-19 (Gráfico 3), mas nos períodos de 2015/2016 já se nota um aumento devido o momento de instalação e disseminação dos aplicativos de entregas e transportes no Brasil (MANZANO; KREIN, 2020).

¹ Nota: deflacionado com base no INPC

Gráfico 3



Fonte: Microdados PNAD Contínua/IBGE – Elaboração: Manzano e Krein (2020)

A taxa de informalidade para essas categorias profissionais acompanha esse crescimento, enquanto que para as pessoas ocupadas a taxa não sofre muita variação como pode ser visto no Gráfico 4 abaixo.

Gráfico 4



Fonte: Microdados PNAD Contínua/IBGE – Elaboração: Manzano e Krein (2020)

Jornada de trabalho e remuneração média dos trabalhadores por aplicativo na pandemia

Um ano antes do início da pandemia, Moraes, Oliveira e Accorsi (2019) produziram uma pesquisa na cidade de São Paulo, com 100 motoristas por aplicativo. Nesta pesquisa, 88% dos interlocutores eram do sexo masculino, inseridos majoritariamente em uma faixa etária entre 26 e 45 anos de idade (69%). A escolaridade variou entre o ensino médio completo e superior completo, totalizando 90%. Em relação ao tempo de ingresso no aplicativo, 89% possui até dois anos na atividade profissional. A jornada de trabalho corresponde a uma diária entre 6 e mais de 8 horas (77%), dirigindo de 5 a 7 dias por semana (73%), o que rende uma remuneração bruta inferior a R\$ 2.000,00 por semana (90%). Também foi verificado que 57% dos motoristas possuem o aplicativo de transporte como fonte única de remuneração.

Já durante a pandemia, os motoboys e entregadores foram as categorias profissionais com menor diminuição na média da jornada semanal habitual e efetiva, segundo a PNAD COVID19, com 10 horas e 7,8 horas diminuídas respectivamente (Gráfico 5). Enquanto que os motoristas tiveram a maior redução de horas, o que impacta diretamente sobre o seu rendimento efetivo, sendo este o que sofreu maior redução (R\$ 729) em relação aos motoboys (R\$ 387) e aos entregadores (R\$ 265).

Gráfico 5/Gráfico 6

Motoristas, motoboys e entregadores por média da jornada semanal habitual e efetiva em todos os trabalhos, em horas (Brasil, maio de 2020)



¹Motoristas (de aplicativo, de taxi, de van, de mototáxi, de ônibus)

²Entregadores de mercadorias (de restaurante, de farmácia, de loja, Uber Eats, iFood, Rappi etc.)

Motoristas, motoboys e entregadores por média do rendimento mensal habitual e efetivo em todos os trabalhos, em reais (Brasil, maio de 2020)



¹Motoristas (de aplicativo, de taxi, de van, de mototáxi, de ônibus)

²Entregadores de mercadorias (de restaurante, de farmácia, de loja, Uber Eats, iFood, Rappi etc.)

Fonte: Microdados PNAD COVID19/IBGE – Elaboração Manzano e Krein (2020)

A pesquisa realizada por Abílio et al. (2020) aponta para um outro panorama acerca da quantidade de horas trabalhadas dos entregadores das plataformas digitais (iFood, Uber Eats, Rappi e Loggi). Conforme mostra o gráfico abaixo, houve um aumento no número de entregadores que trabalham nas faixas de tempo entre 9 e 10 horas diárias e entre 11 e 12 horas diárias. Constata-se também, que durante a pandemia 67.77% dos entregadores participantes da pesquisa, exercem sua atividade profissional entre 7 e 12 horas diárias. Ou seja, dependem diretamente dos ganhos com as entregas para a sua sobrevivência durante a pandemia.

Gráfico 7 – Trabalhadores/Jornada de trabalho antes e durante a pandemia



Fonte: Freitas e Kalil (2020) – GT Trabalho Digital/REMIR

Sobre a renda antes e durante a pandemia, a pesquisa (ABÍLIO ET AL., 2020) constatou que houve um aumento nas faixas de renda de até R\$ 520 por semana (aproximadamente R\$ 2080 mensais) e que as faixas acima desse valor sofreram uma substancial redução. A remuneração inferior a R\$260 por semana correspondeu a 34.4% dos entrevistados, conforme o gráfico 8. Assim, em geral, houve uma queda nos ganhos dos entregadores, o que pode ser explicado pelo aumento do número de entregadores na pandemia e a consequente redução do valor da hora trabalhada devido ao aumento no número de entregas.

Gráfico 8 – Trabalhadores/Faixa de renda antes e durante a pandemia



Fonte: Freitas e Kalil (2020) – GT Trabalho Digital/REMIR

A diminuição no rendimento dos motoristas por aplicativo pode ser explicada pela redução dos valores das viagens, com a criação por parte das plataformas digitais de novas modalidades com descontos de até 30% em horários de baixa demanda, como UberPromo e 99poupa. O aumento das corridas não necessariamente traduz-se no rendimento do motorista, já que a porcentagem sobre cada viagem continua a mesma, resultando em um menor ganho por viagem para o condutor.

Na pesquisa realizada pela empresa 99 no final de julho de 2020, sobre a mobilidade urbana durante a pandemia nos bairros periféricos de seis capitais brasileiras, se constatou um aumento de 9% das viagens solicitadas pelo quartil mais pobre da cidade de Salvador. Para evitar as aglomerações e contaminação pelo vírus da Covid-19 no deslocamento, 24% dos entrevistados utilizam do serviço com maior frequência, principalmente para fazer compras essenciais, como farmácia e supermercados, e ir a consultas e atendimentos em hospitais e clínicas. Desta forma, a empresa concebe a 99poupa como uma modalidade para garantir acessibilidade e soluções aos motoristas e a população mais vulnerável com o barateamento das corridas em horários de baixa demanda, todavia isso não é minimamente verificável tanto para a população mais empobrecida, pois o serviço não é acessível financeiramente para deslocamentos contínuos, realizados majoritariamente através do transporte público, (57% - ônibus, trem/metrô) conforme aponta a mesma pesquisa. Tanto para os motoristas, pois eles são quem pagam a maior parcela desse barateamento propagandeado pela empresa.

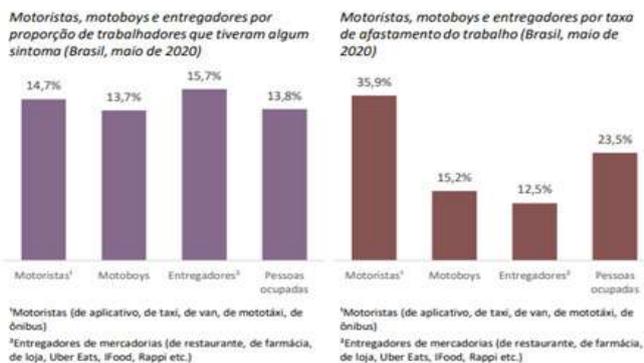
Proporção de sintomáticos e afastados do trabalho de plataforma

A transferência de custos, riscos e responsabilidades aos trabalhadores just-in-time (ABÍLIO, 2020) é ainda mais intensificada

durante a pandemia. Eles realizam um serviço essencial ao longo de uma extensa jornada de trabalho com baixa remuneração, arriscados duplamente, ou pelo risco a saúde ou pelo risco a fome. “Se o surgimento de um novo vírus tem uma certa aleatoriedade biológica, as condições sociais que permitem sua alta transmissibilidade são construções sócio históricas” (CASTELO BRANCO; COMARU; JARD DA SILVA, p. 123 2020).

Segundo a PNAD COVID19, os entregadores foram os que mais apresentaram sintoma da doença, com taxa correspondente a 15.7% (Gráfico 9), enquanto que 14.7% dos motoristas tiveram algum sintoma. Os motoboys e as pessoas ocupadas diferenciam 0.1% entre si, em apresentar algum sintoma. Os gráficos (9 e 10) chamam atenção pelo fato de que apesar dos entregadores serem a categoria mais sintomática, estes foram os menos afastados do trabalho (12.5%). Além deles, os motoboys pouco se afastaram do trabalho, o que evidencia o fator da renda como preponderante no afastamento, já que os motoboys e os entregadores são aqueles que ganham menos quando comparados com os motoristas e as pessoas ocupadas. (Gráfico 6).

Gráfico 9/Gráfico 10



Fonte: Microdados PNAD COVID19/IBGE – Elaboração: Manzano e Krein (2020)

O Estado neoliberal brasileiro e seu terreno fértil à uberização

Os motoristas e entregadores por aplicativo foram incluídos no Cadastro Único por meio de uma emenda no programa de Auxílio Emergencial, para assim receberem o valor de R\$ 600,00. No entanto, os entraves procedimentais até o auxílio chegar na conta dos trabalhadores e as longas filas nas agências da Caixa Econômica (CASTELO BRANCO; COMARU; JARD DA SILVA, 2020), combinadas a uma carga horária de trabalho elevada e insegurança na remuneração, acabam por se tornar fatores que dificultam o desfrute do benefício.

O baixo afastamento do trabalho, principalmente dos entregadores (Gráfico 10), mesmo sendo a categoria que apresentou mais sintomas (Gráfico 9) desenha uma política social do Governo Bolsonaro (2019-), incapaz de conter impactos econômicos e sociais aos mais de 4.7 milhões de brasileiros que prestam serviços para as plataformas digitais (BBC NEWS, 2020). Essa incapacidade se traduz também por uma não atenuação da jornada de trabalho durante a pandemia, após o recebimento das primeiras parcelas do auxílio. E pelo aumento de trabalhadores uberizados, cujos estão entre os setores mais penalizados com os impactos do mundo do trabalho, segundo informe da Organização Internacional do Trabalho (OIT) publicado no dia 18 de março de 2020, juntamente com os mais velhos, as mulheres, os trabalhadores informais e os imigrantes (ILO, 2020). Ademais, a OIT previu um aumento no subemprego, perdas nos postos de trabalho e perda na renda.

As isenções de responsabilidade do Governo Bolsonaro frente a pandemia e seus efeitos socioeconômicos caracteriza um Estado a serviço de uma agenda neoliberal, predisposto a gastos mínimos com direitos sociais universais. É importante ressaltar que a reforma trabalhista (2017) e a emenda constitucional (2016), que prevê um congelamento dos gastos sociais brasileiros pelos próximos vinte anos (KERSTENETZKY, 2017), estabelecidas no Governo Temer

(2016-2018), deram uma contribuição significativa para o panorama atual. Esse período entre 2016 e 2018 é marcado por uma desconstrução do arcabouço social justificado pelo desajuste fiscal, conforme Amélia Cohn (2020) argumenta:

O traço maquiavélico que marca esse período de transição entre 2016 e o pesadelo que se inicia em 2019 para a área social é que o formato das políticas e programas sociais continuaram como tais, embora progressivamente desidratados e tendo pervertidos seu conteúdo social até então vigente. A racionalidade técnica passa a estar a serviço dos interesses econômicos da administração pública, e contra os interesses dos cidadãos, mas em nome da defesa destes. Acena-se, então, mais do que nunca, com as vantagens do mercado frente à irracionalidade e falta de capacidade de gestão do Estado; mercado este que, tal como nas origens de sua presença na área social, caracteriza-se por se constituir num mercado sem risco, porque tem no Estado a garantia da sua demanda. Asfixia-se a área social com o congelamento de recursos para seu financiamento, e promove-se o empreendedorismo individual como substituto do trabalho com estabilidade (COHN, 2020, p. 153).

As ações do atual governo (2019-) penalizam os mais pobres, seja com restrições ou enxugamentos sob os direitos sociais (COHN, 2020), em que a destruição destes sobrepõe a focalização versus a universalização dos programas sociais. Além disso, se observa o desejo em mudar o conteúdo e substituir programas sociais já existentes, como a exemplo do Renda Cidadã, inicialmente denominado de Renda Brasil, que iria ficar no lugar do bolsa família e do auxílio emergencial, após o fim das primeiras parcelas em dezembro. O programa em questão, embora não se soubesse o valor do benefício e o custo dele, iria incorporar o financiamento do bolsa família, além de 5% dos recursos do Fundeb e o restante obtido através da criação de um limite anual para os gastos com precatórios equivalente a 2% da Receita Corrente Líquida da União (BBC NEWS, 2020). Resumidamente, o que se buscava era burlar o teto de gastos com o uso dos

fundos do Fundeb para o bolsa família e protelar despesas com a limitação dos gastos precatórios.

O auxílio emergencial enquanto uma política social de reparação de danos sociais e econômicos, já possuía em 2020 um valor muito inferior em relação a outros países no mundo sendo ainda mais reduzido com o valor de R\$ 150.00 em 2021. Sendo o poder de barganha do trabalhador inexistente, o avanço da “precariedade se inscreve num modo de dominação de tipo novo, fundado na instituição de uma situação generalizada e permanente de insegurança, visando obrigar os trabalhadores à submissão, à aceitação da exploração” (BOURIDEU, 1998, p. 126). Esping-Andersen (1995) previa que

As tendências gerais do emprego pós-industrial são também potencialmente problemáticas. De um lado, favorecem ocupações profissionais e especializadas; de outro, parecem expandir os empregos precários ou promover um aumento de trabalhadores contingentes, das jornadas involuntárias de meio período, de pessoas que trabalham em casa ou de autônomos (ESPING-ANDERSEN, 1995, p. 81).

O Estado de bem-estar liberal (ESPING-ANDERSEN, 1990) apenas garante um mínimo de bem-estar aos que necessitam mediante comprovação. Nele, os benefícios oriundos de políticas sociais devem corresponder ao pagamento do trabalho, o que resulta em um alto grau de mercantilização de direitos mínimos (LAURELL, 1997). O auxílio emergencial se inscreve assim como um requerente da comprovação do beneficiário uma renda per capita de meio salário mínimo (R\$522,50) ou renda família mensal total de até três salários mínimos (R\$ 3.135). Tendo em vista uma crise sanitária e os custos básicos atuais para sobrevivência (alimentação, moradia, transporte, saúde, etc.), a renda máxima requerida e o valor ofertado pelo auxílio são problemáticos.

A combinação fatal da pandemia com a uberização é fecunda em um Estado fraco pautado numa agenda neoliberal de erosão, especialmente após reforma trabalhista, emenda constitucional e reforma da previdência (LEITE, FONSECA, 2018). Desse modo, o

neoliberalismo enquanto uma teoria das práticas econômicas, concebe a concorrência e o empreendedorismo individual como norteadores de uma estrutura político-econômica mantenedora do livre comércio e do livre mercado (HARVEY, 2008). Para sustentar isso, é fundamental que os empreendedores “saibam aproveitar as oportunidades de lucro e estejam dispostos a entrar no processo permanente da concorrência” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 136). Portanto, o mercado é o caminho no qual se exprimem essas relações contratuais do neoliberalismo, visto que este

Sustenta que o bem social é maximizado se se maximizam o alcance e a frequência das transações de mercado, procurando enquadrar todas as ações humanas no domínio do mercado. A intervenção do estado deve ser mínima e para criar situações de mercado” (HARVEY, 2008, p. 7).

As consequências de práticas econômicas neoliberais caem sobre os trabalhadores sob forma de precarização, cuja estratégia “é a introdução da famosa flexibilidade” (BOURDIEU, 1998, p. 122). Nessas empresas “flexíveis”, as relações de trabalho são individualizadas e invisibilizadas, como forma de assumir a aparência de prestação de serviços (ANTUNES; FILGUEIRAS, 2020), para assim negar o assalariamento e a condição de empregador. A “parceria” como modo de afirmar o discurso empreendedor, vai na contramão do que se presencia nesta era digital, com o surgimento de um novo proletariado de serviços (ANTUNES, 2018).

Na perspectiva de Standing (2013), o precariado é esta nova classe social formada por um conjunto de pessoas com formas inseguras de trabalho, em que as faltam identidade, projeção de carreira e estilos de vida a serem alcançados através do trabalho. Para o autor, o meio digital influenciou o modo como nos comportamos e pensamos, e isto é um aspecto relevante para definir o precariado, pelo curto prazo, pela pouca chance de progressão pessoal e de carreira. Nesse sentido, a raiva, a anomia, a ansiedade e a alienação são sentimentos típicos do precariado, assim ele

Se sente frustrado não só por conta de toda uma vida de acenos de empregos temporários, com todas as inseguranças que vêm com eles, mas também porque esses empregos não envolvem nenhuma construção de relações de confiança desenvolvidas em estruturas ou redes significativas. O precariado também não tem nenhum meio de mobilidade para ascender, o que deixa a pessoa em suspenso entre a profunda autoexploração e o desengajamento. (STANDING, 2013, p. 41).

O aumento da jornada de trabalho durante a pandemia intensificou uma consolidação de incertezas sobre remuneração, carga de trabalho e tempo de trabalho, todo tempo é potencialmente tempo de trabalho (ABÍLIO, 2014). Estar disponível é imprescindível para tentar bater sua meta individual ou bonificações prometidas pelos aplicativos, mas que cada vez mais se torna inalcançável. Desse modo, “a uberização parece consolidar a redução do trabalhador a mero fator de produção que, enquanto pessoa, passa a estar inteiramente responsabilizado por sua própria reprodução social” (ABÍLIO, 2020, p. 19).

Considerações Finais

Paradoxalmente, a dificuldade dos mecanismos de controle em impor suas normas de proteção ao trabalho se dá com a instauração das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC's) e o amplo uso por essas empresas “flexíveis” (ANTUNES; FILGUEIRAS, 2020). O avanço de políticas neoliberais sustenta os interesses do capital sobre o trabalho, em que segundo essa ideologia, novas formas de trabalho estão postas, onde os trabalhadores seriam autônomos, empreendedores ou inseridos num “precariado” (STANDING, 2013) sem alguma garantia de direito trabalhista estabelecido por vínculo empregatício

Se por um lado, o fato de as empresas encontrarem fertilidade em um cenário pandêmico, com o lucro causado pelo aumento do número de entregas e de trabalhadores cadastrados, isso se deve a não intervenção de um Estado com forte viés ideológico neoliberal. Por outro lado, gera uma desertificação de direitos sociais básicos, como a de um auxílio emergencial digno para as pessoas com maior vulnerabilidade social enfrentarem uma crise sanitária com sérios impactos econômicos.

Uma empresa como a Ifood dobrar de 85 mil entregadores em fevereiro para 175 mil em março do mesmo ano (MELLO, 2020), exemplifica um meio pelo qual os brasileiros buscaram garantir a sua sobrevivência. Como consequência, gerou um agravamento das extensas jornadas de trabalho e uma queda na renda para essa categoria profissional. Sem poder de negociação, os trabalhadores de plataforma são submetidos a um modelo de dominação conceituado por Bourdieu (1998) de “flexploração”, o qual se não pode estabelecer sem “a cumplicidade ativa ou passiva dos poderes propriamente políticos” (1998, p. 126).

O risco de contágio do Covid-19 por esses trabalhadores just-in-time (ABÍLIO, 2020) durante o exercício da sua atividade, coloca a sua saúde também em vulnerabilidade. Isso porquê as medidas de enfrentamento do Governo Federal ao vírus foram tímidas e muitas vezes contrárias as orientações das autoridades de saúde (CASTELO BRANCO; COMARU; JARD DA SILVA, 2020). Além disso, as empresas embora aleguem fornecer os EPI's, os relatos dos entregadores da Rappi, por exemplo, retratam que não há recebimento destes para toda a categoria (LARA, RIBEIRO, 2020).

O auxílio emergencial poderia vir a ser um benefício que freasse a uberização no país, no entanto, seu valor e os entraves procedimentais para sua conquista, o impossibilita. O não afastamento do trabalho somado a proporção de sintomáticos da Covid-19, especialmente no caso dos entregadores, põe em cheque a efetividade dessa medida do Governo Federal em reduzir os efeitos socioeconômicos da pandemia.

Referências

99app. Pesquisa inédita mostra que 60% dos passageiros das periferias de Salvador aumentaram o uso do carro por aplicativo. Disponível em: <https://99app.com/newsroom/pesquisa-inedita-mostra-que-60-dos-passageiros-das-periferias-de-salvador-aumentaram-o-uso-de-carro-por-aplicativo/>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

ABÍLIO, Ludmila Costhek. Plataformas digitais e uberização: Globalização de um Sul administrado? *Contracampo*, Niterói, v. 39, n. 1, 2020, p. 12-26.

ABÍLIO, Ludmila Costhek; ALMEIDA, Paulo Freitas; AMORIM, Henrique; CARDOSO, Ana Claudia Moreira; FONSECA, Vanessa Patriota da; KALIL, Renan Bernardi; MACHADO, Sidnei. Condições de trabalho de entregadores via plataforma digital durante a Covid-19. *Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano*, Campinas, EDIÇÃO ESPECIAL – DOSSIÊ COVID-19, p. 1-21, 2020.

ABÍLIO, Ludmila. *Sem maquiagem: o trabalho de um milhão de revendedoras de cosméticos*. São Paulo, Brasil: Boitempo, 2014.

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

ANTUNES, Ricardo; FILGUEIRAS, Vitor. Plataformas digitais, Uberização do trabalho e regulação no Capitalismo contemporâneo. *Contracampo*, Niterói, v. 39, n. 1, 2020, p. 27-43.

BBC NEWS. Com pandemia, entregadores de app têm mais trabalho, menos renda e maior risco à saúde. BBC NEWS, 01 de julho de 2020. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/brasil53258465#:~:text=\]%C3%A1%20nos%20c%C3%A1culos%20da%20An%C3%A1lise,e%203%2C6%20milh%C3%B5es%20aproximadamente](https://www.bbc.com/portuguese/brasil53258465#:~:text=]%C3%A1%20nos%20c%C3%A1culos%20da%20An%C3%A1lise,e%203%2C6%20milh%C3%B5es%20aproximadamente). Acesso em: 02 de julho de 2021.

BBC NEWS. Os obstáculos do governo Bolsonaro para criar o Renda Cidadã. BBC NEWS. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54334283>. Acesso em: 10 de julho de 2021.

- BOURDIEU, Pierre. 1998. *Contrafogos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- BRASIL. LEI Nº 13.979, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, 6 de fevereiro de 2020.
- CASTELO BRANCO, Pedro M.; COMARU, Francisco A.; JARD DA SILVA, Sidney. Pedro, Francisco. Uberização e Covid-19: esgarçando as condições do trabalho no século XXI. *Revista Novos Rumos Sociológicos*, [s. l.], v. 8, n. 14, 2020, p. 116-134.
- COHN, Amélia. As políticas de abate no Brasil contemporâneo. *Lua Nova*, São Paulo, 2020, 109: 129-160.
- Crise do coronavírus impulsiona aplicativos de entregas no Brasil. *Revista Exame*, 2020. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/negocios/crise-do-coronavirus-impulsiona-aplicativos-de-entregas-no-brasil/>. Acesso em: 07 de julho de 2021.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DE STEFANO, Valério. The rise of the “just-in-time workforce”: On-demand work, crowdwork and labour protection in the “gig-economy Conditions of Work and Employment Series, n. 71, Geneva, Suíça: ILO, 2016.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. O futuro do welfare state na nova ordem mundial. *Lua Nova*, 1995, n.35, p. 73-111.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, Princeton University Press, 1990.
- HARVEY, D. *O Neoliberalismo – história e implicações*. São Paulo, Ed. Loyola, 2008.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). COVID-19 and the world of work: Impact and policy responses. *Ilo Monitor*, 1ª Edição. 2020, 15p.

KERSTENETZKY, CELIA LESSA. FOI UM PÁSSARO, FOI UM AVIÃO? Redistribuição no Brasil no século XXI. Novos estudos CEBRAP. 2017, vol.36, n.2 p.15-34.

LARA, Bruna de; BRAGA, Nathália; RIBEIRO, Paulo Victor. Parceria De Risco: aplicativos lucram com coronavírus pondo entregadores em risco de contágio. The Intercept Brasil, 23 de março de 2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/03/23/coronavirus-aplicativos-entrega-comida-ifood-uber-loggi/?fbclid=IwAR328opwTXoB5roTmogLDOLLnUKQXwfNLpoVC12FNODTF>. Acesso em: 03 de julho de 2021.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: A política social do neoliberalismo. (Org.). Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 2.edição, 1997, p. 151-178.

LEITE, Cristiane Kerches; FONSECA, Francisco César Pinto. Nadando contra a maré: Impactos do Golpe Parlamentar de 2016 no campo das políticas públicas no Brasil. Agenda Política, 6(2), 2018, 116-133.

MANZANO, M.; KREIN, A. A pandemia e o trabalho de motoristas e de entregadores por aplicativos no Brasil. Campinas: Cesit/Unicamp, 2020.

MELLO, Gabriela. Candidatos a entregador do iFood mais que dobram após coronavírus. UOL, 01 de abril de 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/04/01/candidatos-a-entregador-do-ifood-mais-que-dobram-apos-coronavirus.htm>. Acesso em: 08 de julho de 2021.

MORAES, Rodrigo Bombanati de Souza; OLIVEIRA, Marco Antonio Gonçales; ACCORSI, André. Uberização do trabalho: a percepção dos motoristas de transporte particular por aplicativo. Revista Brasileira de Estudos Organizacionais, v. 6, n. 3, 2019, p. 647-681.

SLEE, Tom. Uberização: a nova onda do trabalho precarizado. Tradução de João Peres. Editora Elefante, São Paulo, 2017

STANDING, Guy. O precariado: a nova classe perigosa. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013

Salvador:

terra das desigualdades em tempos do governo bolsonaro

Almerinda Andréa Gomes

Introdução

A desigualdade é um fenômeno social, de caráter multidimensional, que pode se manifestar de formas diversas, a saber: desigualdade de renda, cor, gênero, regional, setorial, de escolaridade, acesso ao trabalho e a serviços essenciais, tais como saúde, saneamento e educação. Dentre os vários elementos a serem abordados no âmbito da desigualdade, este artigo tem como elemento estruturante a desigualdade de renda no município de Salvador. Analisa seu processo de formação, estruturação e reprodução histórica, que se traduz em uma realidade caracterizada por uma imensa discrepância social, que acaba por impactar diretamente o acesso à infraestrutura, serviços e à terra urbana. Entretanto, ainda que o elemento central deste artigo seja a desigualdade de renda, a discussão acerca da desigualdade de raça, gênero e sócio-espacial emergirá naturalmente, em decorrência de se tratar de uma sociedade construída historicamente a partir

da utilização do trabalho escravo africano e de uma lógica social patriarcalista, elementos estruturantes desta realidade.

Entende-se como desigualdade de renda a forma assimétrica de acesso dos indivíduos de uma determinada sociedade à riqueza gerada pela mesma, dificultando, desta forma, numa economia de mercado, o acesso, por estes indivíduos, a um conjunto de bens e serviços (DEDECCA, 2012).

Estudos recentes¹, realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia Econômica – IBGE – a respeito da distribuição de renda no município de Salvador, revelaram que, em 2017, os 10% dos domicílios com maior renda per capita tinham como responsáveis domiciliares homens brancos e apresentavam renda 61 vezes maior do que aquela percebida pelos 10% de domicílios com menor renda, mais da metade dos quais estavam sob a responsabilidade de mulheres negras. Neste mesmo ano, o salário médio mensal dos trabalhadores formais da cidade era de apenas 3,5 salários mínimos e em 36,8% dos domicílios, a renda média mensal era de até meio salário mínimo (IBGE, 2018).

Quando se utiliza o índice de Gini² como indicador, o mesmo confirma a grande desigualdade de renda em Salvador. Em 2018, este indicador apresentou o valor de 0,55 neste município, superando o do país (0,54) e de treze outras capitais, a exemplo de Belo Horizonte (0,54); Maceió, Natal, São Luiz, Cuiabá e Curitiba, que obtiveram 0,53; Manaus e Rio Branco, com 0,52; Porto Velho, Teresina e Campo Grande, com 0,51; e, por fim, Florianópolis e Goiânia, com 0,48.

¹ Os dados aqui apresentados são os mais recentes divulgados pelo IBGE.

² O coeficiente de Gini foi desenvolvido pelo italiano Corrado Gini, que o publicou em 1912, e é obtido através de uma fórmula estatística que leva em consideração a população da região estudada e a proporção de renda acumulada por cada estrato desta população. É, portanto, um instrumento que o grau de concentração de renda em determinado grupo populacional, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos.

A despeito dos dados apresentados anteriormente, neste mesmo ano (2018), Salvador gerou uma riqueza total, expressa através do seu Produto Interno Bruto (PIB), de, aproximadamente, R\$ 62,7 bilhões, o que se traduziu em uma participação de 53,0% no PIB da região metropolitana e de 23,3% no PIB estadual. Este desempenho atribuiu a Salvador o primeiro lugar no ranking do PIB de todos os municípios nordestinos, incluindo as suas nove capitais, e o nono lugar entre os 5.570 municípios brasileiros, conferindo-lhe uma renda per capita anual de aproximadamente R\$ 21 mil, que, quando comparada com os dados apresentados no parágrafo anterior evidenciam a grande disparidade com que se dá a distribuição de renda no município.

Com o objetivo de utilizar parâmetros comparativos e reafirmar a importância da economia de Salvador, expressa, inclusive, através do seu PIB, foi levantado, para o mesmo ano (2017), o PIB da maior capital de cada região do país e o resultado encontrado foi o seguinte, em ordem decrescente: São Paulo gerou, em 2017, um PIB de R\$ 699,89 bilhões; Curitiba R\$ 84,7 bilhões; Manaus R\$ 73,2 bilhões; Fortaleza R\$ R\$ 51,68 bilhões; Goiânia R\$ 49,02 bilhões.

Estes números apontaram que a capital baiana avançou, ao longo dos anos, no ranking nacional do PIB das capitais das unidades da federação. Em 2011, Salvador ocupava a 12ª posição. Já em 2013, subiu uma posição, passando para a 11ª, e alcançou a 9ª posição nacional em 2018. Hoje, o município figura entre as 10 cidades brasileiras nas quais está concentrado cerca de 40% do PIB nacional. Estes dados revelam a importância da economia soteropolitana no cenário nacional.

Por que, a despeito de possuir um PIB de valor tão expressivo e uma renda per capita de valor significativo, Salvador é uma cidade extremamente desigual e com grande parte de sua população, sobretudo negra e feminina, vivendo em situação de pobreza e miserabilidade? É exatamente esta questão que o presente artigo busca mostrar: quais fatores estruturais, suas condições econômicas e sociais, explicam a produção e reprodução da desigualdade de renda em Salvador?

Esta não é, entretanto, uma realidade recente. A desigualdade de renda em Salvador é um fenômeno que vem sendo construindo e se reproduzindo historicamente e, desta forma, atravessando o tempo. O imenso abismo social que separa os mais ricos dos mais pobres da cidade se perpetua desde os tempos da colônia. São, portanto, as bases desta construção histórica da desigualdade de renda no município de Salvador, os seus elementos estruturantes e as condições sociais de sua produção e reprodução, que se buscará apresentar neste artigo.

A despeito desta realidade estar fortemente presente em Salvador, ela se estende, com diferentes dimensões e formas de expressão, por todo o sistema capitalista, cujo desenvolvimento levou, por um lado, parte da humanidade a viver, na atualidade, em melhores condições do que em qualquer outro período da história, a possuir mais saúde, aumentando continuamente a sua expectativa de vida, e a ter mais acesso a serviços e bens de consumo duráveis e não duráveis, que sequer existiram outrora. Entretanto, por outro lado, paradoxalmente, e de forma cruel, todos estes resultados do desenvolvimento econômico e muitos outros são acessíveis por apenas uma parte cada vez menor da população mundial, em razão do crescimento da desigualdade de renda que, não só sempre se fez presente nessas sociedades, como tem crescido significativamente nas últimas décadas. A pobreza, medida em nível mundial, que vinha caindo há duas décadas, voltou a crescer no ano de 2020³ e não apenas nos países emergentes ou subdesenvolvidos.

Conforme o último relatório da Oxfam (Oxford Committee for Famine Relief), as vinte e duas pessoas mais ricas do mundo detinham, em 2019, a mesma renda que metade da população mundial (OXFAM, 2020), ou seja, de mais 3,8 bilhões de pessoas. Segundo dados levantados e análises realizadas, em 2018, pelo World Inequality

³ Segundo dados do Banco Mundial (2020), divulgados no estudo Pobreza e Prosperidade Compartilhada, a taxa de pobreza mundial deveria ficar, no ano de 2020, entre 9,1% e 9,4% da população global. O mesmo estudo previa ainda que, até 2021, 150 milhões de pessoas deveriam cair na extrema pobreza.

Database⁴, quase todas as regiões do mundo estão ficando mais desiguais desde os anos de 1980.

Quando se trata do Brasil, esta realidade é ainda mais grave. Segundo dados do Relatório de Desenvolvimento Humano, elaborado pela Organização das Nações Unidas – ONU, o Brasil era, em 2018, o segundo país mais desigual do mundo, perdendo apenas para o Catar, país asiático e um dos emirados do Oriente Médio (BR POLÍTICO, 2019). Conforme este estudo, o conjunto de indivíduos que compõem a parcela 1% mais rica da população brasileira concentrava, em 2018, 28,3% da renda total produzida pelo país, enquanto o grupo dos 10% mais ricos se apropriava de 41,9% desta renda, ou seja, quase metade de toda a riqueza gerada no país. Conforme os dados do World Inequality Database (2018) referentes a este mesmo ano, a parcela 10% mais rica da população brasileira detinha mais da metade da renda nacional (55%).

Em outro estudo que apresenta a mais longa e completa série histórica sobre desigualdade de renda no Brasil, o cientista social Pedro Ferreira de Souza (2019) apresenta, a partir de dados do imposto de renda, uma concisa análise sobre o comportamento da concentração de renda no país entre os anos de 1926 e 1913. Neste estudo, o autor concluiu que a concentração de renda no topo, ou seja, entre os 1% mais ricos da população, oscilou historicamente em razão dos ciclos econômicos e políticos vivenciados no país, mas seguiu uma tendência geral de crescimento, sobretudo nos períodos de crise política, a exemplo do Estado Novo, 2ª Guerra Mundial e na segunda metade dos anos 60, logo após o golpe militar de 1964, em períodos nos quais foram implementados modelos de crescimento econômico promovidos pela entrada do capital internacional e oligopolista – segunda

⁴ O World Inequality Database é um projeto de monitoramento de dados econômicos de centenas de países, realizado pelo World Inequality Lab, grupo sediado na Paris School of Economics e formado por uma equipe de economistas de cinco continentes, coordenada por Facundo Alvaredo, Lucas Chancel, Thomas Piketty, Emmanuel Saez e Gabriel Zucman.

metade da década de 50, e ainda nos períodos de crise econômica – décadas de 1920 e 1980 e início dos anos 2000.

Entre os anos de 2017 e 2019, a concentração de renda cresceu no Brasil. Segundo dados levantados através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2019, aqueles que estavam no topo, ou seja, os 10% mais ricos, ganhavam, na média, mais de 36 vezes do que os 10% mais pobres e se apropriavam de 43% de todos os rendimentos de trabalho do país. Em 2017 e 2018, a renda dos 10% mais ricos superava, respectivamente, em 53,75 vezes a renda dos 10% mais pobres. Neste mesmo ano, o 1% mais rico ganhou, em média, 180 vezes mais do que os 5% da população mais pobre.

Neste mesmo período, o estado da Bahia, que está entre os mais desiguais do país, segundo o IBGE, foi aquele em que a desigualdade de renda mais cresceu (IBGE, 2019). Segundo dados do IBGE (2018), em 2017, os 10% de trabalhadores com maior rendimento no estado ganhavam, em média, 18 vezes mais que a metade dos trabalhadores que percebiam os menores rendimentos. Essa diferença havia sido de 13 vezes em 2016 (IBGE, 2017). Nos anos de 2018 e 2019, a desigualdade de renda cresceu ainda mais no estado, conferindo à Bahia o título de estado mais desigual do país no ano de 2019 (IBGE, 2020). Nestes dois anos, os 10% de trabalhadores baianos com maiores rendimentos ganharam, respectivamente, em média, 48 e 50,1 vezes mais que os 10% com menores salários (IBGE, 2019 e 2020). Já com relação à renda domiciliar, em 2019, os 10% de domicílios mais ricos tinham renda 67 vezes maior que a dos 10% mais pobres (IBGE, 2020).

Elementos estruturantes da Desigualdade

É importante pontuar que a desigualdade, ainda que se apresente na realidade como um fenômeno com características multidimensionais, deriva de complexas interações que exprimem relações de

poder, sempre presentes nas construções sociais das históricas, no tempo e no espaço. Portanto, o arranjo de diferentes fatores, os quais serão apresentados e discutidos a seguir, acaba por promover uma disposição assimétrica entre indivíduos e coletividades, de vantagens e desvantagens, gozo e sofrimento, prazer e pesar. Entretanto ainda que se tenha mantido ao longo do tempo, ela – a desigualdade – não se apresentou de forma estável, se metamorfoseando ao longo da história. É nesse sentido, portanto, que se torna imperativo identificar como ela se produz e reproduz na atualidade, e, sobretudo, o que a sua essência de fato traduz.

Contudo, não há unanimidade acerca de quais são os fatores geradores da desigualdade ou até mesmo como eles se combinam, promovendo assimetrias entre os indivíduos e/ou grupos sociais. Por esta razão, a seguir, serão apresentadas algumas das principais correntes teóricas que discutiram esta temática ao longo da história, antes de expor as teorias que serão utilizadas aqui como base teórico-epistemológica para explicar a desigualdade de renda em Salvador.

A Desigualdade em uma perspectiva histórica

Aspectos diferenciadores naturais entre os indivíduos como beleza, integridade física, força, coragem, habilidades corporais e mentais, por milênios, têm justificado nas sociedades organizadas, tratamentos diferenciados de valoração entre os homens, seja no grupo familiar, nas comunidades, e pelo Estado e suas leis. Entretanto, foi uma importante mudança ocorrida na trajetória evolutiva da espécie humana que propiciou o surgimento de uma nova e determinante modalidade de diferenciação e desigualdade: a propriedade privada. A apropriação de terras comunitárias e do excedente de produção, através do uso da força, por parte de certos grupos humanos em relação a outros grupos, dará início a uma transformação qualitativa

nas relações sociais, que se convencionou como o momento de transição das formas pré-históricas e primitivas, para as formas históricas e civilizadas de cultura. De acordo com a teoria marxista (MARX e ENGELS, 2010), esse fato inaugura a divisão social do trabalho, o surgimento das classes sociais e as consequentes expropriação e acumulação da riqueza. Decorre ainda dessa nova estrutura produtiva e social a necessidade de um aparato, o Estado, para garantir a estabilidade e a funcionalidade das relações de exploração, fatalmente estabelecidas entre as classes.

A questão da igualdade entre os homens, como uma questão filosófica, surge com Platão (2007), ao admitir todas as desigualdades como naturais, ao tempo em que propõe na sua utopia social A República, uma organização hierárquica com base nos graus e tipos de educação a que os homens teriam acesso de acordo com a seguinte classificação: almas de bronze (produtores), de prata (militares) e de ouro (governantes), naturalizando desse modo a desigualdade social (PLATÃO, 2007, p.13). Aristóteles desenvolve uma teoria mais elaborada sobre o tema e na sua obra *Ética a Nicômaco*, preconiza um princípio que se tornou célebre: “devemos tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade” (ARISTÓTELES, 2013, p.99-100). Essa formulação tornou-se axiomática no campo do Direito e da teoria política que fundamenta o Estado Democrático de Direito. Aristóteles argumenta que existem dois tipos de Justiça: a distributiva e a corretiva, consistindo a primeira em dar a cada um de acordo com o seu valor; e a segunda, aquela em que há necessidade de uma equivalência entre a retribuição e a sua causa. Para Aristóteles, cada indivíduo teria maior ou menor valor e deveria ser tratado proporcionalmente a em relação a ele.

Com o advento do Cristianismo, que veio se tornar hegemônica em todas as esferas da vida pública e privada após a queda do Império Romano e a feudalização da Europa, esta doutrina proclama no seu texto sagrado, o Evangelho, que todos os seres humanos foram criados por Deus à sua imagem e semelhança, ou seja, que todos são iguais em sua origem, trazendo a o ideal de igualdade para

os cristãos. Essa mensagem deve ter contribuído fortemente para o êxito da nova religião num mundo atormentado por todo tipo de violência, carência e desamparo. Mas essa promessa de igualdade e recompensas, reforçada pelos escritos teológicos de intelectuais como Agostinho e Tomás de Aquino, não se concretizou no mundo real, ficando postergada para uma vida eterna após a morte, na condição dos cristãos seguirem o modelo de virtudes prescrito pela doutrina. O grande “avanço” humanitário do milênio que durou a Idade Média, consistiu na substituição da escravidão pela servidão, que pouco modificou o estatuto da desigualdade entre as classes.

As profundas transformações da Idade Moderna, em todas as esferas da vida social, propiciaram o surgimento de novas ideias que buscaram justificar, sobretudo, o absolutismo monárquico. Nasceu e se desenvolveu a economia mercantil, impulsionada pela ampliação do comércio marítimo nas novas terras. A doutrina política do pensador inglês Thomas Hobbes (2003) introduz o conceito de contrato social, mediante o qual os homens abrem mão dos seus direitos individuais e da sua liberdade em troca da aceitação de um governo forte, centralizado na figura do soberano, que lhes garanta a paz social e a defesa comum. Para Hobbes (2003), embora haja uma igualdade subjetiva de direitos entre os seres humanos, a escassez de recursos não permite que os mesmos sejam livres para disputar tais recursos, o que resultaria no caos e na inviabilidade do funcionamento da sociedade.

Essa teoria de Hobbes do contratualismo, garantidora do funcionamento da sociedade civil, sofreu uma reviravolta dentro do movimento das ideias setecentistas na Europa quando Jean-Jacques Rousseau publicou o Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens, que segue em direção contrária às explicações de Hobbes. Rousseau foi um filósofo e pensador social de grande envergadura, voltado para a análise radical dos conceitos de liberdade, igualdade, Estado, democracia, natureza humana, contrato social, educação, moral, que se constituíram nos pilares do Iluminismo. Rousseau (2017, p.17) considerava que antes do contrato

social, quando viviam no estado da natureza, os homens eram felizes e havia igualdade entre eles. Daí a sua célebre declaração: “O primeiro que, ao cercar um terreno, teve a audácia de dizer isto é meu e encontrou gente bastante simples para acreditar nele foi o verdadeiro fundador da sociedade civil” (2017, p.87). Ele foi o primeiro pensador a atribuir à propriedade privada a origem de todos os males que atormentam a humanidade como guerras, punições cruéis, escravidão e miséria. Para ele, o progresso civilizatório tinha um efeito moralmente perverso sobre a humanidade. Ele defendia um retorno ao estado da natureza, não através de retrocessos ou conflitos, mas de uma reconquista das virtudes daquela condição primitiva imaginada por ele. Essa reconquista passaria pela implantação de um governo justo, representativo e democrático.

No final do século XVIII, as Revoluções Americana (1776) e Francesa (1789) constituíram-se na concretização política dos ideais liberais iluministas e tiveram um efeito extremamente disruptivo em relação ao modelo político absolutista e colonial vigente até então. Uma dinâmica burguesia industrial, comercial e financeira ascendeu ao poder político, em detrimento de uma decadente aristocracia cuja riqueza se originava da posse de terras. Instalam-se repúblicas ou parlamentos que dividem o poder com reis e estes novos parlamentos passam representar, inclusive, os interesses das classes médias (profissionais e pequenos empresários) e trabalhadoras. Organizam-se sistemas de Justiça independentes do poder executivo; ampliam-se as liberdades, em particular, as de expressão e organização; as colônias do continente americano dão início aos movimentos de independência; tem-se início a criação de sistemas educacionais públicos visando à universalização do acesso à instrução; a tortura e a servidão tornam-se proibidas. A liberdade e a igualdade, preconizadas no Iluminismo, tornam-se as ideias que motivam e mobilizam trabalhadores, políticos e intelectuais insatisfeitos com a antiga ordem social. Um observador atento às proclamações desses processos, mas desatento em relação à sua efetiva implementação, tenderia a concluir que o mundo ocidental havia ingressado num admirável mundo novo, mais

justo, próspero, seguro e menos desigual. Assim como o fez Adam Smith quando, ao preconizar a existência da “mão invisível” do mercado, supôs a existência de uma espécie de lei natural que levaria a economia, e todos os atores, a partilhar de um equilíbrio harmônico que se perpetuaria desde que o mercado não sofresse nenhum tipo de intervenção. Entretanto se, de um lado, ele defendia estas ideias, de outro se mostrou preocupado com a o crescimento da pobreza na Inglaterra, criticou os proprietários de terra porque “colhiam o que não plantavam” (SMITH, 1983, p. 137) e as grandes corporações monopolistas e clamou por justiça social quando defendeu um salário mínimo para os trabalhadores, o acesso dos pobres à educação e um sistema tributário que taxasse mais aqueles que tivessem maior capacidade de pagamento.

David Ricardo, diferentemente do seu amigo Thomas Robert Malthus que se opunha ao aumento dos salários, já que, segundo ele, os trabalhadores sempre que o obtivesse teria mais filhos, mantendo assim a sua renda real, reconhecia a distribuição desigual da riqueza. Ricardo concorda com as ideias de Smith acerca da distribuição de renda, associando os diferentes tipos de renda – salários, lucros e alugueis – às quantidades de trabalho requeridas para produzi-las (RICARDO, 1984, p.64).

Outro importante pensador e observador da desigualdade social, contemporâneo da implementação das revoluções liberais na França e nos Estados Unidos, foi Alexis de Tocqueville. O seu livro *A Democracia na América* é um clássico dos estudos políticos e sociais. Tocqueville passou um ano viajando pelos Estados Unidos (1831-1832), numa visita de observação ao funcionamento da jovem democracia, que já dava sinais de uma efetividade ainda desconhecida na Europa. Ele era um entusiasta do sistema de governo norte-americano, com suas eleições, liberdades individuais e, sobretudo “igualdade de condições”, que ele considerava o fato gerador de todas as peculiaridades da sociedade americana.

Quando as condições são quase iguais, os homens mudam sem cessar de posição; há também uma classe de criados e uma classe de amos; mas não são sempre os mesmos indivíduos, nem, sobretudo as mesmas famílias que as compõem; e não há mais perpetuidade, nem no mando, nem na obediência. Tocqueville (2003, p. 223).

Vale ressaltar que a população afro-americana permaneceu excluída deste movimento de circulação interclasses de indivíduos, que tanto empolgou Tocqueville, até a escravidão norte-americana ser abolida (1865), vindo a sua igualdade de condições se consolidar no plano jurídico apenas após a Lei dos Direitos Civis em 1964, depois de anos de violentos conflitos sociais.

Nesse cenário, ao longo do século XIX, permaneceu o abismo entre as promessas do liberalismo e a vida concreta da maioria esmagadora da população, que passou a trocar a miséria desoladora do campo pela miséria suja e promíscua das cidades. A diferença é que nas cidades havia manufaturas, fábricas, comércio, que geravam empregos, ainda que com salários baixos e jornadas de trabalho extenuantes. Não se passou muito tempo para que ficasse evidente que a revolução liberal, pouco alterou a vida dos que ocupavam a base da pirâmide social.

Assim, a partir do surgimento do capitalismo liberal, fica estabelecida a distinção entre Igualdade Formal e Igualdade Material. Na Igualdade Formal, o Estado, com suas leis e tribunais, passou a ser o garantidor de uma igualdade proclamada, não mais nos textos sagrados, mas na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 1), laica e universal, inspirada no Humanismo e sintetizada no enunciado: "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos". Quanto à igualdade material, esta não se concretizou até os dias atuais, visto que o modo de produção capitalista opera com regras próprias que não preveem nenhum tipo de universalização distributiva da riqueza. E é exatamente sobre isto que trataremos nas seções a seguir.

A insatisfação e revolta de indivíduos e grupos diante da incompletude das sociedades liberais, que prometeram mais do que cumpriram, estão na origem de diversos movimentos de ideias revolucionárias e reformistas que se prolongaram durante todo o século XIX e a primeira metade do século XX. No campo político surgem: o ludismo, o socialismo romântico, o socialismo utópico, o anarquismo, o sindicalismo, o anarcossindicalismo, o socialismo científico, o Estado do bem-estar social, e, no século XXI, a proposta ainda não concretizada de o Comum. Inúmeras guerras civis, revoluções, golpes de estado, convulsões sociais e massacres aconteceram e ainda acontecem em todo o mundo como resultado da disseminação dessas ideias e práticas.

A Desigualdade legitimada pelo mercado

A denominada “Teoria do Mercado” foi criada e disseminada por um grupo de economistas⁵ que formaram uma escola do pensamento econômico conhecida como Marginalista ou Neoclássica, em razão de defender, assim como alguns economistas clássicos, a ideia de que o mercado é capaz de se autorregular, levando a economia, naturalmente, a uma situação de equilíbrio. Foi das contribuições teóricas dos economistas marginalistas ou neoclássicos que se originou a Teoria Microeconômica.

Os marginalistas começam a tornar pública as suas ideias a partir de 1870 e uma de suas principais contribuições, que se opõe à visão de economistas clássicos como Adam Smith e David Ricardo, era a de que os preços dos bens e serviços (mercadorias) eram determinados no mercado, a partir da relação entre a oferta e demanda da

⁵ Os principais pensadores Marginalistas foram os ingleses William Stanley Jevons (1835-1882) e Alfred Marshall (1842-1924), os austríacos Carl Menger (1840-1921) e Eugen von Böhm-Bawerk, o francês Léon Walras (1834-1910).

mercadoria em questão, e não, como pensavam estes, no processo de produção, em razão das condições de produção da mesma, ou seja, da quantidade de capital e trabalho utilizada na produção.

Entretanto, numa economia em que os meios de produção pertencem a um grupo social, não existe o que os marginalistas denominam de “oferta de trabalho”, a qual pressupõe a opção livre de ofertar ou não a sua mão de obra em razão do salário de mercado. O trabalhador não tem esta alternativa já que vender a sua força de trabalho é a única forma que lhe resta de garantir a sua sobrevivência e daqueles que dele dependem e que, certamente, constituirá a futura geração de trabalhadores.

Este raciocínio dos marginalistas se estendia à lógica de funcionamento do mercado de mão de obra, levando-os a defender a ideia de que, para cada categoria de trabalhadores, há um salário de equilíbrio que, se não for praticado, seja em razão da regulação do Estado ou da pressão de associações de classe, provocará desemprego. É a partir desta lógica de entendimento da realidade que este grupo de pensadores passará a defender com veemência a não intervenção do Estado na economia em geral, e nas questões que envolvem a relação capital x trabalho, em particular. Eles acabam por reduzir questões sociais, de ordem estrutural do modo de produção capitalista, a simples questões de mercado, resolvíveis por meio da adoção e da prática de políticas liberais. E acreditam que o funcionamento livre e sem intervenção do mercado, inclusive do mercado de trabalho, levará ao equilíbrio dos mesmos, ou seja, à igualdade entre oferta e demanda das mercadorias. Os mercados são, portanto, capazes de se autorregular e, por conseguinte, regular o funcionamento da economia.

A desigualdade de renda na concepção de Karl Marx

Muito antes de chegar à questão da desigualdade de renda, Karl Marx (1996), ao formular a concepção filosófica materialista da história, afirmou que é, ao se organizarem em grupos sociais para produzir e reproduzir as suas condições materiais de subsistência, que os indivíduos estabelecem entre si relações sociais de produção. Estas serão de exploração quando houver a propriedade privada dos meios de produção, e de cooperação quando aquela não existir. Tudo o mais, a organização social, em classes ou não, política, jurídica, ideológica, seria determinado pelas condições materiais de produção da sociedade.

Em havendo, no modo de produção capitalista, a propriedade privada dos meios de produção, a sociedade sobre a qual ele se organiza está fadada, inevitavelmente, a dividir-se em duas classes: os capitalistas, donos dos meios de produção, que constituiria a classe dominante, e os trabalhadores, aqueles que, por não possuírem meios que lhe possibilitem a subsistência, estarão condenados a sobreviver unicamente por meio da venda de sua força de trabalho aos primeiros. Estabelecem-se, desta forma, entre estas duas classes, relações que nada têm de harmônicas, mas, muito ao contrário, Marx (1996) as denominou de relações de exploração e, por conseguinte, de conflito. A exploração decorre do fato do trabalhador não se apropriar de todo o valor gerado por ele durante a sua jornada de trabalho, ficando a maior parte com o proprietário dos meios de produção, a chamada mais-valia. O trabalhador, por sua vez, se vê obrigado a subordinar-se a esta condição, já que, em uma sociedade em que há a propriedade dos meios de produção, vender a força de trabalho à classe dominante é a sua única condição de sobrevivência. É desta forma que nasce, em sua essência, a desigualdade social e a desigualdade de renda, em particular, no modo de produção capitalista, na concepção de Marx (1996, p.87).

Com o avanço da história, a mais-valia, expropriada do trabalhador, é acumulada e, grande parte dela, reinvestida pelo capitalista no processo de produção, possibilitando a modernização dos meios de produção – aumento da mais-valia relativa – e a consequente liberação de mão de obra, já que não se necessita mais do mesmo contingente de trabalhadores para gerar a mesma quantidade de valor (bens e serviços). O aumento da mais valia relativa levará a uma queda ainda maior na remuneração dos trabalhadores, que chegará a níveis de subsistência. A “máquina” capitalista gira, portanto, e avança na história, concentrando, cada vez mais, renda e riqueza em mãos daqueles que detêm os meios de produção, a classe dominante, remunerando cada vez menos os trabalhadores, verdadeiros responsáveis pela geração de riqueza na sociedade. Desta forma, os trabalhadores tornam-se excluídos, já que, numa economia em que o acesso aos bens e serviços se dá por meio do mercado, as baixas remunerações não lhes permitem viver dignamente nesta sociedade de consumo.

Nos países periféricos, esta lógica é ainda mais perversa e, por razões históricas, o processo de expropriação de riqueza passa a não se limitar apenas à relação capital x trabalho. Os chamados países emergentes, a exemplo do Brasil, viveram um processo histórico de formação socioeconômica que possui elementos muito peculiares quando comparados com as chamadas economias centrais. Suas economias se formaram a reboque do desenvolvimento do capitalismo mercantil europeu ao qual serviram, na condição de colônia, durante os séculos XVI e XVII, como fornecedores de mercadorias que seriam comercializadas na Europa com o propósito de promover a geração e acúmulo de lucro mercantil.

A partir do século XX, o crescente acúmulo de capital, promovido por quase três séculos de história de capitalismo industrial, criou um novo modelo de exploração e subordinação das nações periféricas, as quais, ao invés de importarem os bens de consumo e de capital, passariam a receber os próprios capitais provenientes das economias centrais. Os grandes conglomerados passariam a produzir dentro

dos países emergentes, evitando, desta forma, o enfrentamento das barreiras alfandegárias, beneficiando-se da proximidade do mercado consumidor, do baixo preço da mão de obra e, ainda, das facilidades oferecidas pelos poderes públicos de tais países, como isenção fiscal por muitos anos, oferta de terrenos públicos para instalação das unidades produtivas, além de, em muitos casos, oferta de recursos financeiros a taxas de juros subsidiadas.

Mas, onde está a perversão e a extrapolação da exploração para além da relação capital x trabalho, mencionadas acima? A maior parte da mais-valia extraída dos trabalhadores locais não seria acumulada e transformada em consumo ou em novos investimentos produtivos dentro destes países/regiões, mas seriam expropriadas pelas nações/regiões de origem dos capitais, não circulando internamente, o que proporcionaria o desenvolvimento local. Assim, a desigualdade de renda promove também a desigualdade regional.

Se transferirmos esta lógica para o estado da Bahia, onde não se localiza o centro econômico do Brasil, pode-se dizer que a Bahia é a “periferia da periferia”, o que explica em grande medida a significativa desigualdade de renda na cidade de Salvador, capital do estado. Grande parte da riqueza gerada no município migra para as regiões mais desenvolvidas do país e do mundo, onde estão localizadas as sedes de muitas das empresas que atuam na cidade.

Por esta razão, Francisco de Oliveira (2003) constatou que o subdesenvolvimento é, na verdade, uma forma particular de realização do capitalismo nos países periféricos ou emergentes, que promove diferenças abissais, fazendo, de forma paradoxal, com que os muito pobres convivam lado a lado como os muito ricos, como ocorre na cidade de Salvador. Luiz Filgueiras (2017, p.150) corrobora a posição de Oliveira ao afirmar que o padrão de desenvolvimento nos países periféricos, gerador de grandes contingentes de indivíduos pobres, em detrimento de uma minoria muito rica, foi construído historicamente a partir de elementos estruturais que se efetivaram através da articulação do que ele denomina de “frações de capitais nacionais” com o capital internacional.

Por fim, não se pode deixar de pontuar um aspecto fundamental do modelo de (sub) desenvolvimento histórico adotado em Salvador: a utilização massiva da mão de obra escrava. E, a despeito dos mais de cento e trinta anos de abolição da escravatura e da modernização da cidade, Salvador chega ao século XXI com fortes traços escravocratas não superados. Grande parte da população negra da cidade vive de forma excluída, inserida na dinâmica econômica municipal desempenhando atividades de baixa remuneração e reside em regiões que Inaiá Carvalho (2008) denomina de “cidade precária”.

A Desigualdade de Renda em Salvador no Ano de 2019⁶

Nesta sessão serão apresentados os dados referentes à desigualdade de renda na cidade de Salvador no ano de 2019 e as suas multi-dimensionalidades, ou seja, as diferentes formas com que ela se apresenta e se intersecciona: com o sexo/gênero, a cor/raça e o espaço urbano.

As informações aqui utilizadas são dados primários, levantados nos anos de 2019 e 2020, pela pesquisa QUALISalvador, realizada por um grupo de pesquisadores, a maioria dos quais vinculados à Universidade Federal da Bahia – UFBA – e à Universidade do Estado da Bahia – UNEB, sob a coordenação da professora Maria Elisabete Pereira dos Santos. Esta pesquisa coletou informações, através da aplicação de questionários, em 15.260 domicílios de todos os bairros da cidade⁷.

⁶ QUALISalvador é uma pesquisa multidisciplinar desenvolvida sob a coordenação da Doutora Maria Elisabete Santos, professora da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia com o objetivo de produzir um Índice de Qualidade Urbana para o município de Salvador.

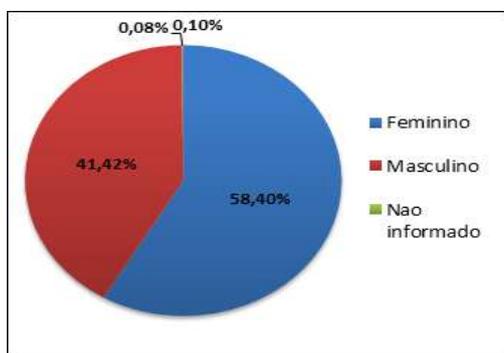
⁷ Na época em que a pesquisa foi realizada, Salvador possuía 163 bairros, sendo que três deles – Aeroporto, Centro Administrativo da Bahia e Porto Seco Pirajá – são bairros administrativos, ou seja, não possuem domicílios.

Caracterização da amostra pesquisada

A maior parte das questões levantadas pela pesquisa QUALISalvador, por meio dos questionários aplicados, diziam respeito ao responsável pelo domicílio em que as informações foram levantadas. Sendo assim, antes de apresentar os dados que confirmam a formação desigual com que vive a população soteropolitana, buscaremos caracterizar estes responsáveis domiciliares no que diz respeito ao seu gênero, cor, faixa etária, ocupação principal e posição na ocupação e fonte de rendimento.

Nesse sentido, pode-se afirmar que, segundo os dados apurados pela QUALISalvador, os responsáveis familiares do município de Salvador declararam-se, em sua maioria, do sexo feminino (58,4%), 41,42% do sexo masculino, 0,1% declarou-se de outro sexo e 0,08% optou por não responder a esta questão. Há, portanto, uma predominância de mulheres à frente dos lares soteropolitanos.

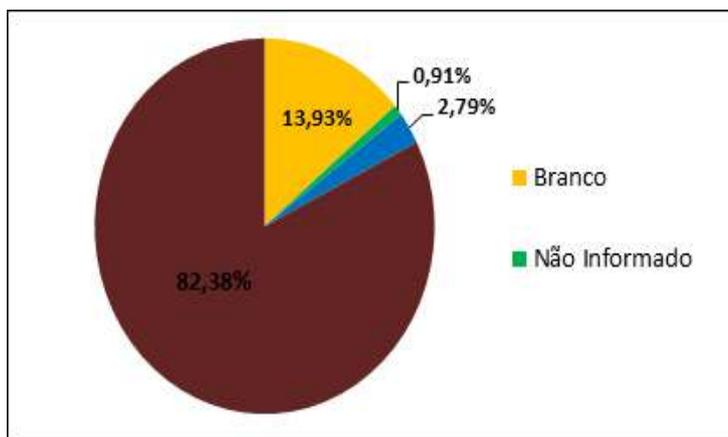
Gráfico 1 – Sexo dos responsáveis pelos domicílios Salvador – Ba 2019-2020



Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

No que diz respeito à cor, 82,38% declararam-se negros, 13,93% brancos, 2,79% não se reconheceram entre as opções apresentadas no questionário e, por isso, declararam-se “outros” e apenas 0,91% não declararam a sua cor.

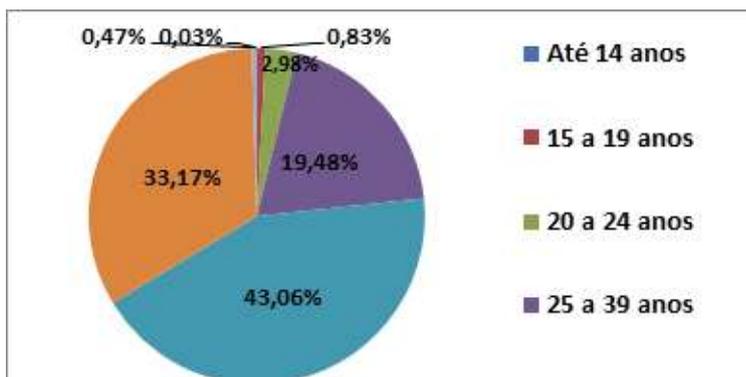
Gráfico 2 – Cor dos responsáveis pelos domicílios Salvador – Ba 2019-2020



Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Com relação à faixa etária, há uma predominância de líderes familiares com idades entre 40 e 59 anos (43,06%), seguidos daqueles que possuem acima de 60 anos (33,17%), depois dos que têm entre 25 e 39 anos (19,43%) e, na sequência, vêm as três menores faixas: 20 a 24 anos (2,98%), 15 a 19 anos (0,83%) e até 14 anos (0,03%). Entre domicílios pesquisados, 0,47% não informaram a idade do(a) seu/sua responsável.

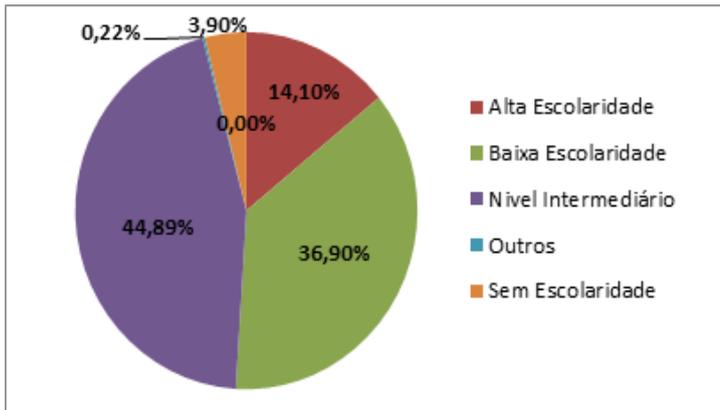
Gráfico 3 – Faixa etária dos responsáveis pelos domicílios Salvador – Ba 2019-2020



Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Com relação ao nível de escolaridade, percebe-se que a maior parte dos responsáveis domiciliares da cidade possui escolaridade baixa ou intermediária (somam 81,79% da amostra pesquisada). Apenas 14,1% possuem alta escolaridade e 3,9% não possui escolaridade alguma.

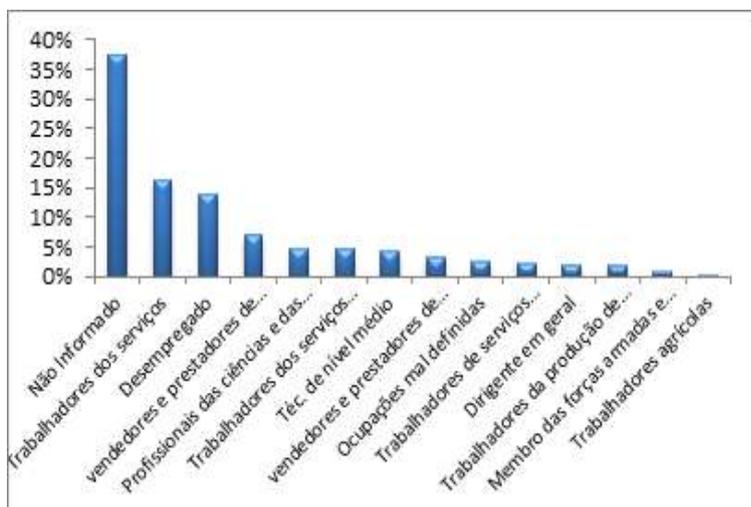
Gráfico 4 – Escolaridade dos responsáveis pelos domicílios Salvador – Ba 2019-2020



Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Os dados relativos à ocupação principal dos responsáveis domiciliares confirmam claramente a tão propalada e conhecida “vocação” terciária da cidade de Salvador. Em mais dos 15 mil domicílios pesquisados, o/a chefe da família tem como ocupação principal atividades relacionadas com o comércio ou o setor de serviços.

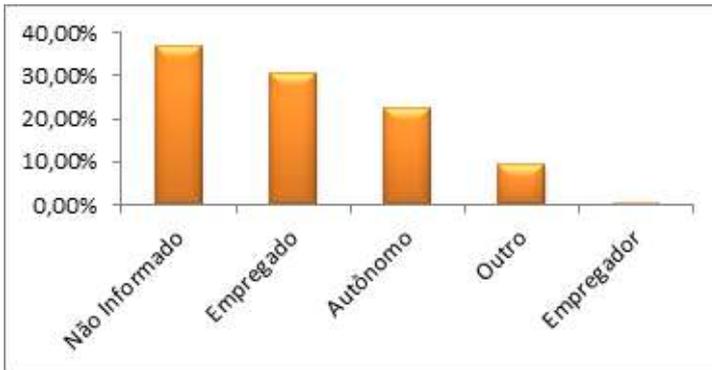
Gráfico 5 – Ocupação principal dos responsáveis pelos domicílios
Salvador – Ba 2019-2020



Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Percebe-se que uma característica marcante da economia soteropolitana, que tem suas raízes na lógica de acumulação de capital e na forma com que esta lógica impacta a questão espacial, é o fato de que os proprietários dos meios de produção não são, em sua maioria, residentes da cidade de Salvador, conforme demonstra o gráfico abaixo.

Gráfico 6 – Posição na ocupação principal dos responsáveis pelos domicílio Salvador – Ba 2019-2020

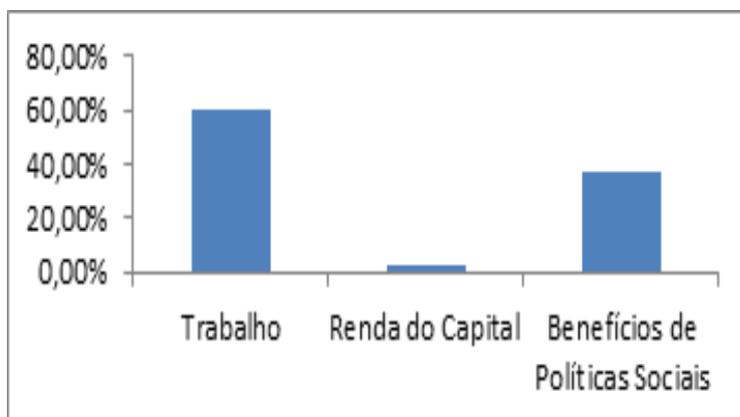


Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Os empregadores são a posição com menor representatividade, restando os empregados e os autônomos, entre os quais estão dois tipos de trabalhadores: os profissionais liberais qualificados e com alto grau de instrução, tais como os médicos, dentistas, advogados, entre outros, mas estão também os trabalhadores informais. Na próxima seção, ao cruzarmos esta informação com a renda destes indivíduos, saberemos qual a proporção de cada um deste grupo no município.

O gráfico a seguir corrobora esta informação ao mostrar a baixíssima participação da renda de capital (2,62%) no conjunto das fontes de rendimento dos responsáveis domiciliares de Salvador. A maior delas provém do trabalho, em suas diversas formas, e em seguida dos benefícios sociais.

*Gráfico 7 – Fonte de Rendimento dos responsáveis pelos domicílios
Salvador – Ba 2019-2020*

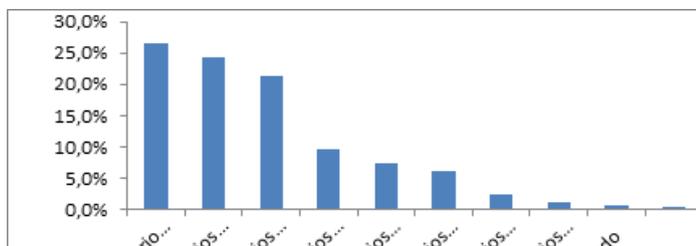


Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

A Desigualdade de Renda de Salvador e Suas Dimensões

A realidade do município de Salvador em relação à distribuição de renda é assustadora. Se desconsiderarmos 0,5% da amostra que não informou a renda do responsável domiciliar, a cidade possui 75,9%, portanto mais de $\frac{3}{4}$, dos responsáveis pelo domicílio com renda mensal de apenas até dois salários mínimos.

Gráfico 8 – Renda dos responsáveis pelos domicílios Salvador – Ba 2019-2020

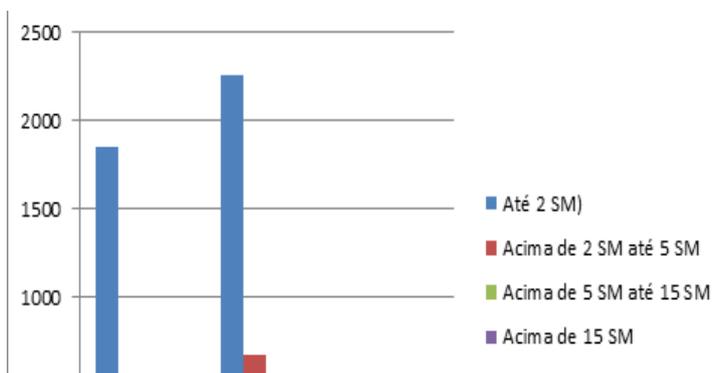


Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador Salvador

Quando buscamos relacionar a renda dos responsáveis domiciliares com as diferentes dimensões (classe, ocupação, gênero, cor, escolaridade e espacial), encontramos os resultados a seguir.

O gráfico 9 evidencia o papel secundário e coadjuvante que a cidade de Salvador tem no capitalismo nacional e global quando desnuda o fato de que os proprietários dos meios de produção quase não existem entre os residentes da cidade. Outro fato que este gráfico mostra claramente é o alto grau de informalidade de uma parcela significativa dos trabalhadores do município. A maior parte dos responsáveis domiciliares que trabalha como autônomos (95% do total) recebe rendimentos que variam até o máximo de cinco de salários mínimos. No que diz respeito aos trabalhadores assalariados, percebe-se uma predominância de postos de trabalho de baixa remuneração: 70,4% ganham até 2 SM ; 20,9% acima de 2 SM e até 5 SM; 7,5% acima de 5 SM e até 15 SM; e apenas 1,2% recebem rendimentos superiores a 15 SM.

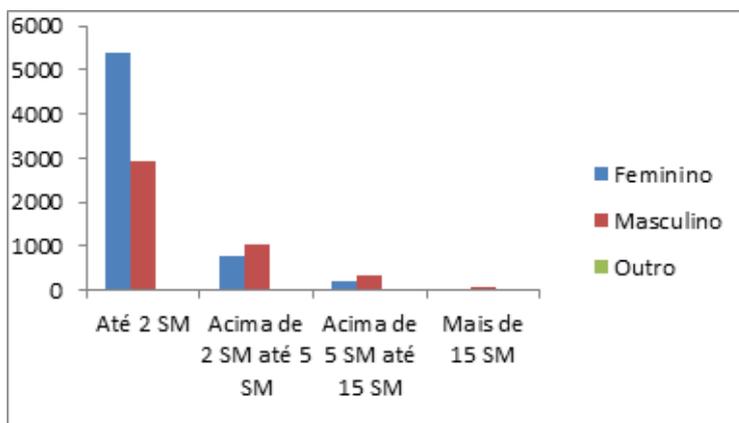
Gráfico 9 – Renda dos responsáveis pelos domicílios segundo posição na ocupação Salvador – Ba 2019-2020



Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Ao relacionar os dados referentes aos rendimentos dos responsáveis pelos domicílios e o seu sexo, percebe-se que apenas na faixa salarial mais baixa o contingente de pessoas do sexo feminino supera o do sexo masculino. Em todas as outras faixas de renda, há um número de indivíduos do sexo masculino que supera o sexo feminino. Esta é uma característica típica de uma sociedade em que ainda impera uma cultura patriarcal e em que, sobretudo nas famílias de baixa renda, a mulher se constitui em responsável domiciliar.

Gráfico 10 – Renda dos responsáveis pelo domicílio segundo sexo Salvador – Ba 2019-2020

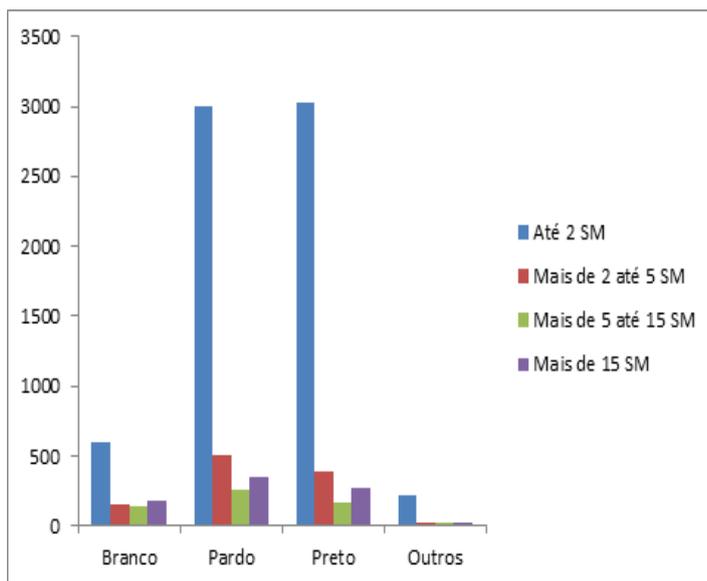


Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

O cruzamento dos dados de renda e raça/cor dos responsáveis domiciliares de Salvador, nos mostra alguns aspectos importantes. De início, confirmando o que o Gráfico 8 já havia demonstrado, constata-se que em todos os grupos há uma predominância da menor faixa de renda (0 a 2 salários mínimos), reiterando a existência de um grande contingente populacional de baixa renda na cidade de Salvador. Além disso, percebe-se que nos grupos “pardo” e “preto” o número de indivíduos que recebem a menor faixa de rendimento é significativamente maior do que no grupo dos “brancos”. Após mais de cento e trinta anos de abolição da escravatura a inserção social do negro parece estar longe de se constituir numa realidade. Apesar de se constituírem em maioria na cidade de Salvador, não são os negros

que recebem os melhores salários, ocupam a maior parte dos postos de trabalho de melhor colocação ou têm acesso às melhores oportunidades de estudo, desde o ensino fundamental até o superior. Ou seja, parte da cultura escravocrata ainda impera em nossa cidade.

Gráfico 11 – Renda dos responsáveis pelo domicílio segundo cor/raça Salvador – Ba 2019-2020

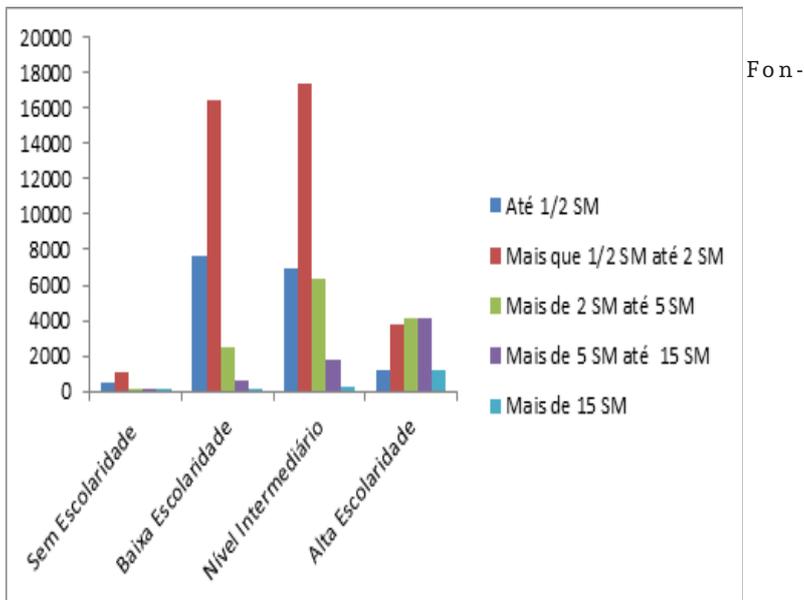


Fonte: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Confirmando tudo o que vimos até agora, encontramos no gráfico abaixo uma predominância daqueles que recebem os menores rendimentos entre os que possuem baixa ou média escolaridade, enquanto o maior contingente de responsáveis domiciliares que ganham acima de cinco salários mínimos possuem alta escolaridade. Por outro lado, é importante chamar a atenção para o fato de que as duas colunas que representam os maiores rendimentos são baixas

entre aqueles que possuem alta escolaridade. Isto significa que a cidade de Salvador, na atualidade e dada a sua posição e papel no capitalismo nacional e global, não é, via de regra, uma cidade geradora altos rendimentos.

Gráfico 12 – Renda dos responsáveis pelo domicílio segundo escolaridade Salvador – Ba 2019-2020

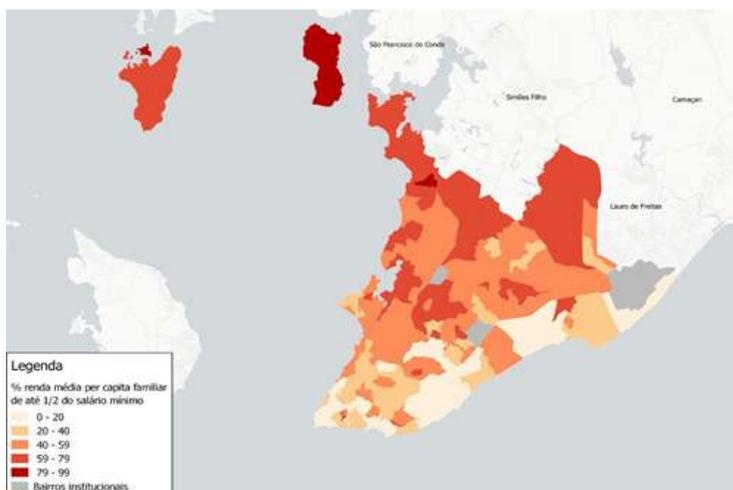


te: elaborado pela autora com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Por fim, com o intuito de apresentar a dimensão espacial da desigualdade de renda da cidade de Salvador, buscou-se elaborar dois mapas da cidade: um com a distribuição percentual dos responsáveis familiares que recebem rendimentos de até meio salário mínimo; e

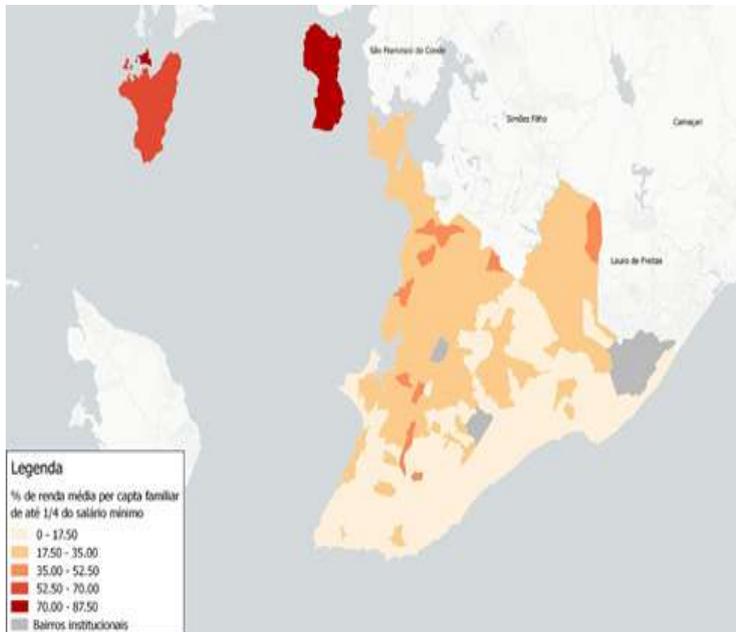
um segundo com a distribuição percentual dos responsáveis domiciliares que recebem apenas até um quarto do salário mínimo. Para a elaboração deste mapa, tomou-se como referência o valor do salário mínimo de 2019, ano em a pesquisa foi realizada. O mapa confirma o que já era sabido por aqueles que circulam pela cidade: a população mais pobre reside nas regiões mais afastadas do centro comercial e financeiro da cidade, concentrada, sobretudo, no Subúrbio Ferroviário e na região denominada de Miolo.

Mapa 1 – Distribuição percentual dos domicílios cujos responsáveis recebem mensalmente até ½ salário mínimo Salvador – Ba 2019-2020



Fonte: elaborado por Mateus Santos com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Mapa 2 – Distribuição percentual dos domicílios cujos responsáveis recebem mensalmente até ¼ salário mínimo – Salvador – Ba 2019-2020



Fonte: elaborado por Mateus Santos com base em dados da Pesquisa Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador – QUALISalvador

Conclusão

Salvador, primeira capital do Brasil, passou por inúmeras transformações em sua economia e organização social desde a sua fundação até a atualidade. A grande e mais importante característica que perpassa todos os seus 472 anos de história é o vínculo e total

dependência em relação à lógica de desenvolvimento e reprodução do modo de produção capitalista nacional e, sobretudo, internacional.

Esta dependência levou Salvador a passar por diferentes dinâmicas econômicas, sociais e espaciais, que, ao longo do tempo, a distanciou significativamente da importância que chegou a ter outrora, quando, por mais de dois séculos, foi o centro econômico do país. A organização socioespacial de Salvador veio sendo reorganizada a partir da perspectiva de classe, raça e gênero, levando os pobres, pardos, pretos e as mulheres a se situarem à margem dos processos de decisão da cidade.

Com o avanço cada vez mais e agressivo das políticas e práticas neoliberais, desde a década de 1990, a cidade tem vivenciado um processo de decadência caracterizado pela saída e fechamento de grandes empresas, pelo aumento do desemprego e da informalidade e pelo crescimento da desigualdade de renda e da pauperização de parte de sua população.

Entretanto, diante desta realidade, nenhuma medida de política pública foi adotada no primeiro ano do governo do Presidente da República Jair Bolsonaro com o intuito de promover a retomada do crescimento econômico e garantir melhores condições de vida para a população brasileira, sequer nas regiões mais vulneráveis e necessitadas no país.

Referências

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. São Paulo: Martin Claret, 2013.

ARRETCHE, Marta (org.). Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

BARBOSA, Josefa, WEBER, Syke e DWYER, Tom. Desafios para uma Sociologia do futuro. BARBOSA, Josefa, WEBER, Syke e DWYER, Tom (org.) Desigualdade, diferença e reconhecimento. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2009.

BOBBIO, Norberto. Teoria Geral da Política. São Paulo: Elsevier, 2000.

BOGDAN, R. e BIKLEN, S. Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editor, 2010.

BR POLÍTICO. Brasil é o 2º país mais desigual do mundo. Disponível em: <https://brpolitico.com.br/noticias/brasil-e-o-2o-pais-mais-desigual-do-mundo>. Acesso em: dez. de 2019.

CARRION, Raul K. M. e VIZENTINI, Paulo F. (org.). A crise do capitalismo globalizado na virada do milênio. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.

CULTURA E SAÚDE. Desigualdade no mundo: relatório monitora o aumento da concentração de riquezas em diferentes países. Disponível em: <https://culturaesauade.wordpress.com/2018/04/25/desigualdade-no-mundo-relatorio-monitora-o-aumento-da-concentracao-de-riquezas-em-diferentes-paises>. Acesso em: dez. de 2019.

DARDOT, Pierre, LAVAL, Christian. Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2017.

DEDECCA, Cláudio Salvadori. Os países desenvolvidos e a desigualdade econômica. Economia e Sociedade, vol. 21 n. 3. Campinas: dezembro de 2012.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As Três Economias Políticas do Welfare State. Lua Nova: revista de cultura e política, São Paulo, 1991, n. 24, p. 85-116.

ESTENSSORO, Luís. Capitalismo, Desigualdade e Pobreza na América Latina. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de

Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, São Paulo, 2003.

JANUZZI, Paulo de Martino. Pobreza. FERNANDES, Rosa Maria Castilhos e HELLMANN, Aline. (Org.). Dicionário Crítico: Política de Assistência Social no Brasil. Porto Alegre: Ed. UFRG, 2016.

FILGUEIRAS, Luiz. Economia, política e o bloco no poder no Brasil. Bahia, *Análise & Dados*, v.27, n.2, 2018, p.147-173.

FOLHA DE SÃO PAULO. Desigualdade de renda no Brasil não caiu entre 2001 e 2015, aponta estudo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/09/1916858-desigualdade-no-brasil-nao-caiu-desde-2001-aponta-estudo.shtml>. Acesso em: dez. de 2019.

GUERRA, Alexandre, POCHMAN, Marcio e SILVA, Ronnie A. (org.). Atlas da exclusão social no Brasil: dez depois. Vol. 1. São Paulo: Cortez Editora, 2014.

GUERRA, Alexandre, POCHMAN, Marcio e SILVA, Ronnie A. (org.). Atlas da exclusão social no Brasil: dinâmica da exclusão social na primeira década do século XXI. Vol. 2. São Paulo: Cortez Editora, 2015.

GUIMARÃES, Luanara. O dinamismo da economia baiana durante a década de 90: crescimento e desigualdade social. Trabalho de Conclusão de Curso: Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia, 2001.

HECKSHER, M. D. Ensaios sobre desigualdade de renda no Brasil. 2019. Tese (Doutorado em População, Território e Estatísticas Públicas) – Escola Nacional de Ciências Estatísticas - ENCE, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/salvador/panorama>. Acesso em: mai. de 2021.

HARVEY, David. O novo imperialismo. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HARVEY, David. 17 contradições e o fim do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, David. A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2018.

HOBBS, Thomas. O Leviatã. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KEYNES, John Maynard. Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARX, Karl. Ideologia Alemã. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. O Capital: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl. O Capital: crítica da economia política: livro II: o processo de circulação do capital. São Paulo: Boitempo, 2014.

MATHIAS, João Felipa Cury Marinho Mathias e SARAIVA, Luiz Fernando Saraiva (org.). Igual-Desigual: história e economia das desigualdades antes, durante e após a pandemia. São Paulo: Hucitec, 2020.

MILANOVIC, Branko. A desigualdade no mundo: uma nova abordagem para a era da globalização. Lisboa: Actual, 2017.

MOREIRA, Eduardo. Desigualdade & caminhos para uma sociedade mais justa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à razão dualista: o ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.

OXFAM. Tempo de cuidar: o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade. Tradução de Master Language Traduções e Interpretações Ltda. Oxford: Oxfam GB, jan. 2020.

PESSOTI, Bruno Casseb e PESSOTI, Gustavo Casseb. A economia baiana e o desenvolvimento industrial: uma análise do período 1978-2010. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Salvador: Ano XIII, nº 22, dez 2010.

PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIKETTY, Thomas. *A Economia da Desigualdade*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

PLATÃO. *A República*. São Paulo: Martin Claret, 2007.

POCHMANN, Marcio. *Desigualdade econômica no Brasil*. São Paulo: & Letras, 2015.

RICARDO, David. *Princípios de Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

ROUSSEAU, Jean Jacques. *A origem da desigualdade entre os homens*. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2017.

SMITH, Adam. *Uma investigação sobre a natureza e a causa da riqueza das nações*. São Paulo; Abril Cultural, 1983.

SOUZA, Pedro Guimarães Ferreira de. *Uma história de desigualdade: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013*. São Paulo: Hucitec: 2018.

STIGLITZ, Joseph E. *O grande abismo: sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso*. Rio de Janeiro: Alta Book, 2016.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *Ensaio sobre a Pobreza*. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2003.

TOCQUEVILLE, Alexis. *A Democracia na América*. Livro II. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

WORLD INEQUALITY LAB. *World Inequality Report 2018*. Disponível em: <<https://wid.world/world-inequality-lab/>>. Acesso em: dez de 2019

A indústria cultural (digital) e as personalidades autoritárias: a extrema-direita no Brasil contemporâneo

Thiago José Tuna Franco

Introdução

Na contemporaneidade, testemunhamos o crescimento e a difusão de um movimento político com viés autoritário pelo mundo, levando ao sucesso eleitoral partidos de extrema-direita em países da Europa, particularmente, na Itália, na Polônia e na Hungria, em território asiático como na Índia, bem como em países americanos, como nos Estados Unidos da América, no Brasil e em El Salvador.

Em uma análise do atual momento político brasileiro, levando em conta não apenas o político oficial, Gomes¹ (2021, p.2) nos diz que o sujeito autoritário é aquele que: “tende a desconsiderar toda ideia e posição de que discorda e a impor, sem concessões ou negociações, a sua vontade e a sua convicção sobre os demais.”

¹ “O autoritário de esquerda e as suas violências do bem”, publicado na Cult, em 18 de junho de 2021. Disponível em: <https://revistacult.uol.com.br/home/o-autoritario-de-esquerda-e-as-suas-violencias-do-bem/>. Acesso em 19 de junho de 2021.

Os atores políticos dessa retomada autoritária pelo mundo possuem um ponto comum: o uso das mídias sociais digitais tanto nas campanhas eleitorais quanto durante o mandato presidencial. Considerando que os exemplos da influência das redes sociais digitais na política são diversos, Bruna Della Torre (2021) coloca à vista os casos da Itália, dos Estados Unidos, da Ucrânia, de El Salvador e do Brasil:

Em 2009, o comediante e blogueiro Beppe Grilo fundou na Itália o Movimento Cinco Estrelas, que viria a ser uma perigosa força de extrema-direita no país. Os Estados Unidos, berço da indústria cultural, que já haviam eleito os atores Ronald Reagan e Arnold Schwarzenegger, alçaram Donald Trump, empresário e apresentador do reality show “O aprendiz”, ao comando da maior potência militar do mundo. Na Ucrânia, Volodymyr Zelensky, o comediante sem nenhuma experiência política prévia, elegeu-se com um partido fundado em 2018, cujo nome era o mesmo da série televisiva na qual ele representava um presidente, “O servo do povo”. Nayib Bukele ganhou a presidência em El Salvador, o primeiro país a ter o Bitcoin como sua moeda oficial, a partir de uma campanha no YouTube e em outras redes sociais. No Brasil, Jair Bolsonaro, político de carreira, porém irrelevante no cenário nacional, tornou-se conhecido a partir da disseminação de vídeos no YouTube nos quais as coisas criminosas que dizia eram acompanhados da música “turn down for what?” [para que pegar leve?].(TORRE, 2021, p.1)

A partir destes contextos, este estudo em tela tem como objetivo analisar a função das mídias sociais digitais e seus desdobramentos como instrumento de produção, (re)orientação e controle social do discurso autoritário político, com a atenção voltada à realidade brasileira. Gomes² (2021) nos mostra que a extrema-direita vive de mídias sociais digitais, uma vez que:

² “Trump e a liberdade de expressão/opressão”, publicado na Cult, em 15 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://revistacult.uol.com.br/home/trump-e-a-liberda>

Nelas cultivam as suas narrativas fantasiosas e as suas interpretações extremadas da realidade, nelas se organizam, criam laços fortes e identidades coesas; nelas a militância é motivada e deixada de prontidão mediante teorias da conspiração e fake news, através delas se comunicam diretamente com os seus líderes tribais, recebem a pauta do dia e as suas consignas. (GOMES, 2021, p.2).

As redes sociais digitais geraram novos espaços de debate público e a sua crescente presença na sociedade fez com que os cidadãos transferissem muitas de suas atividades para o ambiente digital, incluindo, por exemplo, as conversas políticas. A facilidade com que estes novos espaços promoveram e impulsionam a conectividade e os fluxos de comunicação produz transformações relevantes na comunicação política, como nos mostra o jornalista italiano Giuliano Da Empoli em seu livro *Engenheiros do Caos* (2019). Nele, o autor nos apresenta como as fake news, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados, através dos meios digitais, para disseminar ódio, medo e influenciar eleições. Tais mudanças corroboraram para a ascensão ao poder de atores políticos com inclinações autoritárias, como as figuras mencionadas anteriormente neste texto. Os “engenheiros”, que dão nome a obra, são especialistas em comunicação e marketing digital que trazem novas perspectivas ao ato de fazer política na era digital. Assim, segundo Da Empoli (2019, p.100), para interpretar essa transformação se faz necessário uma verdadeira mudança de paradigma.

Somado a isso, a Era do Big Data, do tempo da informatização generalizada e da expansividade da funcionalidade das coisas, em que todos os objetos e aparatos já estão sendo construídos com conectividade e interatividade, com a capacidade de enviar e receber dados, ganha maiores proporções na vida cotidiana, quando nos tornamos consumidores progressivamente mais hiperconectados, hipermóveis e hiperinformados.

de-de-expressao-opressao/. Acesso em 19 de junho de 2021.

A presença progressiva das redes sociais digitais em nosso cotidiano tem alterado as formas de sociabilidade, intensificando cada vez mais as práticas sociais no digital. A Era do Big Data é marcada por mudanças significativas no modo pelo qual presenciamos um tempo de emergência, do impulso ao imediatismo, de desorganização informacional, do vertiginoso avanço das tecnologias de comunicação, de desinformação propagada, de espaços múltiplos, maleáveis, descontínuos e fragmentados, um mundo dinâmico e mutável. Diante destas circunstâncias, debateremos à luz da teoria da indústria cultural cunhada por Adorno e Horkheimer, as personalidades autoritárias dentro do contexto digital com o foco na extrema-direita presente no Brasil atual.

Antes do advento da internet, os agitadores antidemocráticos, precisavam de espaços físicos para espalhar suas ideias, palanques, encontros em escolas, igrejas, fábricas e sindicatos, ou a utilização de outros tipos de meios de comunicação para atingir um maior número de pessoas, feitos por meio de panfletos, jornais, rádios e de programas de televisão. Em todos estes locais, limitadores eram encontrados, seja pela capacidade de alcance da mensagem ou mesmo pelas regras de funcionamento de cada meio de transmissão, cerceando a maneira de expressar certos conteúdos.

O surgimento das redes sociais derrubou qualquer barreira para esse tipo de agitação, deslegitimou inclusive os meios de comunicação mais tradicionais e tirou de cena o partido de massas. As redes sociais possuem mais capilarização social que qualquer organização jamais sonhou. (TORRE, 2021, p.5).

No ciberespaço, a comunicação é interativa, convergente, global, planetária e se faz através de código digital universal. Considerando que o fluxo da comunicação que existe hoje é realizado por meio de uma participação massiva, baseada nas escolhas em rede de muitos, com a participação de grupos, empresas e indivíduos, as ferramentas de publicação (imagens, áudios, vídeos, gráficos e quaisquer arquivos multimídia) acessíveis na rede revolucionaram o modo como

as pessoas consomem, interpretam, produzem e divulgam informações. Como nos mostra Della Torre (2021), através da internet e das redes sociais digitais, encontramos uma nova infraestrutura que cria uma base material e cultural para o que podemos compreender como “indústria cultural digital”. Acerca dessa base material e cultural, Zuboff (2021, p.420) define esta estruturação digital como “a instrumentação e instrumentalização do comportamento para propósitos de modificação, predição, monetização e controle.”

Revisão de Literatura

A questão do fascismo é fundamentada nesta investigação na Teoria Crítica, apoiada em Adorno, Horkheimer, Lowenthal e Guterman. Assim, a discussão teórico-metodológica do artigo em voga é aportada na obra *A personalidade autoritária* (2019), que trata a respeito de uma pesquisa sobre o preconceito, realizada entre 1944 a 1947 dirigida por Adorno junto a psicólogos clínicos e sociais da Universidade da Califórnia em Berkeley, publicado pela primeira vez em 1950, tornando-se um dos trabalhos de referência da Escola de Frankfurt durante o tempo em que esteve nos Estados Unidos.

A geração de tal empreitada se deu com o apoio financeiro do Jewish Labor Committee estadunidense, com o intuito de estudar o preconceito ao povo judeu, mas os resultados encontrados foram mais amplos. Assim, com a finalidade de mensurar o antissemitismo, os pesquisadores envolvidos construíram escalas comparativas para analisar a presença do etnocentrismo e do conservadorismo político-econômico no extrato da população norte americana que participou do estudo. Uma das questões mais importantes dos estudos frankfurtianos sobre o fascismo é a do anti-semitismo, conforme nos mostra Carone:

(...) todo sujeito que mostra predisposição anti-semítica é também um sujeito etnocêntrico, ou seja, predisposto a discriminar vários grupos étnicos. Ele tende a idealizar o grupo e o líder com os quais se identifica (in group ou endogrupo) e a projetar qualidades negativas nos grupos com os quais se contra-identifica (out-groups ou exogrupos), os objetos do preconceito. (CARONE, 2012, p. 15)

A pesquisa dirigida por Adorno extrapola a proposta inicial, uma vez que a amplitude dos resultados encontrados tornou o estudo mais sobre o fascismo latente, tendo como foco a personalidade potencialmente fascista. A obra *A personalidade autoritária* (2019) representa um projeto sofisticado ao explorar as origens do fascismo não apenas como um fenômeno político, mas também como a manifestação de disposições que estão no âmago da psique moderna.

Uma outra vertente de pesquisa da Escola de Frankfurt acerca do tema do fascismo são os estudos sobre os agitadores fascistas, realizados de maneira independente por Adorno, Leo Lowenthal e Norbert Guterman, nos anos 30 e 40, também durante o período em que eles se encontravam nos Estados Unidos. Adorno focou seus estudos na análise dos discursos radiofônicos do pastor Marthin Luther Thomas, referente ao período de maio de 1934 a julho de 1935, gerando o pequeno ensaio *The Psychological Techniques of Martin Luther Thomas*, publicado de maneira póstuma em 1975. Por sua vez, Leo Lowenthal e Norbert Guterman focaram suas atenções em panfletos e livros de uma série de agitadores fascistas, das décadas de 1930 e 1940, período referente ao antes, durante e pós Segunda Guerra Mundial. Este estudo culminou na publicação do livro *Prophets of Deceit* lançado em 1949 (CARONE, 2002, p.195).

Dois outros textos de Adorno são referências de extrema importância para a elaboração deste trabalho, são eles *Aspectos do novo radicalismo de direita* (ADORNO, 2020) e “Teoria freudiana e o modelo fascista de propaganda” presente no livro *Ensaio sobre psicologia social e psicanálise* (ADORNO, 2015).

Em 1967, Adorno ministrou uma palestra na Universidade de Viena a convite da Liga dos Estudantes Socialistas cujo tema era os aspectos do novo radicalismo de direita (ADORNO, 2020). Nesta palestra, Adorno ressalta como a característica de maior destes movimentos de extrema-direita é o domínio sobre os meios de comunicação e propaganda, nos lembrando que, os líderes nazistas Hitler e Goebbles, eram primeiramente publicitários, utilizando o rádio e o cinema para angariar o apoio popular.

Em “Teoria freudiana e o modelo fascista de propaganda” (2015), Adorno ancora seu trabalho principalmente com dois textos, *Prophets of Deceit* de Löwenthal e *Guterman: A Study of the Techniques of the American Agitator* (1949) e *Psicologia das massas e análise do eu de Sigmund Freud*, no qual ele realiza uma leitura, embasada na psicanálise, dos agitadores de personalidade autoritária e dos líderes fascistas. Neste texto, através do pensamento freudiano, Adorno questiona o que leva a formação das massas com o intuito de entender o que une os indivíduos; o pensador nos traz a resposta para tal indagação por meio do pensamento freudiano, este nos demonstra que a união dos indivíduos em uma massa tem natureza libidinal e a transformação deste libido no vínculo entre líder e seguidores se dá, segundo Adorno, pelo mecanismo de identificação, um processo psíquico pelo qual o indivíduo assimila os aspectos do outro e modifica-se, total ou parcialmente, conforme o modelo introjetado.

Por meio do mecanismo de identificação, Adorno nos apresenta uma alegoria que nos auxilia a compreender a propaganda fascista focada na imagem de suas lideranças. O líder precisa parecer uma pessoa comum, parte do povo, um “pequeno grande homem”, sugerindo onipotência, mas também simplicidade. A figura idealizada do líder passa, então, pela imagem de poder do King Kong juntamente com a figura do barbeiro suburbano, uma mescla de exhibições de poder e de situações cotidianas. Em um paralelo com o Brasil contemporâneo, Messias Bolsonaro protagonizou, tanto em sua campanha eleitoral, como durante de seu mandato presidencial, algumas situações para demonstrar ser um integrante do povo. Na cidade de

Brasília³ no Distrito Federal em 23 de maio de 2020 e no município de Resende⁴ no Rio de Janeiro em 23 de setembro de 2020, por exemplo, o presidente Bolsonaro foi a uma barracinha de cachorro-quente fazer um lanche, sem máscara, gerando aglomeração.

O contexto brasileiro dá luz a concepção de Marcuse (2018, p.62) do fascismo definido por meio de uma resposta autoritária a uma crise econômica com o intuito de desgastar a democracia e os direitos referentes à ela, de suspender direitos e liberdades civis, perseguir à oposição ao regime, transformando essa em um grande inimigo a ser eliminado, somado a isso tudo, ainda há a militarização e manipulação totalitária do povo.

Adorno em diversos trabalhos discute e analisa este processo, utilizando como ferramentas de entendimento a psicanálise e a mídia, como na análise dos estudos radiofônicos e da indústria cultural. Como nos mostra Della Torre, o conceito de personalidade autoritária não pode ser dissociado da concepção de indústria cultural:

Como sistema (Adorno e Horkheimer, [1947] 2006), esta última explica a penetração desse processo de despossessão da subjetividade em todo o corpo social, independentemente da classe. Ela é a correia de transmissão do fascismo na medida em que se torna cada vez mais a principal instância de socialização sob o capitalismo. Nesse sentido, segundo os autores (2006), a indústria cultural torna as pessoas, a partir de uma série de processos de identificação por ela promovidos (principalmente com as superstars), mais suscetíveis à identificação com um líder fascista. Vale lembrar que a ascensão da extrema direita hoje foi extremamente potencializada pelo boom das plataformas

³ “Bolsonaro vai sem máscara a barraca de cachorro-quente e causa aglomeração em Resende”, publicado no G1, em 23 de setembro de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/sul-do-rio-costa-verde/noticia/2020/09/23/bolsonaro-sem-mascara-barraca-cachorro-quente-causa-aglomeracao-em-resende.ghtml>. Acesso em 18 de julho de 2021.

⁴ “Bolsonaro come cachorro-quente em Brasília sob gritos de ‘assassino’” publicado no Correio, em 24 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/bolsonaro-come-cachorro-quente-em-brasilia-sob-gritos-de-assassino/>. Acesso em 18 de julho de 2021.

e das redes sociais após 2008 e resultou na eleição de pessoas diretamente ligadas ao show business. (TORRE, 2020, p. 104).

Wendy Brown, Gordon e Pensky (2018, p.2) nos convidam a questionar qual é o melhor conceito terminológico utilizar para analisar e compreender o momento político-econômico vigente. A prática política em que se arroga a defesa dos interesses das classes de menor poder econômico, a fim de conquistar a simpatia e a aprovação popular é como denominamos o populismo. Foster nos diz acerca do termo populismo de direita:

O populismo de direita é um eufemismo introduzido na discussão europeia nas últimas décadas para se referir a movimentos do 'gênero fascista' (fascismo/neofascismo/pós-fascismo), caracterizado por tendências virulentamente xenófobas e ultranacionalistas. (FOSTER, 2017, p.1)

A pesquisadora Bruna Della Torre (2020, p.105) em sua análise do livro *A personalidade autoritária* (2019) mostra-nos que, além de entender o fascismo em si, é mais importante compreender a mentalidade fascista. E a partir da compreensão desta mentalidade fascista ter o entendimento a respeito do comportamento fascista contemporâneo. Para tanto, temos de prover de contexto o fascismo atual para a melhor percepção sobre a realidade social em que ele se manifesta.

Por exemplo, a circunstância atual brasileira é diferente do contexto de surgimento deste movimento fascista na Itália de Benito Mussolini na década de vinte do século passado. No caso do Brasil, não há uma milícia organizada e caracterizada, as eleições democráticas ainda acontecem por meio do voto. Como mostrou Foster (2017), os movimentos políticos não precisam se autodeclarar fascistas para os considerarmos como tal. No Brasil, o fascismo em potência tem seu cerne no ódio ao que é diferente, como projeto de destruição da pátria num viés neoliberal (TIBURI, 2021, p.96).

As redes sociais digitais: o novo lugar de presença das personalidades autoritárias

Na contemporaneidade, passamos por uma mudança fundamental no domínio da comunicação, que Castells (2017) denomina como “autocomunicação”, ou seja, o uso da internet e das redes sem fio como plataformas da comunicação digital.

É autocomunicação porque a produção da mensagem é decidida de modo autônomo pelo remetente, a designação do receptor é autodirecionada e a recuperação de mensagens das redes de comunicação é auto selecionada. A comunicação de massa baseia-se em redes horizontais de comunicação interativa, que, geralmente, são difíceis de controlar por parte de governos ou empresas. Além disso, a comunicação digital é multimodal e permite a referência constante a um hipertexto global de informações cujos componentes podem ser remixados pelo ator que comunica segundo projetos de comunicação específicos. (CASTELLS, 2017, p. 18).

A digitalização da comunicação a que Castells (2017) se refere só foi possível no cenário brasileiro com a expansão da cidadania e do consumo nos anos do lulo-petismo, o que permitiu uma significativa mobilidade social. Durante os anos de 1992 a 2015, 42 milhões de brasileiros passaram da miséria para a pobreza e da pobreza para a classe média⁵. Como nos mostra Dunker (2019, p.96), no ano da eleição de Jair Bolsonaro, em 2018, 64,7% dos brasileiros tinham acesso à internet⁶, majoritariamente por telefones celulares, através de planos po-

⁵ “A nova classe trabalhadora”, publicada no Instituto Lula. Disponível em: <http://www.brasildamudanca.com.br/empregos-e-salarios/42-milhoes-de-brasileiros-ascenderam-classe-c>. Acesso em 13 de junho de 2021.

⁶ “Brasil tem 116 milhões de pessoas com acesso à internet, diz pesquisa”, publicada no Tecmundo, em 21 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/mercado/127430-brasil-116-milhoes-pessoas-acesso-internet-pesquisa-ibge.htm>. Acesso em 13 de junho de 2021.

pulares de banda larga e internet móvel, fazendo com que nossos índices de acesso as redes sociais, como Facebook, Whatsapp e Twitter, encontrem-se entre os mais altos do mundo⁷. Assim, a mobilidade social juntamente com a expansão do consumo e a introdução da comunicação digital (DUNKER, 2019, p.95), nos permitem compreender o paralelo que João Cezar de Castro Rocha nos traz em seu recente livro *Guerra cultural e retórica do ódio* (2021).

Nas décadas de 1920 e 1930, a extrema-direita rapidamente compreendeu a potência dos novos meios de comunicação, tornando o rádio, o cinema e modernas técnicas de propaganda de massa autênticos cúmplices na chegada do nazifascismo ao poder. Agora, no século XXI, o crescimento transnacional da extrema-direita seria incompreensível sem o concurso de uma bem estudada utilização de dados extraídos das redes sociais, convertidas em plataformas políticas de grande alcance. Multiplicam-se livros e documentários sobre o seu impacto no dia a dia contemporâneo e, sobretudo, acerca de seus efeitos no modelo da democracia representativa. O abalo sísmico provocado nesse modelo é diretamente proporcional à capacidade de manipulação definidora da pólis pós-política na era da reprodutibilidade digital. (ROCHA, 2021, p.316).

Na Alemanha nazista, como nos lembra Patrícia Campos Melo no livro *A máquina do ódio – Notas de uma repórter sobre fake news e violência digital* (2020), o ministro da propaganda Joseph Goebbels criou medidas para controlar e manipular as informações que a população alemã tinha acesso. Uma das medidas foi a criação, em 1933, do *Volksempfänger* (rádio do povo), um rádio desenvolvido pelo engenheiro Otto Griessing, a pedido de Goebbels, este dispositivo de comunicação eram financeiramente mais acessíveis ao grande público. Estes aparelhos tinham alcance limitado, captando emissoras

⁷ “Facebook tem mais usuários que WhatsApp no Brasil e chega a dois terços da população”, publicada no Tecnoblog, em 19 de julho de 2018. Disponível em: Disponível em: <https://tecnoblog.net/252119/facebook-127-milhoes-usuarios-brasil/>. Acesso em 13 de junho de 2021.

radiofônicas da Alemanha, estas viviam sob censura do governo e transmitiam o que lhes era permitido, como música clássica, músicas tradicionais alemãs e pronunciamentos do Führer.

No atual cenário autoritário, como nos mostra Patrícia Campos Melo (2020), os governantes não declaram golpes de estado de maneira convencional, não há uma necessidade de lançar mão da estratégia de censura clássica para alcançar os objetivos almejados.

Nas “democracias liberais”, segundo o vernáculo do primeiro-ministro húngaro Viktor Orbán, basta inundar as redes sociais e os grupos de WhatsApp com a versão dos fatos que se quer emplacar, para que ela se torne verdade — e abafe as outras narrativas, inclusive e sobretudo as reais (MELLO, 2020, p.18).

A partir da web 2.0, como nos mostram Rosseto, Carreiro e Almada (2013), alguns recursos, como compartilhamento no Facebook ou a replicação de mensagens no Twitter, permitem uma melhor aproximação entre os usuários, mostrando-se assim uma válida fonte de recursos para a comunicação política. É nesta etapa da web que, segundo Antoun (2008, p.11), “o consumidor torna-se um usuário cada vez mais exigente, capaz de interagir e se comunicar através da internet usando os mais diferentes tipos de dispositivos de comunicação. A mediação da publicidade ou das grandes mídias estava sendo trocada pelas interações e recomendações obtidas através das redes sociais”.

Ao analisarmos o uso das redes sociais digitais, como instrumento de comunicação política, Gomes et alii. (2009, p.30) nos mostra que a grande virada nos Estados Unidos da América se dá com Barack Obama, no ano de 2008. Já no Brasil, como nos mostram Carreiro e Matos (2019, p.2), este ponto de virada ocorre com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, quando sua vitória no pleito presidencial pode, em grande parte, ser atribuída ao uso deste tipo de comunicação. Entretanto, em 2010, na disputa presidencial que elegeu Dilma Rousseff, as redes sociais digitais, principalmente, o Twitter, já eram utilizadas como veículo de propaganda eleitoral (AGGIO, 2018, p.56).

O Twitter, uma das redes de preferência do atual presidente do Brasil, Jair Messias Bolsonaro, é um serviço de microblog, que os usuários publicam pequenas mensagens de texto, os tweets, que podem ter, no máximo, 280 caracteres. Esta rede social digital permite que seus usuários compartilhem detalhes do seu cotidiano, compartilhamento de conteúdos da web, além de um sortilégio de pensamentos e observações dentro do número de caracteres permitido (JUNGHUERR, 2015, p.16). Apesar do Twitter não ter sido criado com o intuito de ser uma ferramenta para a comunicação política ou de ativismo social, ele é muito utilizado para estes fins na atualidade.

O principal meio de impulsionamento de conteúdo na web utilizado por grupos bolsonaristas, ponto central do livro *A máquina do ódio* da jornalista Patrícia Campos Mello, é a contratação de agências de disparo em massa pelo WhatsApp. Nesta obra a repórter do jornal *Folha de São Paulo* nos apresenta, através de uma investigação sobre a disseminação de propaganda e notícias falsas, o background da campanha das eleições de 2018 no Brasil e a importância do uso do aplicativo de mensagens WhatsApp para tal evento. Nesta rede social, além de mandarmos mensagens de texto, áudio, imagem ou vídeo para nossos contatos telefônicos, é permitida a criação de grupos de pessoas com no máximo 256 integrantes.

Através da campanha eleitoral de Messias Bolsonaro, links públicos para estes grupos foram divulgados em redes sociais digitais como Facebook, Twitter e em blogs de apoiadores do então candidato. As Agências de disparo como a Quickmobile, Yacom e Croc Services, que vendiam o serviço de disparo de mensagens a uma base de números telefônicos fornecido pelo contratante ou de uma base de dados da própria empresa, tal como serviços de ligações aleatórias de telemarketing, passaram a ser contratadas para enviar mensagens aos grupos de WhatsApp pró Messias Bolsonaro. O conteúdo das mensagens definido pelos contratantes não necessariamente eram notícias falsas, também englobavam propaganda política tradicional e ataques a opositores. Os contratantes deste serviço eram

empresários apoiadores de determinados candidatos ou mesmo a campanha política de algum dos concorrentes ao pleito eleitoral.

Vale ressaltar que na corrida eleitoral de 2018, vários candidatos contrataram o serviço de envio de mensagens em massa pela rede social digital WhatsApp, dentre eles, Henrique Meirelles, Geraldo Alckmin, Fernando Haddad e Messias Bolsonaro (MELLO 2020, p. 35 a 37). Os grupos de WhatsApp pró Bolsonaro continuaram pós eleições e se tornaram cada vez mais orgânicos, impulsionando conteúdos favoráveis ao governo, desinformações e notícias falsas.

Por meio do avanço tecnológico dos novos meios de comunicação, vivemos uma mais refinada experiência de desinformação. No lugar do rádio ou cinema utilizados por Goebbels a desinformação ganha corpo através de serviços de marketing digital, com o intuito de estimular determinados conteúdos nas redes sociais digitais. A lógica de engajamento de conteúdo no Twitter, Instagram ou Facebook está ligada a quantidade de acesso uma postagem tem, o que se converte em curtidas e compartilhamentos. No Facebook e Instagram, por exemplo, há a opção de pagar para impulsionar uma postagem, fazendo com que ela alcance um maior número de pessoas, entretanto é muito comum a automatização de engajamento através do uso de bots, diminutivo de robot, que são aplicações autônomas que funcionam na internet reproduzindo alguma função pré-determinada, no caso simular muitos acessos, aparentando uma popularidade irreal a determinado conteúdo (MELLO, 2020, p.18).

Indústria cultural digital e o capitalismo de vigilância

Ao olharmos para a obra de Adorno, percebemos que a Indústria cultural permanece mediadora da política e propaganda na realidade atual, não se trata de uma novidade, mas de uma nova roupagem, porém com maior eficácia através da concepção do capitalismo de vigilância de Zuboff (2021). A agitação fascista passa a nos acompanhar

a todo tempo e todo local através de novos dispositivos tecnológicos, como os smartphones, nos mantendo sempre conectados as redes sociais digitais nas quais as fake news e os memes parecem informação travestida de entretenimento.

O prefácio de Max Horkheimer para o livro *Profets od deceit* de Leo Lowentahl e Norbert Guterman (2021) pode nos auxiliar a perceber o momento atual:

Hoje, sob as condições de uma sociedade altamente industrializada, o consumo é largamente determinado pela produção mesmo no campo das ideologias. Atitudes e comportamentos reativos são frequentemente ‘manufaturados’. As pessoas não ‘escolhem’ livremente, mas os aceitam sob a pressão de poderes reais ou imaginários (LOWENTAHL, GUTERMAN, 2021).

Já Da Empoli (2019, p.101) nos mostra que é cada vez mais raros termos acesso a conteúdos digitais de maneira espontânea, uma vez que os algoritmos utilizados por empresas como a Google, Amazon ou Facebook analisam os dados que produzimos ao acessar a internet, facilitando nosso acesso aos conteúdos que teoricamente mais nos interessam, sejam eles notícias sobre futebol, receitas culinárias ou falas de personalidades autoritárias nas redes sociais digitais.

Por meio da formação de uma nova estrutura digital que busca uma instrumentalização digital do comportamento humano, como nos mostra Zuboff (2021), nos deparamos com algo maior do que a presença de “agitadores” nas redes sociais digitais. Shoshana Zuboff argumenta que o Google, assim como Henry Ford no século XX, traz uma nova forma de capitalismo, que a pesquisadora denomina de capitalismo de vigilância. Zuboff define este conceito como uma nova forma econômica que reivindica a experiência digital humana como fonte de matéria prima de dados comportamentais, usados para melhorar produtos e serviços digitais.

Horkheimer, em mais um extrato do prefácio para a primeira edição de *Prhofets of deceit* corrobora para a intenção deste texto, que é mostrar a atualização da indústria cultural em sua versão

digital e a contribuição desta para a ascensão da extrema-direita no mundo, mas principalmente no Brasil:

A natureza dos estímulos deve ser estudada juntamente com as reações se se pretende apreender a significação real dos fenômenos do comportamento de massa. Caso contrário, pode-se atribuir erroneamente um padrão subjacente de mentalidade pública ao que pode ser, na verdade, o produto de técnicas calculadas de comunicação (LOWENTAHL, GUTERMAN, 2021).

O usuário digital, como tendemos a pensar, não é o produto, tampouco ocupa o papel do trabalhador, ou mesmo do cliente. Agora, através da vigilância, o real cliente são as empresas anunciantes que contratam as plataformas, como a Google, pela produção de um espaço virtual de publicidade mais direcionada e assertiva. A população digital é então a produtora da matéria-prima por meio da experiência humana pelos meios virtuais, entretanto, o que as empresas do ramo do capitalismo de vigilância comercializam são, além dos dados dos usuários, as tendências antecipadas de mercado, os modelos de previsão comportamental.

Desta forma podemos entender melhor os conteúdos que nos são ofertados pelos mecanismos de sugestão algorítmica de uma plataforma, como o Youtube, a plataforma de vídeo oferecerá ao usuário cada vez mais conteúdo similar a aqueles que ele indicou gostar, tais indicativos ocorrem através de acesso, “curtidas” e compartilhamento. Foi por meio desta métrica mercadológica que uma variedade de efeitos políticos veio à tona, juntamente com as bolhas informacionais, onde acessamos apenas conteúdos relacionadas aos nossos gostos e às nossas crenças. Assim teorias conspiratórias, desinformação proposital e ideias descoladas da realidade como teoria da Terra plana, movimento contra vacinas em plena pandemia de Covid-19, teorias sobre plano de dominação comunista e diversas outras na mesma linha ganham força e impulso digital, pois seus “agitadores culturais digitais” movimentam a métrica algorítmica conquistando cada vez mais espaço nas redes sociais digitais.

Desta maneira a campanha e a vitória de Messias Bolsonaro a Presidência do Brasil, em outubro de 2018, colocou no centro do debate político diversas questões morais, sempre apoiado pelas bandeiras da anticorrupção e antissistema. Em vários momentos da disputa eleitoral, e durante seu governo, o então presidente prometeu combater “ideologias” consideradas de esquerda, fomentando posicionamentos extremos acerca de temas como a expressão da sexualidade, raça, religiosidade e comportamento, criando uma tensão social e política, gerando um conflito que pode ser compreendido como “guerra cultural”.

Segundo João César de Castro Rocha no livro *Guerra Cultural e retórica do ódio*, tal guerra é o que nutre a militância bolsonarista, é o que fornece o eixo de visão do mundo deste grupo, significa a divisão do mundo de maneira maniqueísta, de um lado o bem (ingroup) e de outro lado o mau (outgroup), de um lado os meus, de outro inimigos a serem eliminados. O ponto central se assemelha com o fundamentalismo, o indivíduo do ingroup acredita descobrir a verdade, e aquele que se contrapõe a esta proposta é visto como infiel que deve ser marginalizado e desumanizado. A guerra cultural viabilizou a conquista do poder por representantes da nova extrema-direita em vários países, utilizando uma pauta de costumes de viés conservador, e da invenção em série de inimigos imaginários. A dinâmica desta guerra tem uma característica própria, a disputa de narrativas polarizadas, onde governar se torna criar narrativas que desconsideram dados e se baseiam em teorias conspiratórias, e o principal campo de batalha dessa disputa são as mídias sociais digitais (ROCHA, 2020).

Desta maneira, o bolsonarismo se torna um movimento de massas sociais digitais, como sugere Christian Dunker (2019), entretanto tal concepção não pode ser compreendida apenas como a migração das massas populares para seu correspondente digital. Este movimento foi possível pela ascensão do consumo e expansão da cidadania nos anos de governo lulo-petista, o que permitiu, como já mencionado anteriormente, um aumento da mobilidade social e conseqüentemente uma maior inserção da população brasileira a

comunicação por vias digitais. Dessa forma, as “novas comunidades, redes de apoio, de amizade, de solidariedade e de cooperatividade se reuniram em torno de plataformas, comunidades e influenciadores digitais” (DUNKER, 2019, p.96).

O bolsonarismo, por sua vez, se difunde através de uma “mídiosfera” digital própria, composta por grupos de WhatsApp, circuito de canais de Youtube, intensa atividade em redes sociais digitais como Twitter e Facebook, tanto de maneira orgânica quanto com a utilizam robôs e perfis falsos para impulsionar o engajamento, além de um aplicativo próprio Mano, criado pela família Bolsonaro para distribuir gratuitamente um grande número de estações de rádio e tv com conteúdo favorável ao governo e à agenda bolsonarista.

O que mantém a coerência dessa ‘mídiosfera’ é uma linguagem, a retórica do ódio. A retórica do ódio é a linguagem da guerra cultural bolsonarista porque sua principal finalidade é reduzir o outro, o que não é parte do grupo, a nada, transformando-o em um inimigo. Retórica é uma técnica discursiva que consiste em adaptar o discurso a um público determinado para atingir uma intenção determinada, no caso da retórica do ódio trata-se de desenvolver uma técnica linguística que tem como finalidade a desqualificação desumanizadora do outro, de modo a convencer um público determinado de inimigos constantes (comunismo, globalismo, esquerdismo, não importa o inimigo em questão). A retórica do ódio é uma técnica e enquanto tal pode ser ensinada e sobretudo aprendida, e o meio mais utilizado atualmente para essa pedagogia são as redes sociais digitais (ROCHA, 2020).

Conclusão

Estamos perdendo a noção da autoria em tempos de pós-verdade⁸, de fake News e de campanhas organizadas de desinformação, uma vez que a verdade não tem relação com o real ou com o fato, passando a veracidade ser reconhecida apenas pela sua ocorrência de estar presente na rede digital. A Era Trump inaugurou, da mesma forma, um tempo de fatos alternativos, que na verdade são falsidades institucionalizadas. A detração sempre existiu na humanidade, o que alterou foi a forma de sua visibilidade e de sua propagação na época presente em que a desorganização da informação é moeda de poder.

A velocidade, a simplicidade e o baixo custo para produzir e disseminar falsidades com capacidade de proliferação muito rápida e abrangência geográfica imensa. Mais importante: o não fato agora divulgado sem nenhum tipo de constrangimento até por pessoas que ocupam altos postos na hierarquia de poder, a começar por chefes de governo e de Estado (SILVA, 2017, p. 36).

Dentro desse contexto, a atenção do público na ambiência digital é vista como uma mercadoria, assim sendo, esses indivíduos encontram-se incorporados à economia da atenção. O ciberespaço torna possível novos pontos de contato com o consumidor, permitindo que se desperte seu interesse do início ao fim, dessa forma, o engajamento é uma poderosa estratégia do e-commerce, uma vez que as emoções são alavancadas para gerar atenção e tempo de visualização, sendo convertidas para a receitas publicitárias (Bakir e McStay, 2017, p. 2). No vale-tudo da economia dos cliques, o impacto de espalhar notícias falsas tem gerado, além de um negócio lucrativo para alguns, um alto custo social.

⁸ A expressão “pós-verdade” foi difundida, em 2004, com o livro *The Post-Thuth Era: Dishonesty and Deception in Contemporary Life* da autora americana Ralph Keyes. Em 2016, o “termo ‘pós-verdade’ foi declarado ‘a palavra do ano’ pelo Dicionário Oxford, como um qualitativo de ‘um ambiente em que os fatos objetivos têm menos peso do que apelos emocionais ou crenças pessoais em formar a opinião pública” (LIPMANN, 2017, p. 4).

A extrema-direita se alimenta e fomenta, por meio da indústria cultural digital, a dimensão “Wotânica” que Adorno (2020, p.52) nos fala na palestra sobre os aspectos do novo radicalismo de direita. Wotan é (nome alemão para o deus nórdico Odin) personagem da ópera “O anel do Nibelungo” de Richard Wagner, e o que este ser quer é o fim, a destruição, se possível a destruição de tudo, algo semelhante ao que vivemos por meio das diversas catástrofes políticas, econômicas, sanitárias e ecológicas. Márcia Tiburi (2021, p. 103) nos atenta, ainda, para que “a destruição da verdade dá lugar a uma espécie episteme cínica na qual a desinformação é o novo paradigma”.

Referências

2 em cada 3 receberam fake news nas últimas eleições, aponta pesquisa. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/05/2-em-cada-3-receberam-fake-news-nas-ultimas-eleicoes-aponta-pesquisa.shtml>>. Acesso em: 18 jul. 2021.

42 milhões de brasileiros ascenderam à classe C | O Brasil da Mudança. Disponível em: <<http://www.brasildamudanca.com.br/empregos-e-salarios/42-milhoes-de-brasileiros-ascenderam-classe-c>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

ABRANCHES, S. H. (ed.). Democracia em risco? 22 ensaios sobre o Brasil hoje. São Paulo, Brazil: Companhia das Letras, 2019.

ADORNO, T. W. Estudos sobre a personalidade autoritária . São Paulo: Editora Unesp, 2019.

ADORNO, T. W. Aspectos do novo radicalismo de direita conferência. São Paulo: Editora Unesp, 2020.

ADORNO, Theodor. *Ensaio sobre psicologia social e psicanálise*. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

AGGIO, C. Informação Política, Campanha Negativa e Eleições O Conteúdo das Campanhas Presidenciais de 2010 no Twitter. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, v. 68, n. 270, 2018, p. 47.

AMARAL, M. S. Congresso no Twitter: parlamentares e partidos políticos em 140 caracteres. 2016. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

ANTOUN, H. *Web 2.0: participação e vigilância na era da comunicação distribuída*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008.

BAKIR, V.; MCSTAY, A. Fake News and The Economy of Emotions: Problems, Causes, Solutions. *Digital Journalism*, v. 6, n. 2, 2018, p. 154–175.

BLOGLABEMUS. Frankenstein, Trump, Bolsonaro: figuras do novo monstro autoritário, por Gabriel Peters |. Disponível em: <<https://blogdolabemus.com/2020/11/03/frankenstein-trump-bozo-figuras-do-novo-monstro-autoritario/>>. Acesso em: 18 jul. 2021.

Brasil tem 116 milhões de pessoas com acesso à internet, diz pesquisa - TecMundo. Disponível em: <<https://www.tecmundo.com.br/mercado/127430-brasil-116-milhoes-pessoas-acesso-internet-pesquisa-ibge.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

BROWN, W.; GORDON, P. E.; PENSKY, M. *Authoritarianism: three inquiries in critical theory*. Chicago ; London: The University of Chicago Press, 2018.

CARONE, I. Fascismo on the air. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 55–56, 2002, p. 195–217.

CARONE, I. A personalidade autoritária: estudos frankfurtianos sobre o fascismo. *Revista Sociologia em Rede*, v. 2, n. 2, 2012.

CARREIRO, R.; MATOS, E. Presidente Eleito, e Agora? Analisando as estratégias de comunicação digital no Twitter do Governo de Jair Bolsonaro. *COMPOLÍTICA*, 2019.

CASTELLS, M. *O poder da identidade: a era da informação*. São Paulo/ Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2018.

CASTELLS, M.. Redes de indignação e esperanças: movimentos sociais na era da internet. 2a Edição atualizada e revisada ed. Rio de Janeiro (BR): Editora Zahar, 2013.

CESARINO, L. Como vencer uma eleição sem sair de casa: a ascensão do populismo digital no Brasil. *Internet & Sociedade*, v. 1, n. 1, 2020, p. 91–120.

CHAGAS, V. A febre dos memes de política. *Revista Famecos*, 25(1), 2018. <https://doi.org/10.15448/1980-3729.2018.1.27025>

CHAGAS, V. H. C. de S. A cultura dos memes: aspectos sociológicos e dimensões políticas de um fenômeno do mundo digital. Salvador: EDUFBA, Editora da Universidade Federal da Bahia, 2020.

COOPER, M. Family values: between neoliberalism and the new social conservatism. New York: Zone Books, 2017.

DELLA TORRE, B. A nova “organização”: Adorno, indústria cultural (digital) e a extrema-direita hoje *Blog da Boitempo*, 24 jun. 2021. . Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2021/06/24/a-nova-organizacao-adorno-industria-cultural-digital-e-a-extrema-direita-hoje/>>. Acesso em: 28 jun. 2021.

DISSE, W. G. Trump e a liberdade de expressão/opressão. *Revista Cult*, 15 jan. 2021. . Disponível em: <<https://revistacult.uol.com.br/home/trump-e-a-liberdade-de-expressao-opressao/>>. Acesso em: 19 jun. 2021.

EMPOLI, G. Os engenheiros do caos: Como as fake news, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições. [s.l.] Vestígio, 2019.

Facebook tem mais usuários que WhatsApp no Brasil e chega a dois terços da população | Negócios. Disponível em: <<https://tecnoblog.net/252119/facebook-127-milhoes-usuarios-brasil/>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

FOSTER, J. B. This Is Not Populism, 1 jun. 2017. . Disponível em: <<https://monthlyreview.org/2017/06/01/this-is-not-populism/>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

FREUD, S. Obras Completas. 15: Psicologia das massas e análise do Eu e outros textos: (1920-1923) / Sigmund Freud. Trad. Paulo César de Souza. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

GANDESHA, S. Spectres of fascism: Historical, theoretical, and international perspectives. [s.l.: s.n.]

GOMES, W. Transformações da política na era da comunicação de massa. São Paulo, Brasil: Paulus, 2004.

GOMES, W. et al. "POLITICS 2.0" A CAMPANHA ON-LINE DE BARACK OBAMA EM 2008. Revista de Sociologia e Política, v. 17, n. 34, 2009, p. 29-43.

GOMES, W. A democracia no mundo digital: história, problemas e temas. [s.l.] Edições Sesc São Paulo, 2018.

GOMES, W. O autoritário de esquerda e as suas violências do bem. 18 jun. 2021a. Disponível em: <<https://revistacult.uol.com.br/home/o-autoritario-de-esquerda-e-as-suas-violencias-do-bem/>>.

GOMES, W. Quatro ou cinco coisas que eu sei sobre fake news. Disponível em: <<https://revistacult.uol.com.br/home/quatro-ou-cinco-coisas-que-eu-sei-sobre-fake-news/>>. Acesso em: 19 jun. 2021b.

JUNGHERR, A. Analyzing Political Communication with Digital Trace Data. Cham: Springer International Publishing, 2015.

LIPPMANN, W. Da pós-verdade à pós-imprensa. Revista de Jornalismo ESPM - Edição Brasileira da Columbia Journalism Review - Da febre da pós-verdade ao risco da pós-imprensa., jun. 2017.

LOWENTHAL, L.; GUTERMAN, N. False prophets: a study of the techniques of the American agitator. [s.l.: s.n.]

LUPTON, D. Digital Sociology. [s.l.] Routledge, 2015.

MARCUSE, H. O destino histórico da democracia burguesa. Dossiê Herbert Marcuse, v. 2, n. 1. 2, 2018, p. 42-76.

MELLO, P. C. A máquina do ódio: notas de uma repórter sobre fake news e violência digital. 1a edição ed. São Paulo, Brazil: Companhia das Letras, 2020.

MORELOCK, J. Critical theory and authoritarian populism. [s.l.: s.n.]

NASCIMENTO, L. F. A Sociologia Digital: um desafio para o século XXI. *Sociologias*, v. 18, n. 41, 2016, p. 216–241.

ROCHA, J. C. D. C. Guerra Cultural e Retórica do Ódio - Crônicas de um Brasil Pós-Político. 1a Edição Ed. [S.L.] Caminhos Editora E Livraria, 2021.

ROSSETTO, G.; CARREIRO, R.; ALMADA, M. P. Twitter e comunicação política: limites e possibilidades. *Revista Compolítica*, v. 2, n. 3, dez. 2013.

RUBIM, A. A. C. (org.); TAVARES, T. (org.). Cultura política no Brasil atual. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021.

SILVA, C. E. L. da. Morte e vida da imprensa. *Revista de Jornalismo ESPM - Edição Brasileira da Columbia Journalism Review - Da febre da pós-verdade ao risco da pós-imprensa*. Ano 6, n. 19, São Paulo: ESPM, 2017., jun. 2017.

SOLANO, E.; FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT NO BRASIL. Crise da democracia e extremismos de direita. [s.l.: s.n.]

The age of surveillance capitalism. Disponível em: <<https://www.diggit-magazine.com/book-reviews/age-surveillance-capitalism>>. Acesso em: 18 jul. 2021.

TORRE, B. D. Com quantos paus se faz uma canoa? Notas sobre A personalidade autoritária. *Revista Crítica Marxista*, n. 50, p. 103–109, 2020a.

TORRE, B. D. Theodor W. Adorno, o novo radicalismo de direita e a atualidade da Teoria Crítica. Disponível em: <<https://blogdolabemus.com/2020/09/10/theodor-w-adorno-o-novo-radicalismo-de-direita-e-a-atualidade-da-teoria-critica-por-bruna-della-torre/>>. Acesso em: 14 jun. 2021b.

TRAVERSO, E. Fascisms Old and New. Disponível em: <<https://jacobin-mag.com/2019/02/enzo-traverso-post-fascism-ideology-conservatism>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

WOLF, E.; SOLANO, E. O que é ‘guerra cultural’. E por que a expressão está em alta. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/03/10/O-que-%C3%A9-%E2%80%98guerra-cultu>>

ral%E2%80%99.-E-por-que-a-express%C3%A3o-est%C3%A1-em-alta>. Acesso em: 17 jul. 2021.

ZUBOFF, S. The age of surveillance capitalism: the fight for a human future at the new frontier of power. First Trade Paperback Edition ed. New York: PublicAffairs, 2020.

As políticas educacionais para o ensino secundário:

entre o *buenvivir* e a agenda globalmente estruturada para a educação

Catarina Cerqueira de Freitas Santos e Micaela Balsamo de Mello

Introdução

O caráter de subordinação da educação aos interesses do Capital tem tomado historicamente formas e conteúdos diversos (FRIGOTTO, 2010). Cada vez mais, sob a égide do mundo globalizado, as políticas educacionais têm endossado um modelo de sociabilidade capitalista que corrobora para a perpetuação das desigualdades entre as nações e entre as classes. No neoliberalismo, esse movimento ganha corpo, haja vista que, em sua concepção, a educação é colocada como um negócio e deve estar submetida às regras do mercado, e, portanto, a serviço do desenvolvimento capitalista.

No caso brasileiro, é notório que após o golpe de 2016, um conjunto de pacotes de arrocho fiscal, reformas e retirada de direitos sociais, a agenda neoliberal foi retomada dos anos de 1990 com maior intensidade, afetando sobremaneira a educação pública. Cabe destacar, por exemplo, que uma das primeiras medidas de Michel

Temer foi a alteração da estrutura do Ensino Médio, via medida provisória nº 746/2016 e, posteriormente, com a promulgação da Lei nº 13.415/2017. Essa etapa da educação brasileira sempre foi alvo de disputas de diferentes projetos de sociedade e através do resgate de um “discurso empoeirado” das pedagogias das competências, tanto na proposta de Reforma do Ensino Médio quanto na Base Nacional Comum Curricular (SILVA, 2018), ficou cada vez mais evidente a tentativa de alinhar as políticas de formação da juventude brasileira com as demandas do Capital, expressas em diferentes documentos orientadores dos Organismos Internacionais, tais como OCDE, UNESCO e o Banco Mundial.

No governo de Jair Bolsonaro, em meio a rotatividade de ministros da educação - quatro desde a sua posse - é perceptível o aumento de ataques às universidades públicas e a ciência em geral, expresso por meio dos recentes cortes no financiamento, bem como a conduta sistemática de relegar as políticas de garantia ao direito à educação, principalmente nesse contexto pandêmico. Em sua aparência, esse cenário pode denotar a falta de um projeto educacional, porém é a concretização de um modelo de educação antidemocrática e privatista que responde aos parâmetros neoliberais (SILVA, 2018).

Diante desse quadro, há possibilidades de enfrentamentos ou propostas de políticas educacionais que possam romper com a lógica neoliberal? Essa questão não permite uma única resposta, contudo, é válido analisar de maneira contrastiva outras experiências na América Latina, a fim de entender como alguns tensionamentos por um outro projeto educacional foram desenhados ao longo do século XXI.

Cabe destacar que, no início do século XXI, houve um reordenamento político e jurídico a partir da ascensão de governos progressistas na América Latina que incorporaram bandeiras contra o neoliberalismo, sintetizadas nas propostas do Buen Vivir. Esse reordenamento, presente nas legislações da Bolívia e do Equador, foi fortemente apoiado pelos movimentos sociais indígenas, demarcando um movimento de resistência e alternativa ao modelo hegemônico de desenvolvimento, estabelecendo que a primazia de direitos

sociais, como a educação, deve ser garantida pelo Estado (SILVA; GUEDES, 2017).

Ao considerar o movimento dialético expresso na contradição que o Buen Vivir representa frente ao capitalismo, questionamos a configuração assumida pelas diretrizes educacionais adotadas no Equador e na Bolívia, países em que o Buen Vivir foi oficializado na promulgação das suas constituições. Neste artigo, estabelecemos como recorte para análise a legislação e as políticas educacionais relacionadas ao ensino secundário nesses países, posto que é nessa etapa que as disputas em torno da preparação dos jovens para o mercado tornam-se mais evidentes e os interesses do Capital mais explícitos. Essa delimitação indica a necessidade de analisar os fenômenos sociais a partir da relação capital-trabalho e seus desdobramentos, tais como as formas de dominação que acompanham o capitalismo e suas repercussões nos segmentos da sociedade, sobretudo na esfera educacional.

O objetivo do texto é identificar as contradições nas políticas educacionais para o ensino secundário do Equador e da Bolívia, tendo em vista a sua reconfiguração a partir dos ideais do Buen Vivir e as pressões dos organismos internacionais por uma agenda globalmente estruturada para a educação. Para desenvolvimento do estudo, adotamos a análise de conteúdo como abordagem metodológica (BARDIN, 2009). Assim, ancorada no posicionamento de problematização das relações de poder e de interesses entre opressores e oprimidos, realizamos o tratamento das informações identificadas nas constituições e leis de educação da Bolívia e do Equador, interpretando dados, mensagens e inferência analisadas “por meio de categorias sistemáticas, previamente determinadas, que frequentemente dá lugar a resultados quantitativos”. (MANN, 1983, p. 87)

O artigo está organizado em cinco seções, compreendendo esta introdução. A seção posterior aborda a intervenção dos Organismos Internacionais nas políticas educacionais da América Latina. O terceiro segmento apresenta brevemente o Buen Vivir Latino Americano e seus desdobramentos em relação às Políticas Públicas,

especialmente no Equador e na Bolívia. Na seção seguinte, trataremos sobre as diretrizes do Buen Vivir nas políticas educacionais e as suas contradições no Equador e na Bolívia. A última seção, as considerações finais, apresenta as aproximações e distanciamentos das políticas educacionais de ensino secundário da Bolívia e do Equador em relação ao Buen Vivir e à agenda globalmente estruturada para a educação.

Os Organismos Internacionais e as políticas educacionais na América Latina

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, no período denominado por Eric Hobsbawm (2003) como a Era de Ouro, houve a necessidade de reestruturar os Estados e as suas relações internacionais a fim de evitar uma repetição das catástrofes econômicas ocorridas no período entreguerras. Dessa maneira, a capacidade produtiva da economia mundial foi reorganizada, tendo como partida a elaboração de uma sofisticada divisão de trabalho internacional, a fim de reorientar o processo de acumulação do Capital (CHESNAIS, 1995).

No bojo dessas transformações, houve um crescimento da produção industrial e um desenvolvimento tecnológico que incidiram sobre as condições de vida e de reprodução da classe trabalhadora, haja vista as exigências de “novas formas de persuasão e mesmo de coerção aos/as trabalhadores/as, com o fim de os/as amoldarem às mudanças estruturais em curso” (ANTUNES; PINTO, 2017, p. 55). Aliado a essa dimensão, o Estado de Bem-Estar Social surgiu como uma das principais fórmulas pacificadoras das contradições sociais dos países centrais do Capitalismo. Essa configuração do Estado tem como alicerce o pleno emprego, o crescimento econômico e a segurança social, expressa através da ideia do bem estar dos cidadãos. Seu propósito era mitigar os conflitos entre as classes advindos da relação capital e trabalho:

(...) el Estado del Bienestar crea la falsa imagen de dos esferas separadas en la vida de la clase trabajadora. Por una parte, la esfera del trabajo, la economía, la distribución del ingreso “primario”; por otra, la esfera de la ciudadanía, “secundaria”. Esta división del mundo socio-político oscurece los vínculos y lazo que existen entre ambos, evitando así la formación de un entendimiento político que contempla la sociedad como una totalidad coherente a cambiar. (OFFE, 1990, p. 146-147)

Nesses “anos gloriosos” de reestruturação produtiva do capital, segundo Hobsbawm (2003), foi possível identificar uma intensa guerra cultural que objetivava a construção de um consenso em torno do modelo capitalista de sociedade, tendo como horizonte o padrão norte americano. A disputa pela hegemonia, no contexto pós guerra, fomentou a criação de organismos internacionais que, além de dispor sobre as orientações políticas e econômicas, se impuseram no papel educador para os governos periféricos, reforçando inclusive mecanismos de formação de intelectuais capazes de disseminar seus ideais da sociabilidade capitalista (FALLEIROS; PRONKO; OLIVEIRA, 2010).

Em oposição ao Estado de Bem Estar Social, o neoliberalismo ganha espaço a partir da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, iniciada em 1973, “quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação” (ANDERSON, 1995, p.12. Entre seus princípios, a desigualdade como valor positivo, o rompimento do poder dos sindicatos e a retração dos gastos sociais marcam uma outra direção e a crítica ao Estado de Bem Estar Social.

O neoliberalismo tem por base a mínima intervenção estatal, o incentivo à competição e o livre mercado, definindo para tanto a redução de direitos sociais, a aceleração do processo de privatizações e a desresponsabilização do Estado, endossado pelo discurso da gestão descentralizada. As funções do Estado neoliberal são definidas por Harvey (2014) da seguinte maneira:

O Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da política e legais requeridas para garantir direitos de propriedades individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado da saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve se aventurar para além dessas tarefas. (HARVEY, 2014, p.14)

A expansão das ideias neoliberais ganhou fôlego especialmente a partir do Consenso de Washington (1989), quando foi lançado um receituário de ações, que contemplavam reformas estruturais a serem adotadas pelos países em desenvolvimento, em especial, os da América Latina, como condição para a aquisição de novos empréstimos. O Estado teria de adotar uma tônica gerencial, tendo como modelo os princípios da iniciativa privada tais como eficácia, eficiência e responsabilização.

Acrescenta-se a este quadro as imposições emanadas da globalização. O contexto de sucesso da acumulação de capital industrial do pós-guerra foi sucedido por um progressivo processo de produção e circulação de mercadorias em escala transnacional e de uma crescente financeirização da economia. Os exorbitantes e concentrados ganhos financeiros, contudo, resultaram no aprofundamento das desigualdades. Chénais (1995) aponta que no discurso dominante, esta situação é apresentada como “inevitável” porque está ligada a uma “globalização da economia” imposta pelo jogo livre das leis do mercado. Para o economista:

Num grau ainda mais elevado do que para a expressão “progresso técnico”, estaríamos frente a um processo em relação ao qual a sociedade mundial contemporânea, em seus diversos componentes – os países e, dentre esses, as classes sociais –, não teria opção a não ser se adaptar. Trata-se de uma palavra-chave que constitui hoje em

dia verdadeiro slogan das organizações econômicas internacionais. (CHESNAIS, 1995, p.3)

A partir dessa perspectiva, a globalização representa, num primeiro momento, um fenômeno que “aparenta uma existência universal em um mundo sem fronteiras, mas esconde dicotomias concretas entre esta aparência e as diversidades locais.” (SILVA; GUEDES, 2017, p. 683). Representa, ainda, uma forma de desenvolvimento ocidental com consequências na relação com a natureza, e com um entendimento específico de progresso e de cultura. Para Silva e Guedes (2017), a globalização é um fenômeno planejado, permeado de conflitos e que produz desigualdades. O discurso da transposição de fronteiras, união ou qualquer outra expressão que indique que a globalização representou a superação das divisões escamoteia a imposição de uma cultura hegemônica para o mundo.

No contexto de globalização, e ancorados nas deliberações do Consenso de Washington e nas diretrizes educacionais definidas na Conferência Educação para Todos em 1990, organismos internacionais, tais como o Banco Mundial, a UNESCO, a OCDE, passaram a defender que os sistemas educacionais deveriam ser reformados a fim de qualificarem as pessoas para o mercado cada vez mais competitivo. Roger Dale (2004) denomina por Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE) essa força supranacional do Capital que afeta os sistemas educativos nacionais no que se refere às metas, finalidades da educação e meios pelos quais são produzidas as políticas educacionais.

Esta abordagem direciona-se no sentido de estabelecer as ligações que ocorrem entre as mudanças na economia mundial e as mudanças na política e na prática educativa. Assim, a educação requisitada pelo Capital deve ser mais “ágil, flexível e enxuta, como são as empresas geridas pelo sistema toyotista” (ANTUNES; PINTO, 2017, p.100), para tanto os currículos devem ser menos rígidos, a formação mais rápida, superficial e fragmentada “adestrada para suprir as

necessidades do mercado de trabalho ‘polivalente’, ‘multifuncional’ e flexível” (ANTUNES; PINTO, 2017, p.104).

Os organismos internacionais agem como representantes dessa agenda para induzir e padronizar as políticas públicas em âmbito transnacional, utilizando-se do argumento de que não é possível analisar uma política educacional em determinado país de uma maneira autônoma. A AGEE não deslegitima os processos de tomadas de decisões e os movimentos locais ou regionais, mas pode auxiliar na problematização das possibilidades e das contradições de arranjos contra hegemônicos à luz das influências globais.

É neste quadro que se destacam as iniciativas do Banco Mundial, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) na concessão de empréstimos e no estabelecimento de acordos e de cooperação técnica. Na América Latina, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), criada em 1948, teve importante papel na difusão da ideologia do desenvolvimento capitalista (FALLEIROS; PRONKO; OLIVEIRA, 2010). Assim, a partir da década de 1970, os países latino americanos, em contextos políticos marcados por violentas ditaduras cívico-militares, estabeleceram políticas econômicas e sociais cada vez mais associadas ao capital internacional e as diretrizes estabelecidas pelos Organismos Internacionais.

No caso da América Latina, Tello e Mainardes (2015) analisaram um conjunto de documentos relacionados à educação secundária, a partir da década de 1990, produzidos pelo Banco Mundial e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e destacaram que os projetos financiados pelos referidos organismos seguiram as diretrizes neoliberais apontadas anteriormente, principalmente no que se refere à responsabilização (accountability) e no estímulo a participação de organizações privadas na formulação e na execução das políticas educacionais. Os autores concluíram que a necessidade de expansão e de universalização da educação secundária expressa nos

documentos apreciados tinha por objetivo atrelar a oferta educacional ao desenvolvimento econômico da região.

A partir dos anos 2000, surgiram na América Latina governos que adotaram um discurso progressista de não alinhamento com as proposições neoliberais dos Organismos Internacionais. Nesse contexto, nos tópicos subsequentes analisaremos a proposta do Buen Vivir, suas concepções e limitações no enfrentamento à agenda do Capital imposta globalmente ao conjunto das nações, principalmente nas políticas públicas, em especial, as políticas educacionais.

O Buen Vivir Latino Americano e as Políticas Públicas

A história da América Latina é marcada por cinco séculos de pilhagem e exploração tal como postula o Eduardo Galeano, ao defini-la como uma região de veias abertas:

Do descobrimento aos nossos dias, tudo sempre se transformou em capital europeu ou, mais tarde, norte-americano, e como tal se acumulou e se acumula nos distantes centros do poder. Tudo: a terra, seus frutos e suas profundezas ricas em minerais, os homens e sua capacidade de trabalho e de consumo, os recursos naturais e os recursos humanos. O modo de produção e a estrutura de classes de cada lugar foram sucessivamente determinados, do exterior, por sua incorporação à engrenagem universal do capitalismo. (GALEANO, 2002, p.14)

Politicamente, a região passou por sucessivas ditaduras cívico-militares e foi controlada por elites locais que tinham por característica um alinhamento total com o imperialismo norte americano, alicerçado no estabelecimento de uma relação de dominação dicotômica, como nomeia Acosta (2012), que determina quais são os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, civilizados e primitivos, de centro ou de periferia. Contudo, nos anos 2000, a partir da ascensão

de governos de esquerda e centro-esquerda com amplas bases populares, houve uma reconfiguração geopolítica dessa região e a defesa de uma maior autonomia no cenário internacional. Em alguns casos, houve também a retomada de ideais desenvolvimentistas articulados ao discurso de melhoria das condições de vida das maiorias desfavorecidas.

Fuser (2018) apresenta que esse novo movimento - reservadas as muitas diferenças internas - esteve presente em maior ou menor grau nas políticas públicas apresentadas no Brasil, Argentina, Equador, Venezuela, Uruguai, Bolívia, Paraguai, Nicarágua e El Salvador. Deste grupo, cabe um destaque para aqueles que apresentavam proposições mais progressistas, posto que:

Enfatizam o protagonismo popular no cotidiano da política (ao menos na retórica) e têm a particularidade de terem elaborado, no seu período inicial, Constituições chamadas de 'refundadoras', o que, como a palavra indica, expressa o entendimento de cada uma das três respectivas repúblicas (Venezuela, Bolívia e Equador) foram incapazes de proporcionar uma verdadeira cidadania à maioria da população e que, portanto, permaneceram incompletas - daí a necessidade de serem, simbolicamente, recriadas, como que a partir do zero. (FUSER, 2018, p.82)

É nesse contexto que a concepção do Buen Vivir aparece nas políticas públicas de países andinos, como a Bolívia e o Equador, buscando a ruptura na reprodução do modelo dominante, dando espaço para o locus de enunciação, os saberes tradicionais e suas epistemologias (SILVA; GUEDES, 2017). Para Alcantara e Sampaio (2019), o Buen Vivir é um paradigma que surgiu há pouco mais de uma década, constituindo-se como debate crescente e ainda em construção. Na literatura, aparece como filosofia de vida, cosmologia, atitude de vida, ontologia, modelo de desenvolvimento e alternativa ao desenvolvimento (ALCANTARA; SAMPAIO, 2019).

O Buen Vivir, então, constitui-se como um conjunto de ideias ontologicamente distintas das premissas neoliberais, ou mesmo

opostas, considerando a concepção decolonial da sua epistemologia, “ou seja, um pensamento que se desprende e abre possibilidades outrora colonizadas pela racionalidade moderna imperial europeia.” (SILVA; GUEDES, 2017, p. 683). A decolonização é evidenciada nos princípios de resgatar os saberes tradicionais andinos anteriores à colonização europeia na América, marcando um movimento contra hegemônico ao postar-se como resistência e alternativa ao modo de desenvolvimento capitalista imposto aos países pobres pelos países centrais (CUBILLO-GUEVARA; HIDALGO-CAPITAN; DOMINGUES-GOMEZ, 2014, p. 50):

El BuenVivir ha irrumpido con fuerza en el debate político y académico latinoamericano sobre el desarrollo. Y ello hace que en actualidad nos encontremos en un momento histórico de relevancia similar a los vividos en América Latina durante los años cincuenta y sesenta Del siglo XX con la emergencia del estructuralismo latinoamericano y con los debates de la teoría de la dependencia.

Este paradigma refere-se ao repensar o desenvolvimento a partir de outros princípios que não o da globalização, tomando a diminuição das desigualdades como eixo norteador. A concepção se opõe à perspectiva antropocêntrica de acumulação e crescimento econômico, estabelecendo como princípio a relação de unidade entre ser humano e natureza, em que o ser humano é parte da natureza (CUBILLO-GUEVARA; HIDALGO-CAPITAN; DOMINGUES-GOMEZ, 2014). A percepção de unidade implica no estabelecimento de relações políticas, econômicas e sociais, além da espiritual, totalmente diversa e até mesmo oposta à globalização, marcando a disputa entre o hegemônico e o tradicional. Assim, o Buen Vivir pauta-se no reconhecimento dos direitos da natureza e na justiça socioeconômica, inclusive pela sua institucionalização, para a construção de um modo de vida sustentável e harmônico (SILVA; GUEDES, 2017 e FARIA, 2016).

De acordo com Acosta (2016), a busca por essa nova forma de vida implica revitalizar a discussão política, ofuscada pela visão economicista sobre fins e meios, na qual a resolução dos problemas exige

a aproximação transdisciplinar, tendo como parâmetro complexidades múltiplas que não podem ser resolvidas com visões monocausais. Nesse sentido, o Buen Vivir é pensado como um sistema de proteção social baseado em direitos e supostamente capaz de articular a política, a economia, a questão social, a cultura e o meio ambiente (FARIA, 2016). Sua concepção tem sido disseminada e implementada tendo como uma de suas expressões as “políticas de proteção à soberania de governos latino-americanos, que aceitaram parcialmente o Consenso de Washington enquanto buscavam alternativas de desenvolvimento” (SILVA; GUEDES, 2017, p. 690). Guerra (2018) indica que:

Em 1989, altos funcionários do Departamento de Estado dos EUA, do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial (BM) formularam uma prescrição de reformas econômicas estruturais para os países latino-americanos, tornando-as pré-requisitos para a concessão de empréstimos e alívios da dívida a esses países. [...]a adoção das medidas neoliberais do Consenso de Washington na transição do século XX para o XXI levou os países latino-americanos a uma série de profundas crises e desestabilizações políticas, econômicas e sociais. (GUEARRA, 2018, p. 93-94)

A implementação do Consenso de Washington, com ações favoráveis ao mercado e não à proteção social, impulsionou o crescimento das desigualdades sociais em toda a América Latina. Nesse ponto, destacamos que a autonomia dos Estados é relativa uma vez que sua atuação é condicionada pelas influências internas e externas (SOUZA, 2018).

Nesse sentido, para compreender as transformações ocorridas nesses países em relação às políticas públicas, parte-se do pressuposto que estas estão diretamente imbricadas nas disputas empreendidas pelos seus governos. Cabe destacar que “a constituição de direitos sociais ao longo da história não é desvinculada dos processos sociais e da luta constante na base da sociedade, é, na verdade, parte

das relações de lutas entre as classes, que não se dão de uma forma linear ou atomizada. (CUNHA, SOUZA e SILVA, 2014, p. 114).

Equador e Bolívia, países que sofreram com tais medidas, buscaram alternativas de reação ao neoliberalismo. Cubillo-Guevara, Hidalgo-Capitan e Domingues-Gomez (2014) destacam que a incorporação do paradigma do Buen Vivir aos discursos políticos ganhou força não apenas a partir da constatação do fracasso do Neoliberalismo como estratégia de desenvolvimento, mas principalmente pela pressão dos movimentos sociais para a adoção desses princípios, posteriormente materializados nas constituições dessas nações:

Esta concepción indígena del Buen Vivir fue calando en el discurso político de los partidos y movimientos sociales progresistas de la región andina (indigenistas, socialistas, ecologistas...) y terminó incorporándose como precepto las constituciones de Ecuador y Bolivia en 2008 y 2009, respectivamente. Dichas fechas constituyen el momento histórico en el que confluyeron el fracaso del neoliberalismo como estrategia de desarrollo, la aparición de una nueva izquierda revolucionaria en América Latina, el auge de los movimientos indigenistas andinos y el aumento de la preocupación social por las cuestiones ambientales. En este sentido, estas constituciones han pretendido integrar las reivindicaciones económicas, ambientales y culturales de los diferentes movimientos sociales ecuatorianos y bolivianos. (CUBILLO-GUEVARA; HIDALGO-CAPITAN; DOMINGUES-GOMEZ, 2014, p 30)

Guerra (2018) afirma que Equador e Bolívia se constituem como experiências de transformações estruturais do Estado na busca por alternativas de ordem mundial, a partir das lutas sociais de base, personificadas pelos povos indígenas andinos oprimidos. No âmbito político, o grande avanço foi tornar o Buen Vivir como princípio norteador da ação estatal, especialmente no que concerne às políticas ambientais, direitos humanos, valorização da ancestralidade e nas políticas sociais (FARIA, 2016), conforme declarado na Constituição do Equador: “Nosotras y nosotros, el pueblo soberano del Ecuador,

decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el Buen Vivir, el *sumak kawsay*” (ECUADOR, 2008; p.15).

A gestão política do Buen Vivir foi considerada relevante pelos intelectuais, especialmente aqueles pertencentes à corrente socialista, que consideraram que “esta es una propuesta racional de transformación social que busca, sobre todo, la equidad, aun que manteniendo la armonía con la naturaleza” (CUBILLO-GUEVARA; HIDALGO-CAPITAN; DOMINGUES-GOMEZ, 2014, p 26).

Para a implementação das políticas, Silva e Guedes (2017), coadunando com Acosta (2016), indicam que sua consolidação depende de um processo de construção contínuo de melhorias sociais. O desafio está no caráter instrumental das políticas e na sua transposição com efeitos práticos de melhorias sociais que possam (re)configurar outras relações de produção por meio de uma economia mais social e solidária.

Destarte, a objetividade e subjetividade do bem estar, vinculando homem e natureza, devem ser alcançados a partir da equidade e superação da pobreza. Tal feito pode ser materializado através de políticas redistributivas (CUBILLO-GUEVARA; HIDALGO-CAPITAN; DOMINGUES-GOMEZ, 2014). Os ideais presentes na constituição moldaram tanto o Plan Nacional para el Buen Vivir de Ecuador 2009-2013 (Ecuador, 2009) e o Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia 2006-2011 (Bolívia, 2007). Os planos nacionais tinham a função de transformar as idéias em ações através de políticas públicas emancipatórias, buscando romper com o modelo de desenvolvimento hegemônico. Dentre as políticas sociais, aquelas educacionais receberam amplo destaque, como será apresentado a seguir.

Ao considerar que o aparato legal é apenas uma parte da política, Ball, Magueri e Braun (2016) indicam que a sua materialidade compreende ainda os “processos discursivos que são complexamente configurados, contextualmente mediados e institucionalmente prestados” (BALL, MAGUIRE, BARUN, 2016, p. 13). Essa indicação reporta ao desafio que esses países têm enfrentado no sentido de transpor

ideias e discursos em práticas contra hegemônicas a fim de consolidar o Buen Vivir. Os desafios, segundo Guerra (2018), vão além dos marcos constitucionais, pois a assimilação dos representantes de movimentos sociais na estrutura estatal, bem como a personificação do ideal nos líderes políticos, trazem distanciamentos em relação à proposta econômica e de organização do trabalho propostas em sua concepção.

É partindo dessas críticas que Guerra (2018) propõe um retorno às bases populares como desafio para consolidação do Buen Vivir nos governos equatoriano e boliviano “rumo a novos imaginários e comunidades políticos – a um só tempo unos e capazes de lidar com a diversidade – como forma de resistência latino-americana à ordem mundial neoliberal e ao falso discurso do ‘desenvolvimento’.” (GUERRA, 2018, p. 105).

Nesse sentido, para compreender as transformações ocorridas nesses países em relação à implementação das políticas públicas, parte-se do pressuposto que estas estão diretamente imbricadas nas disputas empreendidas pelos seus governos, pelos movimentos sociais e por audiências externas. Cabe destacar que “a constituição de direitos sociais ao longo da história não é desvinculada dos processos sociais e da luta constante na base da sociedade, é, na verdade, parte das relações de lutas entre as classes, que não se dão de uma forma linear ou atomizada” (CUNHA, SOUSA e SILVA, 2014, p. 114).

Portanto, ainda que com grande potencial contra hegemônico, a materialização do Buen Vivir nas políticas públicas ainda apresenta alguns desafios. Internamente, devido aos fatores anteriormente expostos, os desafios se revelam nos conflitos entre as classes que não desaparecem com a presença do Buen Vivir nas normativas dessas nações. Externamente, frente às pressões do Capital e através de dispositivos utilizados pelos Organismos Internacionais, as disputas são evidenciadas nas contradições presentes em algumas políticas públicas, tais quais as políticas educacionais que iremos analisar a seguir.

Políticas Educacionais para o Ensino Médio na Bolívia e no Equador

Como dito anteriormente, a Educação orientada pela concepção de Buen Vivir busca romper com o modelo de educação pautado nas premissas do neoliberalismo. Nesse sentido, para orientar a análise que nos propomos a fazer neste trabalho, estabelecemos como percurso metodológico identificar nas políticas, que segundo Souza (2002), se desdobram em planos, programas e projetos, ainda que não se resumam a esses, o conteúdo que indique a ação do Estado, o paradigma de mundo e o objetivo da educação. Para tal, tomamos como referências as Constituições e as leis de educação do Equador e da Bolívia

Sobre a ação do Estado, destacamos que políticas públicas dizem respeito ao “[...] conjunto de ações implementadas pelo Estado e pelas autoridades governamentais em sentido amplo” (MARQUES, 2013, p.24). Nesse sentido, buscaremos evidências em relação ao entendimento do Estado que intervém para atendimento às demandas das políticas sociais, aproximando-se do Estado Intervencionista, ou pela redução da sua ação, como característica do Estado Mínimo.

Em relação ao paradigma de mundo, entendemos, conforme indicam Silva e Guedes (2017), que a decolonialidade marca uma ruptura com os modelos universais e impositivos. Destarte, buscamos identificar nos documentos supracitados de que maneira as orientações para as políticas educacionais representam uma ruptura em relação ao que vem sendo prescrito por organismos internacionais ou se ainda se orientam pelos currículos universais prescritos por essas instituições.

Por último, buscaremos pistas para identificar aproximações em relação à proposta curricular para o exercício da participação social, como postulado na concepção de Buen Vivir (CUBILLO-GUEVARA; HIDALGO-CAPITAN; DOMINGUES-GOMEZ, 2014), ou voltado à

qualificação restrita para o mercado de trabalho, conforme preconiza as diretrizes neoliberais (GUERRA, 2018).

A Experiência da Bolívia: O Estado Plurinacional, o Bien Vivir e a Educação

A Bolívia é formada por, aproximadamente, quarenta grupos étnicos, que em grande medida mantêm as suas tradições, cultura e idioma. Eles são divididos em dois grupos principais: “o dos Andes, que abrange os quéchuas e aimarás na região do Planalto e dos Vales. O outro é o grupo de regiões quentes, composto majoritariamente por Guaranis, Guarayos, Chiquitanos, Itonamas e Movimas” (BITTENCOURT e PEREZ, 2018).

Evo Morales foi eleito presidente em 2006 com o compromisso de levar as tradições indígenas para o Estado Nacional, sendo um importante marco de rompimento “com um universo simbólico no qual o indígena jamais poderia se imaginar ocupando esse cargo” (BRUCE, 2017, p.15). Depois de intensas disputas com a oposição, foi aprovada por meio de referendo popular a nova Constituição, em janeiro de 2009, dando início ao Estado Plurinacional da Bolívia. A Carta estabelece como direitos universais a saúde e a educação, instituindo também que cabe à administração pública o controle social sobre os serviços básicos, como água, eletricidade, compreendidos como direitos humanos (BRUCE, 2017).

Em consonância com as ideias do Buen Vivir dispostos na constituição, foi promulgada a Lei da Educação nº 070, em 20 de dezembro de 2010, denominada “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”. A elaboração dessa lei teve a participação democrática de diferentes segmentos da sociedade, porém Bittencourt e Perez (2018) afirmam que a construção do documento tentou ser plural, contudo, em muitos momentos, diversos segmentos abandonaram as discussões ao longo do processo por se sentirem manipulados pelos representantes do governo.

As autoras ainda destacam que houve intensas discussões sobre a laicidade da escola, culminando no afastamento do ensino religioso católico das escolas públicas. A formação de professores foi afetada nesse ponto já que a Igreja Católica participava de forma ativa dessa instância.

A concepção do Buen Vivir é recorrente no texto da constituição, estando expressa principalmente nas passagens abaixo:

Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad em la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; com respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; em convivência colectiva com acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todo (Preámbulo)

El Estado asume y promueve como principios ético–morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaq ñan (camino o vida noble). (BOLÍVIA, 2009, Artigo 8, § 1)

El modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos. (BOLÍVIA, 2009, Artigo 306, §1).

Em alinhamento com a constituição, no artigo 3 da lei que define as bases da educação bolivariana, os incisos 11 e 14 explicitam o compromisso da mesma com o Buen Vivir:

Es educación de la vida y en la vida, para Vivir Bien. Desarrolla una formación integral que promueve la realización de la identidad, afectividad, espiritualidad y subjetividad de las personas y comunidades; es vivir en armonía con la Madre Tierra y en comunidad entre los seres humanos. (BOLÍVIA, 2010, art. 3 inciso 11)

La educación asume y promueve como principios ético morales de la sociedad plural el ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (Vivir Bien), ñandereko (vida armoniosa), tekokavi (vida buena), ivimaraei (tierrasin mal) y qhapajñan (camino o vida noble), y los principios de otros pueblos. Se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para Vivir Bien. (BOLÍVIA, 2010, art. 3 inciso 14)

Silva e Guedes (2017) indicam que a consolidação do Buen Vivir está entrelaçada com a educação “pela necessidade de uma emancipação epistemológica que liberte o homem da racionalidade ocidental dominante” (SILVA; GUEDES, 2017, p. 690). Ou seja, a descolonização dos saberes nas sociedades latino americanas. Neste sentido, na Bolívia os saberes tradicionais foram incluídos no currículo tradicional, assim como ações e valorização e difusão da língua dos povos indígenas:

Da materialidade dos localismos globalizados, conforme sugere Santos (2006), o Buen Vivir exerce resistência pela inserção no currículo escolar boliviano dos aspectos culturais indígenas, que podem influenciar no longo prazo a identidade e consciência da diversidade, do multiverso e/ou pluriverso. Tal inserção pode converter-se em possível força frente às constantes investidas das corporações e do governo por meio de hábitos, música, culinária, educação e demais instrumentos de poder brando da colonização eurocêntrica e da globalização neoliberal euro-americana. (SILVA; GUEDES, 2017, p.691)

A implementação das mudanças educacionais não se desenvolveu sem conflitos. Bittencourt e Perez (2017) ainda reforçam que existem muitas dificuldades na materialização das propostas, principalmente por conta da falta da formação de professores adequada para atender ao novo currículo. As autoras avaliam a existência de um constante embate entre o governo e os professores, e entre os grupos

dos próprios professores que apoiam ou criticam o atual sistema. Um dos elementos de dissenso relaciona-se a dicotomia entre rural e urbano que permanece com bastante força na sociedade boliviana e tem reflexos no sistema educacional (BITTENCOURT e PEREZ, 2017). Em relação ao ensino secundário, a nova lei trouxe como inovação a promoção da educação secundária Comunitária Produtiva, cujo curso titula o estudante com o diploma de Bacharel Técnico Humanístico na terceira etapa da educação básica (BOLÍVIA, 2010).

O conteúdo da Constituição Plurinacional da Bolívia e da lei de Educação indicam a centralidade do Estado nas ações de intervenção nas políticas sociais, especialmente aquelas da Educação. A garantia do acesso à educação é finalidade e função do Estado, tanto no texto da constituição da Bolívia estabelece, no artigo 9º, como na Lei de Educação, no primeiro artigo: “educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla.” (BOLÍVIA, 2008 e 2010). Os dois documentos definem, ainda, prioridade no atendimento a estudantes “con menos posibilidades económicas para que accedan a los diferentes niveles del sistema educativo” (art. XX), cabendo ao Estado atuar para garantia desse direito.

Considerando, ainda, o raio de ação do Estado, a constituição estabelece que as Políticas do sistema de educação e saúde são competência exclusiva do Estado (art. 298). Alinhado à concepção de BuenVivir, a constituição estabelece a redistribuição dos superávits econômicos nas políticas sociais, colocando o ser humano como valor principal do país. A educação é um mecanismo e lugar de exercício da participação social, conforme instituído como finalidade da educação: “Garantizar La participación plena de todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional en la educación, para contribuir a la construcción de una sociedad participativa y comunitaria.” (BOLÍVIA, 2010, art. 4º). Em outros artigos da Constituição e da Lei de educação é destacado o papel da educação na construção da identidade do Estado Plurinacional.

No que concerne ao paradigma que orienta a educação, a constituição e a Lei de educação destacam a participação plurinacional e a garantia de uma educação em todo o sistema, a educação deve ser intracultural, intercultural e plurilingüe. Tais características indicam a ruptura com a colonialidade. Esse entendimento é reafirmado no artigo 78:” I. La educación es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad.” A organização dos sistemas, então, deverão se fundamentar nos princípios de uma “una educación abierta, humanista, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria.”

A Lei da Educação (2010) estabelece em seu primeiro artigo que todas as pessoas têm o direito de receber educação em todos os níveis de maneira universal, produtiva, gratuita e intercultural, sem discriminação. Acrescenta ainda que a educação deve ser unitária, pública, universal, democrática, participativa, comunitária, descolonizadora e de qualidade.

Em relação aos objetivos da educação, o texto da constituição indica a formação integral, consciência social crítica na vida e para a vida. A formação integral é definida pela formação individual e coletiva, pelo desenvolvimento de competências físicas e intelectuais, vinculação de teoria com a prática produtiva, além da conservação e proteção do meio ambiente, biodiversidade e território para viver bem (artigo 80).

Cabe destacar que mesmo no contexto de uma proposta curricular de educação integral e incluyente, o artigo 82 indica, no parágrafo terceiro, a possibilidade de concessão de bolsas para estudantes “de excelente aprovechamiento en todos los niveles del sistema educativo [...]con talento natural destacad”, com a finalidade de um “atendido educativamente con métodos de formación y aprendizaje que le permitan el mayor desarrollo de sus aptitudes y destrezas.” Essa possibilidade, tal como colocada no texto da lei, remete às discussões sobre meritocracia comuns no paradigma de educação neoliberal.

Outras contradições também podem ser percebidas na própria lei “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”, no que se refere à educação secundária. O artigo 14 estabelece que a Educação Secundária Comunitária Produtiva é uma etapa obrigatória e com duração de seis anos, tendo como função e característica:

valora y desarrolla los saberes y conocimientos de las diversas culturas en diálogo intercultural con conocimiento universal, incorporando la formación histórica, cívica y comunitaria. Tiene carácter intracultural, intercultural y plurilingüe. Fortalece la formación recibida en educación primaria comunitaria vocacional, por ser integral, científica, humanística, técnica-tecnológica, espiritual, ética, moral, artística y deportiva. Permite identificar en las y los estudiantes las vocaciones para continuar estudios superiores o incorporarse a las actividades socio-productivas. Está orientada a la formación y la obtención del Diploma de Bachiller Técnico Humanístico, y de manera progresiva con grado de Técnico Medio de acuerdo a las vocaciones y potencialidades productivas de las regiones y del Estado Plurinacional. (BOLÍVIA, 2010, grifo das autoras)

No inciso segundo, há a orientação de que a formação deve estar orientada para a obtenção do diploma de bacharel técnico humanista e de maneira progressiva ao grau de técnico médio, de acordo com a vocação e as potencialidades produtivas das regiões e do Estado Plurinacional (BOLÍVIA, 2010). Assim, ao estabelecer que a formação deve atender as potencialidades produtivas do Estado, percebe-se que mesmo tendo uma visão progressista, as estruturas sociais bolivianas não romperam com a contradição capital-trabalho.

Outro ponto que merece ser destacado é que mesmo que no âmbito discursivo haja um distanciamento da orientação neoliberal nas proposições do Buen Vivir fortemente presentes na constituição e na legislação educacional, Tello e Mainardes (2014) identificaram a existência de um grande número de projetos com organismos internacionais nas políticas públicas bolivarianas, indo na contramão do discurso avesso a globalização. A Bolívia assinou 29 projetos com

o Banco Mundial e com o BID assinou 262 projetos no período 2000-2010. Há um projeto assinado com o Banco Mundial, no ano 2007, e com encerramento em 2013, intitulado “Bolívia: Projeto de transformação da educação secundária”. Segundo os autores, “de acordo com o resumo, o projeto tem por objetivo fortalecer a capacidade de gestão descentralizada do município de La Paz. O projeto incluiu os seguintes componentes: acesso e permanência; qualidade da educação, gestão da educação e fortalecimento institucional (Projeto n. P083965 do Banco Mundial)” (TELLO, MAINARDES, 2014, p.172). Nessa proposta é possível perceber a influência da lógica gerencialista na concepção de gestão educacional contrapondo-se, portanto, aos ideais do Buen Vivir presentes nas normativas.

O Buen Vivir Equatoriano, as políticas educacionais e suas contradições

Assim como a Bolívia, o Equador passou por intensas transformações políticas, a partir do governo de presidente Rafael Correa, que assumiu em 2007 adotando um discurso nacionalista e anti neoliberal em oposição às determinações econômicas impostas pelo Banco Mundial e pelo FMI.

Correa se propôs a encampar uma “Revolução Cidadã”, com vistas ao fortalecimento do Estado Nacional e uma maior integração regional (MENON, 2012). Em 2009, foi aprovada por meio de referendo popular a nova Carta Magna, contendo os princípios do Sumak Kawsay - o Buen Vivir Equatoriano - e apresentando, após fortes pressões dos movimentos sociais indígenas, características como: a defesa da plurinacionalidade, interculturalidade, a ampliação aos direitos coletivos, o reconhecimento quéchua e outras línguas ancestrais como idiomas de relação intercultural, assim como, a proteção de seus territórios e saberes (MENON, 2012). A constituição também

estabeleceu o monopólio público dos recursos estratégicos como um mecanismo para alcançar a materialização do Buen Vivir.

Em 2011 foi promulgada a Lei Orgânica de Educação Intercultural, estabelecendo em seu primeiro artigo que os princípios e os fins que orientam a educação equatoriana devem ter como marco o Buen Vivir, a interculturalidade e a pluralidade. Silva e Guedes (2017) indicam que entre as estratégias para construção do Buen Vivir equatoriano estão o projeto Escolas do Buen Vivir, de 2014, para estimular a transformação de práticas e cuidados com o entorno natural e social ancorados no novo paradigma, além da distribuição gratuita de livros com o objetivo de difundir os valores do Buen Vivir entre as primeiras gerações. A lei estabelece como organização para o sistema educacional do Equador os níveis do ensino inicial, básico e secundário, além do ensino superior. A escolaridade obrigatória tem duração de 13 anos, desde o nível da educação inicial até o nível de bachillerato ou equivalente. O bachillerato, que corresponde ao ensino secundário, com duração de três anos, é uma especialização que se realiza após os 10 anos de educação básica e antes da educação superior (EQUADOR, 2011).

Tanto a Constituição como a Lei de educação do Equador apresentam as ideias de Buen Vivir, ainda que sua evidência não seja tão explícita ou ratificada como nos documentos da Bolívia. Os princípios do Buen Vivir podem ser identificados em diferentes trechos, tais como o que segue:

Art. 3.- Fines de la educación.- Son fines de la educación:

- a. El desarrollo pleno de la personalidad de las y los estudiantes, que contribuya a lograr el conocimiento y ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus obligaciones, el desarrollo de una cultura de paz entre los pueblos y de no violencia entre las personas, y una convivencia social intercultural, plurinacional, democrática y solidaria;
- b. El fortalecimiento y la potenciación de la educación para contribuir al cuidado y preservación de las identidades conforme a la di-

versidad cultural y las particularidades metodológicas de enseñanza, desde el nivel inicial hasta el nivel superior, bajo criterios de calidad;

c. El desarrollo de la identidad nacional; de un sentido de pertenencia unitario, intercultural y plurinacional; y de las identidades culturales de los pueblos y nacionalidades que habitan el Ecuador;

d. El desarrollo de capacidades de análisis y conciencia crítica para que las personas se inserten en el mundo como sujetos activos con vocación transformadora y de construcción de una sociedad justa, equitativa y libre. (EQUADOR, 2011)

O conteúdo dos documentos indica que a ação do Estado deve priorizar “la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.” EQUADOR, 2009, Art. 3º). Tanto a constituição, como a Lei de educação reafirmam a educação como um direito das pessoas e política pública prioritária e exclusiva do Estado como “garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir” (Art. 26). Cabe ao Estado promover o diálogo intercultural considerando suas diferentes dimensões (EQUADOR, 2011) e, prioritariamente, reger o sistema de educação através de autoridade educativa nacional, controlando as atividades ligadas à educação e suas entidades. Este órgão é responsável por formular as políticas nacionais de educação. (EQUADOR, 2009)

Para financiamento das ações, a Constituição estabelece a progressiva ampliação dos recursos públicos destinados à educação inicial, básica e o bachillerato. Especificamente no artigo nº 342, fica explícita a responsabilidade fiscal do Estado para a destinação de recursos “suficientes, oportunos y permanentes para el funcionamiento y gestión del sistema” (EQUADOR, 2009). A ampliação da proteção social está prevista na constituição, quando estabelece que o Estado deverá adotar medidas de ação afirmativa para promover a “la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdade” (EQUADOR, 2009, art. 11). Já o artigo 85 do mesmo documento estabelece que as políticas públicas, em todas

suas fases, devem ter a participação popular além de demais pilares da concepção de Buen Vivir:

las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad. [...]El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos. (EQUADOR, 2009, art. 85)

A constituição estabelece que o sistema nacional de educação deverá ser orientado pela visão intercultural que marca o Buen Vivir, considerando a diversidade geográfica, cultural e linguística do país. Na lei de Educação esse paradigma é reafirmado especialmente no Art. 27, quando o documento estabelece que

La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa

Coadunando com a perspectiva de Buen vivir, a lei de educação estabelece que o sistema de educação tem como finalidade

el desarrollo de capacidades y potencialidades individuales y colectivas de la población, que posibiliten el aprendizaje, y la generación y utilización de conocimientos, técnicas, saberes, artes y cultura. El sistema tendrá como centro al sujeto que aprende, y funcionará de manera flexible y dinámica, incluyente, eficaz y eficiente. (Art. 343)

No que tange ao ensino secundário, o bachillerato, entre seus objetivos, assim como nas demais etapas, está a formação para o mundo do trabalho (EQUADOR, 2011) e a garantia da educação “integral que incluya la educación en sexualidad, humanística, científica como

legítimo derecho al buen vivir;” (EQUADOR, 2009). Os estudantes devem, também, desenvolver habilidades permanentes de aprendizado e habilidades cidadãs, além de os preparar para o trabalho, o empreendedorismo e o acesso ao ensino superior. (EQUADOR, 2011). Contudo, ao analisar de forma mais profunda a legislação educacional, percebemos a permanência de alguns elementos relativos à lógica do mercado, inerentes ao receituário neoliberal dos Organismos Internacionais, que destoam da concepção do Buen Vivir.

Os estudantes devem cursar um núcleo comum de disciplinas e, posteriormente devem optar pelo Bachillerato em Ciências nas áreas científicas/humanísticas ou devem seguir para o Bachillerato técnico, que além da oferta de “una formación complementaria en áreas técnicas, artesanales, deportivas o artísticas que permitan a las y los estudiantes ingresar al mercado laboral e iniciar actividades de emprendimiento social o económico” (EQUADOR, 2011, art. 43). O artigo ainda esclarece que as instituições educativas que ofertam essa modalidade podem se constituir em unidades educativas de produção, em que professores e estudantes podem receber uma bonificação para desenvolver a atividade produtiva de seu estabelecimento.

O art. 44 ainda estabelece a existência de bachilleratos complementares, de duração de um ano e de caráter optativo, que tem como objetivo fortalecer a formação obtida pelo bachillerato geral. Eles são de dois tipos: o bachillerato técnico produtivo, um complemento ao bachillerato técnico e o bachillerato artístico, que compreende uma formação especializada em Artes com a função de habilitar os estudantes exclusivamente para a vida laboral e produtiva, assim como para a continuação de estudos artísticos na universidade.

A partir da análise do conteúdo da Constituição do Equador e da lei Geral da Educação, a configuração do ensino secundário no país ainda apresenta características da dualidade estrutural da educação (BAUDELOT; ESTABLET, 2014). Essa contradição indica um ensino que reproduz nesta etapa de ensino a divisão social do trabalho (SNYDER, 2005), com uma formação utilitária para inserção no mercado de trabalho em prejuízo da formação integral preconizada no Buen

Vivir. Passos e Ribeiro (2012), ao tratar das políticas educacionais no Equador, afirmam que :

não se pode deixar de considerar que o elemento essencial da reprodução do capitalismo está nas relações entre capital e trabalho, e que, portanto, o impacto das políticas sociais implementadas pelo estado capitalista sofrem o efeito de diferentes interesses expressos nas relações sociais de poder (PASSOS; RIBEIRO, 2012, p.341).

Nesse sentido, é possível afirmar que existe uma contradição entre o que se propõe como *buen vivir* e sua formalização nos documentos. A partir do exposto anteriormente e considerando a Agenda Globalmente estruturada para a educação, entendemos que essa contradição se dá pelas disputas dos interesses entre os diferentes grupos e as pressões de diferentes instituições.

Considerações Finais

Os Organismos Internacionais agem a partir de uma agenda globalmente estruturada para a educação que tem por finalidade garantir “o desenvolvimento da escolarização numa perspectiva meritocrática, instrumental e de formação de capital humano para atendimentos às demandas do capital” (DECKER, EVANGELISTA, 2009, p.4). A atuação dessas instituições multilaterais teve início após a Segunda Guerra Mundial, todavia, a partir do avanço da mundialização do capital e da hegemonia neoliberal nos anos subsequentes, a intervenção desses organismos nas políticas públicas se fez mais presente. Na América Latina essa presença se intensificou a partir da década de 1990, quando seus governos conduziram suas políticas, a partir do receituário do Consenso de Washington. No que se refere às políticas educacionais, as diretivas emanadas de organizações multilaterais foram apropriadas por meio de reformas curriculares,

avaliações em larga escala e a crescente necessidade de controlar o trabalho docente (DECKER e EVANGELISTA, 2009).

Uma onda de resistência aos postulados neoliberais, contudo, começou a ganhar força com a ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda nos anos 2000, com forte apoio dos diferentes movimentos populares na América Latina. Nesse contexto, os governos da Bolívia e do Equador incorporam nas suas diretrizes a concepção do Buen Vivir que se propõe como uma alternativa ao modelo de desenvolvimento capitalista capitaneado pelos países centrais.

Apesar de possíveis paralelos com a experiência da política de Bem Estar Social desenvolvida em países europeus, principalmente por conta da forte intervenção estatal na garantia de direitos sociais dos cidadãos, há uma diferença evidente que deve ser destacada: o Buen Vivir valoriza aspectos associados à ancestralidade, há uma forte ligação com a natureza, bem como uma recusa de padrões associados à colonialidade.

Destarte, ao percorrer o caminho para identificar as contradições nas políticas educacionais para o ensino secundário do Equador e da Bolívia, verificamos que, na correlação de forças entre a concepção neoliberal e o Buen Vivir, mantém-se a dualidade entre a busca de enfrentamento às desigualdades sociais e garantia dos direitos sociais e o atendimento às diretrizes do neoliberalismo. A presença do Buen Vivir nas legislações é um avanço conquistado pelos movimentos sociais, porém não garante a efetividade de todas as políticas. Os documentos analisados indicam os caminhos para a consolidação do Buen Vivir como expressão de resistência a uma agenda globalmente estruturada para a educação, ainda que alguns pontos apontem para possíveis hibridismos.

Tanto nas políticas educacionais do Equador quanto da Bolívia, mesmo com todas as normativas estando ancoradas na perspectiva do Buen Vivir, foi possível perceber aproximações com algumas orientações dos Organismos Internacionais, em especial na etapa da educação secundária. Enquanto a Bolívia desenvolveu projetos que visavam fortalecer a concepção gerencialista de gestão educacional

e explicitava em sua legislação a subordinação do ensino à lógica da produção, da mesma maneira os bachirellatos do Equador permanecem reproduzindo um dualismo estrutural da educação, haja vista a divisão entre formação geral e técnica estabelecida nesta etapa.

A tentativa de materializar o Buen Vivir nas políticas sociais não ocorreu sem conflitos, nem mesmo escapou das contradições impostas pela relação do capital-trabalho. Ademais, as mudanças mais recentes nas conjunturas políticas locais têm tensionado a possibilidade de consolidação do Buen Vivir nas políticas sociais. No Equador, Lenin Moreno foi eleito no final de 2017 como sucessor de Rafael Correa para continuar a chamada “Revolução Cidadã”. Contudo, ao assumir o poder, o novo presidente passou a adotar políticas neoliberais de desmonte aos direitos sociais conquistados nos anos anteriores a partir da adoção de um pacote de medidas de austeridade - uma das prerrogativas para a obtenção de um robusto empréstimo do Fundo Monetário Internacional (FMI) (GALLEGOS, 2019).

Em resposta, em outubro de 2019 diversos atores sociais, principalmente os movimentos indígenas, fizeram intensas mobilizações pelo país contra a possibilidade de fim dos subsídios aos combustíveis. Depois dos 12 dias de manifestações, houve um recuo por parte do governo nesse ponto, porém as orientações econômicas do FMI continuaram a conduzir as políticas equatorianas daquele governo. Em maio de 2021, o banqueiro Guilherme Lasso assumiu a presidência com o discurso liberal de abrir o Equador para o livre mercado e impedir “o avanço comunista” na região. Em sua posse, estavam presentes outros líderes políticos do campo político da direita, como o presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, e o presidente do Chile, Sebastián Piñera.

Já na Bolívia, em novembro de 2019, após renúncia à presidência por “recomendação” do exército, Evo Morales teve de se exilar no México e posteriormente na Argentina. O afastamento ocorreu após uma eleição conturbada e questionada pelos setores da oposição. Após a auditoria da Organização dos Estados Americanos (OEA) ter identificado irregularidades no processo eleitoral, Morales

comunicou que convocaria novas eleições, mas isso já não era suficiente para conter a crise. Após o afastamento de Evo Morales e de sua linha sucessória imediata, a senadora da direita Jeanine Áñez se autodeclarou presidente interina. Nas redes sociais, Evo Morales ponderou que “estava consumado o golpe mais arduo e nefasto da história.” Decerto que em 2020, quando o candidato do partido apoiado por Evo Morales, Luis Arce, venceu as eleições e se tornou o novo presidente da Bolívia, houve uma recondução às propostas do partido MAS - Movimento ao Socialismo - de não alinhamento às políticas neoliberais.

Esses episódios enfatizam como os arranjos políticos existentes na América Latina estão sempre em tensão. Se, por um lado, há a forte presença e articulação de governos neoliberais e conservadores na América Latina, a exemplo do governo de Jair Bolsonaro no Brasil, por outro lado, há respostas dos movimentos sociais aos recentes ataques aos direitos sociais que têm ocorrido nesses países. No campo educacional, essas tensões também são latentes, pois está em jogo a formação da juventude para a acomodação ou resistência à ordem estabelecida. Assim, compreender os limites e as possibilidades das propostas do Buen Vivir é uma estratégia potente para tentar construir uma outra hegemonia.

Destarte, a análise empreendida nesta pesquisa apontou que a presença do Buen vivir nas legislações é um avanço frente às intensas investidas por um modelo homogêneo de Educação proposto pelo Capital. Por fim, ainda que consideremos que o olhar sob a legislação não é suficiente para desvelar todas as contradições das políticas e práticas educacionais, é fundamental perceber que “na letra da lei” existem possíveis lacunas e brechas que revelam tensões de projetos societários em disputa.

Referências

ACOSTA, Alberto. O Buen vivir: uma oportunidade de imaginar outro mundo. In: HEINRICH BÖLL FOUNDATION (ed.). Um campeão visto de perto. Fundação Boell, 2012. p. 198 - 216.

ALCÂNTARA, Liliane Cristine Schlemmer; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce. Bem Viver como paradigma de desenvolvimento: utopia ou alternativa possível? Vol. 40, abril 2017. DOI: 10.5380/dma.v40i0.48566. Disponível em: Pasta Doutorado – Fichamento do semestre – 2019.2 .

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. p. 9 in Boron, Atílio e Sader, Emir (orgs.). Pós-neoliberalismo. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo; PINTO, Geraldo. A Fábrica da Educação: da especialização taylorista à flexibilização toyotista. São Paulo: Cortez, 2017.

BALL, MAGUIRE, BARUN. Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias. Editora UEPG, Ponta Grossa, 2016.

BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. 5ª Ed. Edições 70, Lisboa – Portugal, 2009.

BAUDELLOT e ESTABLET.(2014) Escola, a luta de classes recuperada. R. Pós Ci. Soc. v.11, n.22, jul/dez. 2014. Recuperado em 22 de julho de 2019 no <http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/3422>.

BITTENCOURT, Jaqueline; PEREZ, Maria Luz. A revolução cultural baseada na educação no Estado plurinacional da Bolívia. Currículo sem Fronteiras, v. 18, n. 1, p. 71-102, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/bittencourtperez.pdf>Acesso em 26.03.2020

BITTENCOURT, Jaqueline; PEREZ, Maria Luz. O Novo rumo da formação docente em

Bolívia. Um movimento diferente? Revista Retratos da Escola, Brasília, 2017, v. 11, n. 21, p. 483-499.

BOLÍVIA. Constitución Política del Estado. 7 fev. 2009. Disponível em:

https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf Acesso em 26.03.2020

BOLIVIA. Ministerio de Educación. Ley de la Educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”, nº 70. La Paz, 20 dez. 2010. Disponível em: http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_normativa/bolivia_ley_nro_070_2010.pdf Acesso em 26.03.2020

BRUCE, Mariana. Em busca do Bem Viver: Desafios e Possibilidades a partir da Bolívia. Anais do XXIX Simpósio Nacional de História. Brasília, 2017.

CHESNAIS, François. A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século. *Economia e Sociedade*, Campinas, (5):1-30, dez.1995

CUBILLO-GUEVARA, Ana Patricia, HIDALGO-CAPITAN, Antonio Luis, DOMINGUES- GOMEZ, José Andrés El pensamiento sobre el Buen vivir. Entre el indigenismo, el socialismo y el posdesarrollismo. In: *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 60, Oct. 2014, p. 27-58.

CUNHA, Célio da; SOUZA, José Vieira; SILVA, Maria Abádia da (Orgs.). O método dialético na pesquisa em Educação. Coleção Políticas Públicas em Educação. Campinas: Autores Associados, 2014.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? *Educação & Sociedade*, Campinas, 2014, v. 25, n. 87, p. 423-460.

DECKER, A.; EVANGELISTA, O. Educação na lógica do Banco Mundial: formação para a Sociabilidade Capitalista. *Roteiro*, v. 44, 2019, n. 3, p. 1-24.

EQUADOR. Constitución del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. Disponível em https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf. Acesso em 19 de janeiro de 2020.

EQUADOR. Ley Orgánica de Educación Intercultural. Registro Oficial N° 417, 31 de março de 2011. disponível em: <https://www.wipo.int/edocs/lex-docs/laws/es/ec/ec023es.pdf>. Acesso em 19 de janeiro de 2020.

FALLEIROS, Iaiê; PRONKO, Marcela Alejandra, OLIVEIRA, Maria Teresa Cavalcanti de. Fundamentos Históricos da formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). Direita para o Social e Esquerda para o Capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil. São Paulo: Xamã, 2010. p. 39-95.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. SumakKawsay ou Buen vivir? Os novos fundamentos constitucionais nativos e a reforma das políticas sociais no Equador da “Revolução Cidadã”. INTERSEÇÕES, v. 18 n. 1, jun. 2016, p. 7-38 .

FRIGOTTO, Gaudencio. A Produtividade da Escola Improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. São Paulo: Cortez, 2010

FUSER, Igor. América Latina: progressismo, retrocesso e resistência. Saúde debate, Rio de Janeiro , v. 42, n. spe3, 2018, p. 78-89.

GALEANO, Eduardo. As veias abertas da América Latina. 42ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GALLEGOS, Franklin Ramirez. Las masas em octubre Ecuador y las colisiones de clase. Nueva Sociedad. No 284, noviembre-diciembre de 2019, ISSN: 0251-3552, www.nuso.org

GUERRA, Lucas. Globalização, desenvolvimento e Buen vivir: a América Latina na construção de alternativas contra-hegemônicas à ordem mundial neoliberal. Rev. Cadernos de Campo | Araraquara, 2018, n. 24, p. 85-111.

HARVEY, David. O Enigma do Capital e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

HARVEY, David. O Neoliberalismo: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HOBSBAWM, Eric. Era dos Extremos: o Breve Século XX. (1914-1991). São Paulo, Companhia das Letras, 2003.

MANN, Peter H. Métodos de Investigação Social. 5ª Ed. Editora Zahar Editores S.A., Rio de Janeiro – RJ, 1983.

MARQUES, Eduardo C. As Políticas Públicas na Ciência Política. In: MARQUES, E.C.; FARIA, C.E.Pimenta; A Política Pública como campo multidisciplinar. Ed. UNESP/SP/ 2013.

MENON, Gustavo. A Revolução Cidadã: o governo Rafael Correa e os movimentos sociais no

Equador. REBELA, v. 2, n. 1 ,
jun. 2012. Disponível em:

<https://www.rebela.emnuvens.com.br/pc/article/view/75/144> Acesso em 28.03.2020

OFFE, Claus. Contradicciones em el Estado del Bienestar. Madrid: Alianza,1990.

PEREIRA, R. DA S.; SILVA, M. A. DA. Estado capitalista brasileiro e organismos internacionais: continuidades e aprofundamentos das reformas educacionais. Revista HISTEDBR On-line, v. 18, n. 2, 2018, p. 523-544.

RIBEIRO, Erivane Rocha; PASSOS, Geovanna. (2012). América Latina: políticas educacionais no Equador. Revista Educação e Políticas em Debate, Vol. 2, No.2; 2012, p.325-345.

SILVA, Klaus Pereira e GUEDES, Ana Lucia. Buen vivir Andino: Resistência e/ou alternativa ao modelo hegemônico de desenvolvimento. Cad. EBAPE.BR [online]. 2017, vol.15, n.3, p.682-693.

SNYDERS, G.. Escola, Classes e Luta de Classes. São Paulo: Centauro, 2005.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas. Trabalho elaborado para a Fundação Luís Eduardo Magalhães, em dezembro de 2002.

[http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosU-](http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-)

[pload/3843/material/001-](http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf)

[%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf](http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf)
TELLO, C.; MAINARDES, J. A educação secundária na América Latina como um direito democrático e universal: uma análise de documentos

do banco mundial e do banco interamericano de desenvolvimento. EDU-
CAÇÃO E FILOSOFIA, v. 28, n. 2014 Esp., p.

155-179, 13 out. 2015.

Sobre os autores e autoras

Ádila Cibele França

Graduanda em Ciências Sociais na Universidade Federal da Bahia (UFBA) e integrante do grupo de pesquisa Instituições Políticas e Políticas Públicas da mesma universidade.

Almerinda Andréa Gomes

Doutoranda do Núcleo de Pós Graduação em Administração – NPGA – da Universidade Federal da Bahia – UFBA. Professora Assistente da Universidade do Estado da Bahia. Professora do Instituto Federal da Bahia.

Carolina Nascimento Paes

Assistente Social (UFRB), mestra em Ciências Sociais (UFRB) e doutoranda na mesma área pela UFBA. Possui experiência com pesquisa sobre o Programa Bolsa Família e seus impactos na Segurança Alimentar e Nutricional, além de pesquisar sobre a dimensão do gênero na política de Assistência Social brasileira.

Catarina Cerqueira de Freitas Santos

Doutoranda em curso, UFBA; Universidade Federal da Bahia- Brasil; Programa de Pós-Graduação em Educação; Linha de Pesquisa Política e Gestão.

Clovis Roberto Zimmermann

Sociólogo com graduação em Sociologia e Teologia pela Universidade de Heidelberg na Alemanha e doutorado em Sociologia – Universidade de Heidelberg (Ruprecht-Karls). Atualmente é professor

associado de Sociologia da Universidade Federal da Bahia e membro do Programa de pós-graduação em Ciências Sociais da mesma universidade.

Danilo Uzêda da Cruz

Pós-Doutor em Desigualdades Globais e Justiça Social (FLACSO/UNB). Doutor em Ciências Sociais (UFBA); Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano (UNIFACS); Licenciado em História (UEFS). Desenvolve pesquisas em Ciência política e História, com ênfase em políticas públicas, democracia e participação social. Lecionou como professor substituto no Departamento de Ciência Política da Universidade Federal da Bahia. É pesquisador nos Grupos de pesquisa DE-PARE e Periféricas ambos vinculados à UFBA.

Edmilson Ricardo Ramos Garcia

Mestrando em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política e Gestão da Educação da Faculdade de Educação (FACED) da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Fábio Santana dos Reis

Doutorando em Ciências Sociais (UFBA); Mestre em Ciências Sociais (UFRB- 2015); Pós-Graduação em Educação e Pluralidade Sócio-Cultural (UEFS-2007); Graduação em Ciências Econômicas (UEFS-2015) e Ciências Sociais (UFBA -2003). É Professor Substituto da UEFS (Área de Ciência Política) do Departamento de Ciências Humanas e Filosofia da mesma Universidade. Tem experiência na área de pesquisa em Ciência Política, com ênfase em Políticas Públicas, Instituições Políticas e Política Brasileira, trabalhando sobre temas como Sociedade Civil Organizada e Participação Política, Controle das Políticas Públicas, Associativismo em Comunidades Tradicionais - Fundo de Pasto, Conflitos e Coalizões Políticas.

Jéssica Soares da Silva

Graduada em Psicologia pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, especialização em Saúde Coletiva com ênfase em Planejamento e Gestão em Saúde, pelo Instituto de Saúde Coletiva, da Universidade Federal da Bahia (ISC/UFBA), é pesquisadora do Observatório de Análise Política em Saúde (OAPS) e mestranda em Saúde Coletiva, pelo Instituto de Saúde Coletiva, da Universidade Federal da Bahia (ISC/UFBA).

Ludmila Magalhães

Graduada em Psicologia pela Universidade Federal da Bahia. Atua como psicóloga clínica, formanda em psicanálise winnicottiana pelo Instituto Brasileiro de Psicanálise Winnicottiana, pós graduanda em psicopedagogia pela Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública, aluna especial do mestrado em ciências sociais na UFBA.

Mari Rosa de Souza

Assistente Social. Doutoranda em Ciências Sociais (PPGCS/UFBA); Mestra em Políticas Sociais e Cidadania (UCSAL); Possui pesquisas nas áreas de migração e direitos humanos, cidadania, política de assistência estudantil, educação, cooperação Sul-Sul, relações raciais e políticas públicas.

Mayse de Oliveira Andrade

Mestra em Ciências Sociais (2018) pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais: Cultura, Desigualdade e Desenvolvimento da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB); Graduada em Serviço Social (2016) pela UFRB; Pesquisadora do Observatório de Política Social e Serviço Social (OPSS). Atua como Assistente Social em um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e na Clínica de Hemodiálise de Valença.

Micaela Balsamo de Mello

Doutoranda em Educação em curso, na Universidade Federal da Bahia – UFBA, Brasil; Programa de Pós-Graduação em Educação; Linha de Pesquisa Política e Gestão

Mônica Carneiro Brito

Advogada, especialista em Ciências Criminais pela Faculdade Baiana de Direito, mestra em Políticas Sociais e Cidadania pela Universidade Católica do Salvador, Salvador-BA. Email: monica95brito@outlook.com.

Paula Francisca Gomes Portela dos Santos

Graduada em Psicologia pela Universidade Federal da Bahia. Extensão no Núcleo de Intensificação de Cuidados pela UFBA – CAPS AD Gregório de Matos. Atualmente é psicóloga clínica, aluna especial do mestrado em Ciências Sociais na UFBA e formanda em Gestalt terapia pela Universidade Federal de Goiás.

Paulo Ricardo de Oliveira Ribeiro

Cientista Social, Doutorando do Programa de Doutorado em Ciências Sociais (PPGCIS) da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Pedro Henrique Silva Santos Machado

O autor é doutorando em curso na UFBA - Universidade Federal da Bahia- Brasil; Programa de Pós-Graduação em Educação; Linha de Pesquisa Política e Gestão.

Rafael Xucuru-Kariri (Carlos Rafael da Silva)

Filho da nação Xucuru-Kariri, cientista político formado pela Universidade Federal da Bahia e doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFBA.

Ramon Novaes de Macêdo

Doutorando em Ciências Sociais (UFBA); Mestre em Planejamento Territorial (UEFS); Mestre em Estado Governo e Políticas Públicas (FLASCO-BRASIL); Licenciado em História (UNEB). Desenvolve pesquisas nas áreas de políticas públicas, participação social, territórios e consórcios públicos. Tem experiência docente no Ensino Superior em instituições privadas nos cursos de Administração, Pedagogia e Serviço Social.

Renato Luz Silva

Doutorando do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais (UFBA). Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais: Cultura, Desigualdades e Desenvolvimento da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB - 2018). Bacharel em Comunicação Social - Jornalismo pela UFRB (2012). Pós - Graduado em Marketing da Gestão Estratégica (UCAM-2014). Trabalha no cargo de jornalista servidor técnico da UFBA, campus Vitória da Conquista. Atuou como Professor Formador e Conteudista no Curso de Especialização de Gestão em Saúde Modalidade a Distância (UAB/CAPES/UFRB - 2019).

Rodrigo Melo Vellame

Bacharel em Antropologia (UFBA, 2019). VELLAME, Rodrigo Melo. “Você chegou ao seu destino”: O uber em Salvador. 76 f. Monografia (Graduação), UFBA, Salvador, 2019.

Licenciando em Ciências Sociais (UFBA, 2021). Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (UFBA, 2021).

Sumaya Queiroz Gomes de Oliveira

Graduada em Direito pela Universidade Católica do Salvador e graduação em Comunicação pela Universidade Federal da Bahia. Especialização em Direitos Humanos pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado da Bahia e Faculdade Dois de Julho. Especialização em Ciências Criminais pela Universidade do Estado da Bahia. Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado da

Bahia. Aluna por matrícula especial da disciplina Desigualdades, Estado de bem-estar social e políticas sociais.

Tarcia Munyra Barreto Araújo

Graduada em Saúde Coletiva, pela Universidade Federal da Bahia, especialização em Saúde Coletiva com ênfase em Planejamento e Gestão em Saúde, pelo Instituto de Saúde Coletiva, da Universidade Federal da Bahia (ISC/UFBA), é pesquisadora do Observatório de Análise Política em Saúde (OAPS) e mestranda em Saúde Coletiva, pelo Instituto de Saúde Coletiva, da Universidade Federal da Bahia (ISC/UFBA).

Thiago José Tuna Franco

Mestre em Ciências da Religião e bacharel em Filosofia, ambos pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas).
E-mail: thiagotfranco@gmail.com

Vinícius Rafael Viana Santos

Urbanista, bacharel em Urbanismo pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB-2019), mestrando na área de Urbanismo pelo Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU) da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Wesley da Silva Pereira de Almeida

Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia e bacharelado em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina. Atualmente é mestrando do programa de pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia.

O governo Bolsonaro não finalizou ainda seu mandato, mas análises preliminares a partir de dados disponíveis, já indicam enormes retrocessos, desmontes e descompromissos com programas sociais e com qualquer política pública que promova ou sustente o desenvolvimento e a melhoria de vida das pessoas. Os resultados são aumento da pobreza, desigualdades e violências, sem sinalização de que alguma ação ou gestão política no âmbito desse governo queira modificar esse quadro catastrófico.

Esse livro reúne artigos que mapeiam as principais propostas, ações e realizações do governo Bolsonaro na área das políticas sociais, demonstrando seu péssimo desempenho, caracterizado por seus aspectos destrutivos, descompromissados e negligentes em relação à necessidades da maioria da população.

