

## 2019 - UM BALANÇO NADA PROMISSOR PARA A ÁREA SOCIAL

A última edição do ano é sempre uma boa oportunidade para apreciar o cenário brasileiro – especialmente este ano, visto que acontecimentos diversos impactaram o nosso país – e, igualmente, tecer prognósticos para 2020. Esta é a proposta desta última edição de 2019. Para isso, contamos com relevantes artigos de autores sobre o andamento e o desmonte das políticas sociais e dos direitos humanos e temáticas correlatas.

No plano político, o ano se iniciou com a posse de um novo presidente, Jair Messias Bolsonaro, do Partido Social Liberal, eleito em segundo turno com 55,13% dos votos válidos. O seu oponente no segundo turno, Fernando Haddad, do Partido dos Trabalhadores, obteve 44,87% dos votos, em uma eleição marcada por um alto percentual de abstenção – 30% dos eleitores e 9,57% de votos brancos e nulos. O crescente número de votos brancos e nulos, 55% em relação à última eleição presidencial, em 2014, aliado ao alto número de abstenções, revela, no limite, um alerta para a classe política e para o próprio presidente eleito.

A plataforma política do atual presidente foi disseminada, prioritariamente, via redes sociais, com pontos bastante polêmicos e um discurso centrado no combate ao marxismo, à imprensa e à esquerda, representada pelo PT e pelo Foro de São Paulo<sup>1</sup>. Logo após sua posse, a BBC News Brasil (2018) preparou um dossiê com as propostas de campanha, obtidas em planos de governo apresentados à Justiça Eleitoral, bem como em *sites* e redes sociais do candidato e entrevistas cedidas à mesma organização.

Sobre a educação, confirma sistematicamente o discurso da não admissão da ideologia de gênero nas escolas e a criação da Escola sem Partido, ou seja, sem doutrinação ideológica e sem educação sexual. Ainda na área educacional, propõe a diminuição das cotas raciais, a ampliação do número de escolas militares e a adoção do ensino a distância em todos os níveis.

Na área da segurança pública, aponta para o redirecionamento da política de direitos humanos, priorizando a defesa das vítimas; a reformulação do Estatuto do Desarmamento, com a posse de armas de fogo para todos; alteração no Código Penal sobre o significado da legítima defesa e a garantia do excludente de ilicitude para o policial em ação; a redução da maioria penal para 17 anos; o fim das audiências de custódia e a tipificação de terrorismo para as invasões de propriedades rurais e urbanas no território brasileiro.

---

<sup>1</sup> O Foro de São Paulo constitui-se em uma organização latino-americana e caribenha, suprapartidária, com participação de frentes políticas de esquerda, tanto partidos como organizações civis (POMAR; REGALADO, 2013).

No plano econômico, indica claramente como norte a adoção do livre mercado como forma de superar o comunismo e o socialismo. Na questão trabalhista, segue os mesmos princípios, ou seja, garantia do contrato individual sobre a CLT. Enfatiza a importância das privatizações do patrimônio nacional aludindo à relevância de novos agentes econômicos para a dinamização da economia.

Em relação à política social e direitos humanos, pretende manter o Bolsa Família, combater as fraudes e criar o 13º salário para esse programa. Quanto ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), afirma que este estimula a vagabundagem e a malandragem infantil, embora não tenha acenado com alterações. Fortemente avesso à proteção à população autóctone, pretende não demarcar as terras indígenas. Propõe revogar a recente lei da imigração e construir campos de refugiados para os venezuelanos.

Tais proposições não foram debatidas em fóruns nacionais transmitidos pela mídia como em eleições anteriores. Esse fato, aliado a um discurso armamentista e de ódio, favoreceu a polarização entre os dois candidatos e a vitória de Jair Messias Bolsonaro no segundo turno. Inicia-se o império da necropolítica, conforme assinalam Diniz e Carino (2019), explicando como o próprio funcionamento do Estado promove políticas de morte.

### **Das propostas aos fatos: a realidade social**

Essas propostas são imediatamente colocadas em prática e impõem não apenas uma transformação na agenda econômica e social do governo, mas na estrutura do Estado brasileiro. Ou seja, além das privatizações e da mercantilização dos serviços sociais, ocorreu e vem ocorrendo a alteração da própria organização jurídico-administrativa do Estado, com redução de instâncias organizacionais relevantes para a garantia dos direitos econômicos (trabalho, regulação salarial) e sociais (educação, saúde, previdência social, cultura e proteção social). Extingue as instâncias de representação da sociedade civil atuantes no controle da gestão pública, através do Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019 (BRASIL, 2019)<sup>2</sup>, e estabelece diretrizes e regras para a criação e o funcionamento dos colegiados da administração pública federal.

Paulatinamente, via reformas incrementais, atribui às instituições públicas um novo ordenamento, distanciado de princípios e valores democráticos, tornando-as similares às organizações mercantis privadas. Esse movimento é analisado por Chauí (2019) como “[...] a recusa da especificidade das diferentes instituições sociais e políticas que são consideradas homogêneas e indiferenciadas porque são concebidas como organizações”. Próprio do pensamento totalitário, há a

---

<sup>2</sup> O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade), o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT (CNCN/LGBT), o Conselho Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti), o dos Direitos do Idoso (CNDI), o de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC), o Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp), o de Relações do Trabalho, o de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO), a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPDI), a da Biodiversidade (Conabio) e o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI) (IPEA, 2014).

idealização de uma sociedade homogênea, a negação da heterogeneidade social, das classes e “da pluralidade de modos de vida, de comportamentos, de crenças e opiniões, costumes, gostos e valores” (CHAUI, 2019).

Claramente respaldadas em uma política neoliberal, aliada a aspectos extremamente moralistas e conservadores, o novo governo impõe uma avalanche de iniciativas, aproximando-se rapidamente do que Chauí designa como totalitarismo neoliberal, uma nova face do neoliberalismo que denomina de novo totalitarismo ou totalitarismo neoliberal (CHAUI, 2019). Se os totalitarismos anteriores consideravam o Estado como o espelho e o modelo da sociedade e instituíam a estatização da sociedade, o novo totalitarismo tem o sinal trocado.

O totalitarismo neoliberal faz o inverso: a sociedade se torna o espelho para o Estado, definindo todas as esferas sociais e políticas não apenas como organizações, mas, tendo como referência central o mercado, como um tipo determinado de organização: a empresa – a escola é uma empresa, o hospital é uma empresa, o centro cultural é uma empresa, uma igreja é uma empresa e, evidentemente, o Estado é uma empresa (CHAUI, 2019).

Concorrendo para complicar o cenário de *per se* ameaçador, duas tragédias de monta, em termos ambientais, no decorrer do ano, colocaram o país no cenário internacional e contribuíram para penalizar parte da população brasileira, além de prejuízos incalculáveis para a flora e fauna. Primeiro as queimadas na Amazônia, decorrentes do desmatamento de florestas pelo agronegócio, e originaram os focos de incêndio em agosto, sinalizados em relatório<sup>3</sup> do MAAP (MAAP, 2019) em uma área correspondente a 125.000 hectares. A reação governamental às queimadas tem sido errática e desconectada da realidade, como acusar, sem evidências, as ONGs de serem as autoras dos incêndios e o ator Leonardo DiCaprio, por ter “doado dinheiro” para queimar a Amazônia<sup>4</sup>, por exemplo. Não houve, em nenhum momento, a preocupação com o impacto nos trabalhadores da região que têm seu sustento via processos extrativistas.

O segundo grande desastre ambiental e social foi o vazamento de petróleo cru nas regiões Nordeste e Leste do Brasil, em uma extensão de mais de 2000 km da costa, atingindo 833 localidades. As consequências foram graves para a fauna marinha, para a pesca litorânea e para o turismo. Lembrando que tanto os danos para a pesca quanto para o turismo impactam sobre o emprego e a renda das famílias residentes nessas áreas.

Em termos econômicos, o balanço é igualmente desolador, com uma reduzidíssima e propalada queda no desemprego, mas um crescimento da informalidade. Resultados negativos no setor de serviços e no setor industrial contribuíram para ampliar a desigualdade e a pobreza da população.

---

<sup>3</sup> A importância deste relatório está em relacionar o desmatamento com os focos de incêndios, alertando que não basta controlar o fogo, mas, principalmente, controlar a derrubada da floresta.

<sup>4</sup> As acusações sobre Leonardo DiCaprio foram realizadas na *live* semanal do Presidente, em 28/11/2019.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o mercado de trabalho no Brasil “[...] segue bastante deteriorado, permeado por altos contingentes de desocupados, desalentados e subocupados” (IPEA, 2019). Complicando esse panorama, a longa duração da crise econômica brasileira impede a redução da taxa de desemprego, que se mantém elevada. Com a ampliação do tempo de permanência no desemprego, nota-se que vem crescendo o número de desempregados que estão nessa situação há mais de dois anos (IPEA, 2019). Em termos comparativos, entre 2015 e 2019, houve uma ampliação do número de desocupados de 17,4% para 24,8%, correspondendo esta última cifra a 3,3 milhões de pessoas. O desemprego atingiu mais os homens, os trabalhadores mais jovens e com ensino médio completo. O mesmo texto do IPEA alerta que para os jovens o cenário do mercado de trabalho é mais perverso ao combinar desemprego elevado, baixo crescimento da ocupação e queda no rendimento real.

Quanto à Seguridade Social, a atual reforma da previdência foi o golpe de morte na

[...] maior e mais perene experiência de democratização social do capitalismo [que] são os sistemas públicos de aposentadorias e pensões. Mesmo se criados por regimes conservadores, autoritários e com o objetivo de assegurar os preceitos básicos da acumulação capitalista, garantindo a reprodução extensiva da força de trabalho, esses sistemas cresceram e se aperfeiçoaram pela intensa participação da classe trabalhadora organizada e se transformaram no pilar dos direitos sociais (LOBATO; COSTA; FRIZON, 2019).

Ainda que governos anteriores tenham produzido alterações incrementais no sistema de previdência social aprovado na Constituição de 1988, a reforma aprovada pelo Congresso Nacional, em 12 de novembro deste ano, altera pontos fundamentais e tem uma face liberal bastante acentuada. As principais mudanças são em relação à ampliação do tempo de contribuição e de idade, a redução do valor das pensões, restrição à aposentadoria rural e ao Benefício de Prestação Continuada (BPC). É evidente que tais mudanças irão impactar de forma violenta e perversa grande parte da população brasileira, particularmente a mais vulnerável. Articulando as mudanças na aposentadoria rural e no BPC com o encolhimento do mercado de trabalho, pode-se inferir o cenário de miséria e degradação do tecido social em um curto espaço de tempo.

O quadro sobre o desemprego, a informalidade no mercado de trabalho e a reforma previdenciária é enfrentado via extensão das políticas sociais assistenciais e programas de transferência condicionada de renda, ou, como se chamam em alguns países, de pensões sociais. A política social deixa de ser um elemento de desmercantilização da força de trabalho para tornar-se proteção à pobreza, ou seja, há o deslocamento da questão social do trabalho para outro registro, a assistencialização das políticas sociais, conforme a literatura sobre o tema vem alertando desde 2005.

Ante los nuevos requerimientos de las actuales formas de organizar el trabajo y la producción, esta misión asignada a la política social aparece alterada. Desde las últimas décadas del siglo XX, la eficacia simbólica de la promesa de integración mediante el trabajo aparece fuertemente interpelada tanto por las

transformaciones objetivas del mundo del trabajo como por el debilitamiento de las capacidades regulatoria y protectora de los Estados nacionales (VECINDAY; NOGUEIRA; CAZZANIGA, 2019).

O enfoque da assistencialização das políticas sociais para o controle da pobreza, conjugado com a desigualdade estrutural do Brasil, acarreta um risco perceptível no curto prazo: o da criminalização da pobreza. Já se constata esse risco no Brasil, ao se analisar a Lei n. 13.846, de 18 de junho de 2019, **que**

Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BRASIL, 2019).

Ainda na Seguridade Social, o setor saúde, igualmente, tem sido objeto de alterações profundas desde final de 2017, especialmente em sua forma de financiamento. Consequentemente, há um impacto no modelo de atenção à saúde construído ao longo das últimas décadas. O financiamento passa a não ser mais realizado a partir de rubricas construídas coletivamente, nos anos anteriores, entre os atores políticos envolvidos com o setor, tanto governamentais como não governamentais e profissionais participantes dos Conselhos de Saúde nos três níveis da estrutura hierárquica brasileira. Há que se recordar que o Ministério da Saúde teve o maior orçamento de 2019, 128 bilhões de reais, sendo alvo constante de investidas diversas visando sua privatização.

O Centro Brasileiro de Estudos da Saúde (CEBES) aponta como, desde 2017, a mudança na Política Nacional de Atenção Básica significou um risco para a prioridade da Estratégia da Saúde da Família. Uma das medidas recentes sobre o financiamento da Atenção Básica sinaliza para sua descaracterização: a Portaria 3.992/17 do Ministério da Saúde (BRASIL, 2017). Essa portaria dispõe que os recursos federais para financiamento das ações e serviços públicos de saúde passam a ser organizados em dois blocos, ou rubricas orçamentárias. O bloco do custeio compreende os recursos para ações nas cinco áreas: Atenção Básica; Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar; Assistência Farmacêutica; Vigilância em Saúde; e Gestão do SUS. O bloco para a manutenção da rede de Serviços Públicos foi classificado como investimento. As consequências previstas vão desde a dificuldade no controle orçamentário pelos setores competentes até a discricionariedade dos gestores locais na alocação dos recursos.

Ocorre o que Mota (2017, p. 33) alerta com precisão:

Embora, na atualidade o desmonte destes mecanismos se dê com uma rapidez inaudita, ele remonta à última década do século XX, quando essas políticas começam a sofrer reveses através da mercantilização dos serviços, da expansão da previdência complementar e/ou mediante processos de privatização, como é o caso da Educação, dentre outros. Estavam postas as raízes da tendência atual:

transferir grande parte da responsabilidade pública para a responsabilidade individual do trabalhador, desde que em segmentos da economia que favoreçam a lógica da acumulação do capital. Nesse sentido, acode o Estado, criando o aparato jurídico que dá legalidade às novas formas de exploração e expropriação.

Como se pode apreciar neste breve resumo sobre as tendências da Seguridade Social no governo Bolsonaro, o panorama é desolador.

Buscando contribuir para uma compreensão mais arguta do que vem ocorrendo atualmente, os artigos desta edição da Revista Sociedade em Debate, os artigos desta edição analisam deste a violência estrutural do capitalismo, passando pelo papel do Estado e dos regimes políticos, pela precarização do trabalho, pelas reformas psiquiátricas e da assistência social, até aos aspectos particulares das políticas, como a agroecologia e o papel das ouvidorias para o controle social.

Dando voz à população, esta edição conta com três textos. O primeiro analisa os desastres ambientais com destruição violenta das formas de vida sobre a memória e as consequências no plano pessoal e institucional; outro aborda as narrativas e vivências da população de rua e sua relação com a assistência social e o último debate a resiliência e o fatalismo nas regiões Norte, Nordeste e Sul do Brasil.

Dois artigos, na área profissional, nos auxiliam a repensar e atualizar as práticas. Um deles, no campo do acolhimento institucional de crianças e adolescentes em um hospital de alta complexidade, e o outro na contribuição da residência profissional integrada na área da saúde na formação e inserção profissional de assistentes sociais.

Que esta edição contribua para a construção de alternativas para contrapor-se ao discurso de ódio e às práticas de violência aos que não são iguais – pobreza, homofobia, misoginia e racismo. Boa leitura!

## Referências

BBC Brasil News. Bolsonaro presidente: As propostas com as quais Jair Bolsonaro se elegeu presidente do Brasil. *BBC Brasil News*, 28 out. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46012309>. Acesso em: 19 set. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 9.759 de 11 de abril de 2019**. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm). Acesso em: 4 nov. 2019.

BRASIL. *Portaria n. 3.992, de 28 de dezembro de 2017*. Altera a Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017, para dispor sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços públicos de saúde do Sistema Único de Saúde. Brasília, DF, Ministério da Saúde, 2017. Disponível em: [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt3992\\_28\\_12\\_2017.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt3992_28_12_2017.html). Acesso em: 20 nov. 2019.

**BRASIL. Lei n. 13.846, de 18 de junho de 2019.** Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade. Brasília, DF: **Presidência da República, 2019.**

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13846.htm). Acesso em: 25 nov. 2019.

CHAUÍ, Marilena. Neoliberalismo, a nova forma do totalitarismo; privatiza direitos, destrói solidariedades e desencadeia extermínios. **VioMundo**, 7 out. 2019. Disponível em: <https://www.viomundo.com.br/voce-escreve/marilena-chaui-neoliberalismo-a-nova-forma-do-totalitarismo-privatiza-direitos-destroi-formas-de-solidariedade-e-desencadeia-praticas-de-extermínio.html>. Acesso em: 29 nov. 2019.

DINIZ, Débora; CARINO, Giselle. A necropolítica como regime de governo. O próprio funcionamento dos Estados da América Latina promove em muitas ocasiões políticas da morte. **El País**, 16 jul. 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/09/opinion/1562688743\\_395031.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/09/opinion/1562688743_395031.html). Acesso em: 25 nov. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Carta de Conjuntura.**

Mercado de Trabalho. 18 jun. 2019. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/tag/taxa-de-desemprego/> Acesso em: 18 set. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMIA APLICADA (IPEA). **Participação em foco.** 2014.

Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/destaques/163-noticias-destaques-pequeno>. Acesso em: 20 nov. 2019.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa; COSTA, Ana Maria; RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon. Reforma da previdência: o golpe fatal na seguridade social brasileira. **Saúde debate**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 120, p. 5-14, mar. 2019. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-11042019000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042019000100005&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 30 nov. 2019.

PROJETO DE MONITORAMENTO DA AMAZÔNIA ANDINA (MAAP). *MAAP #110:*

Major Finding - Many Brazilian Amazon Fires follow 2019 Deforestation. Disponível em:

<https://maaproject.org/en/>. Acesso em: 19 nov. 2019.

MOTA, A. E. A regressão civilizatória e as expropriações de direitos e das políticas sociais. **Argumentum**, Vitória, ES, v. 9, n. 3, p. 30-36, 28 dez. 2017.

POMAR, Válder; REGALADO, Roberto. **Foro de São Paulo. Construindo a integração latino-americana e caribenha.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

VECINDAY, María Laura; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro; CAZZANIGA, Susana. ¿Avanzar hacia el pasado? Debates, controversias y desafíos en torno a los problemas del trabajo, el declive de las protecciones clásicas y el retorno de las “clases peligrosas”. Proposta de mesa coordenada apresentada a Red Española de Política Social para o VIII Congresso. 2019.

Vera Maria Ribeiro Nogueira  
Mara Rosange Acosta de Medeiros  
Dezembro de 2019.

**Vera Maria Ribeiro Nogueira**

veramrn@gmail.com

Doutorado em Enfermagem pela Universidade Federal de Santa Catarina.

Professora colaboradora da Universidade Federal de Santa Catarina e professora adjunta da Universidade Católica de Pelotas.

**Mara Rosange Acosta de Medeiros**

mara.medeiros@ucpel.edu.br

Doutora em Serviço Social pela PUCRS.

Professora Adjunto do Curso de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas/UCPEL.