



9º Encontro Internacional de Política Social
16º Encontro Nacional de Política Social
Tema: A Política Social na Crise Sanitária revelando Outras Crises
Vitória (ES, Brasil), 13 a 15 de junho de 2023

Eixo: A política social na crise sanitária revelando outras crises.

Política social no Brasil: desafios presentes em situações de desastre

Damiane Soares Ferraz¹

Resumo: A construção deste artigo surgiu dos estudos realizados no Mestrado em Políticas Sociais da Universidade Federal Fluminense (UFF) – Campos dos Goytacazes. Seu objetivo é, a partir de uma pesquisa bibliográfico-exploratória, abordar elementos relativos à construção histórica da política social brasileira, destacando suas interlocuções com a concepção de direitos sociais e cidadania bem como os desafios atuais que se colocam em pauta. Nesta perspectiva, a análise conduz à reflexão acerca das situações contemporâneas de desastre² e as respostas – e ausência de respostas – das políticas sociais brasileiras, em um contexto marcado pelo agravamento das expressões da questão social, e atravessado pelo pensamento ultraneoliberal e negacionista.

Palavras-chave: Política Social. Direitos. Cidadania. Desastres.

Social policy in Brazil: challenges present in disaster situations

Abstract: The construction of this article arose from studies carried out in the Master's Degree in Social Policies at the Universidade Federal Fluminense (UFF) – Campos dos Goytacazes. Its objective is, from a bibliographic-exploratory research, to address elements related to the historical construction of Brazilian social policy, highlighting its interlocutions with the conception of social rights and citizenship, as well as the current challenges that are placed on the agenda. In this perspective, the analysis leads to reflection on contemporary disaster situations and the responses – and lack of responses – of Brazilian social policies, in a context marked by the aggravation of the expressions of the social question, and crossed by ultraneoliberal and denialist thinking.

Keywords: Social Policy. Rights. Citizenship. Disasters.

INTRODUÇÃO

Este artigo busca refletir sobre o processo histórico de construção das políticas sociais no Brasil, compreendendo-o à luz das tensões entre o Estado e os enfrentamentos das classes sociais. Como desdobramento da abordagem, busca, ainda, considerar a relação entre as configurações das políticas sociais brasileiras na atualidade e como elas se refletem nas situações de desastre.

O histórico da política social brasileira apresenta particularidades. Em sua origem, a emergência das políticas justifica-se como fruto da luta dos trabalhadores em

¹ Mestranda do Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense (UFF) Campos dos Goytacazes (RJ). Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: damianeferraz@outlook.com

² Este conceito será explicitado ao longo do texto.

prol de benefícios e garantia de direitos. Além de terem sido utilizadas pela necessidade de garantia de segurança, para que estes não se ausentassem de suas atividades laborativas, não prejudicando, deste modo, o desenvolvimento da produção. Assim, as caixas de aposentadoria e pensão, na década de 1920, são consideradas como marco fundamental das políticas sociais no Brasil. (Santos,1987).

De certo, a política social vincula-se à política econômica, e ambas à acumulação do capital. Nesta perspectiva, Pereira (2008) sustenta que, a política social muitas vezes não se apresenta como política pública, possuindo distintas arenas de regulação.

Considera-se, assim, que a engenharia das políticas sociais no Brasil foi tecida a partir da correlação de forças e poder, onde, fundamentalmente, a acumulação capitalista possui intrínseca relação com o empobrecimento da população.

Deste modo, as políticas sociais estão em constante enfrentamento de desafios, tendo em vista os entraves para consolidar o seu caráter universal.

No permanente contexto de lutas para a afirmação dos direitos de cidadania como direito de todos (as), sobressai atualmente a problemática dos desastres³. Dutra (2017, p. 33) ressalta que, muitas vezes, os desastres não são entendidos como “acontecimentos sociais negativos”, sendo compreendidos como algo posto e naturalizado à realidade social. Para a referida autora, esta perspectiva tem incidido em um distanciamento entre o agente destrutivo, a sociedade e as políticas sociais.

O artigo ora apresentado foi construído a partir de uma pesquisa bibliográfica de cunho exploratório, com base em estudiosos (as) do processo de construção dos direitos de cidadania e sua relação com as configurações das políticas sociais no contexto brasileiro. No que concerne a sua estruturação, foi organizado da seguinte forma: o primeiro item apresenta um esforço de reconstrução histórica das políticas sociais no Brasil, destacando seu aspecto privatista – em sua origem – e sua reconfiguração, em uma perspectiva universal, com o advento da Constituição de 1988. O segundo item introduz a reflexão sobre o itinerário da cidadania e dos direitos no Brasil, trazendo a compreensão de que estes não são fenômenos naturais, mais

³ Desastres são considerados fenômenos sociais, e têm origem na estrutura social. De acordo com essa perspectiva, desastres são processos que, atrelados a uma série de outros aspectos, sejam eles econômicos, sociais, políticos e culturais, se manifestam em sua plenitude (DUTRA, 2017, p. 32).

construídos. No terceiro item, aborda-se a questão das situações de desastre e sua relação com a configuração das políticas sociais, em um contexto ultraneoliberal e de avanço do negacionismo, que busca culpabilizar e responsabilizar indivíduos e famílias por suas mazelas sociais. Por fim, são tecidas algumas considerações finais, ressaltando os desafios das políticas sociais em face das questões expostas ao longo do artigo.

Importa ressaltar que este trabalho apresenta alguns resultados de estudos empreendidos enquanto mestranda do Programa de Mestrado em Políticas Sociais da UFF-Campos dos Goytacazes. Portanto, é fundamental sinalizar o seu caráter inacabado. Busca-se, assim, empreender um movimento de sucessivas aproximações ao tema em questão, sem, contudo, pretender esgotar a sua riqueza e complexidade. A intenção é apontar as potencialidades para a reflexão acerca das problemáticas que ora se apresentam.

1. Breve contextualização da política social no Brasil

Múltiplas são as determinações a partir das quais as políticas sociais são vistas como estratégia de enfrentamento às desigualdades sociais e garantidoras de direitos sociais. Neste sentido, um exercício crítico inicial necessário consiste no esforço de recuperar a sua historicidade, para assim, compreender o seu sentido.

Conforme sustenta Castro (2012):

[...] a política social busca realizar dois objetivos conjuntos que são a proteção social e a promoção social, para dar respostas aos direitos sociais e a outras situações não inclusas nos direitos, as quais dizem respeito às contingências, necessidades e riscos que afetam vários dos componentes das condições de vida da população, inclusive os relacionados à pobreza e à desigualdade (CASTRO, 2012, p. 1014).

Sob a análise de Pereira (2008), a política social é um gênero da política pública, de atuação exclusiva do Estado, que deve ter participação e controle social. De forma mais restrita, atende as necessidades sociais de um determinado segmento. A referida autora diferencia a política social da política pública, ao afirmar que esta última é uma política de todos, não pelo fato de ser estatal, coletiva ou individual, mas por “significar um conjunto de decisões e ações que resulta ao mesmo tempo de ingerências do Estado e da sociedade” (idem, p. 95).

De acordo com os estudos de Behring (2009, p. 304), “as políticas sociais

são processo e resultado de relações complexas e contradições que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes, que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo”. Logo, as políticas sociais podem ser entendidas também como respostas de um padrão de proteção social para determinado enfrentamento às expressões da chamada questão social⁴.

No Brasil, pode-se situar a origem das políticas sociais na década de 1920, em um cenário de intenso desenvolvimento urbano industrial e consequente êxodo rural. Neste contexto, observa-se que o Estado passa a lançar mão de mecanismos de controle das emergentes forças populares, que então reivindicavam melhores condições de vida e trabalho. Conforme observam Behring e Boschetti (2011):

As expressões radicalizadas da questão social num Brasil recém-saído do escravismo começavam a ser enfrentadas na forma de greves e mobilizações e também de uma parca e inócua legislação social. De outro lado, crescia a insatisfação política do empresariado não ligado ao café, e que em consequência não dispunha de mecanismos de poder assegurar seus interesses econômicos e políticos, no contexto de um liberalismo muito singular – o *laissez-faire* repressivo (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 104).

Autores como Santos (1987) e Boschetti (2006) consideram a Lei Eloy Chaves (1923) como principal marco para pensar as origens da Política de Seguridade Social no Brasil. Em linhas gerais, a perspectiva desta legislação era o estabelecimento de um seguro social, o qual podia ser acessado pelos trabalhadores quando estes estivessem impossibilitados de trabalhar. Estrategicamente, pensou-se em reconhecer os direitos trabalhistas e previdenciários tendo em vista que as classes marítimas e ferroviárias, dentro outras, estavam diretamente inseridas no “processo de circulação e produção de mercadorias” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 80).

Entretanto, foi no governo de Getúlio Vargas, a partir de 1930, que os primeiros direitos sociais, com os direitos trabalhistas, surgiram. Neste sentido, o referido governo – marcado pelo populismo, integração do mercado interno e crescente industrialização – mudou a direção da política e as relações Estado-sociedade. Behring

⁴ “A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo o seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e da repressão” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 83-84).

e Boschetti⁵ evidenciam que Vargas articula polícia a política para enfrentar os movimentos operários. Assim, o seu governo percorre uma linha tênue entre “regulamentar as relações de trabalho” e “transformar a luta de classes em colaboração de classes”.

O Estado Novo (1930-1963) foi um período no qual o país passava por significativas mudanças econômicas, políticas e sociais. Deste modo, no campo econômico, imperava a influência da ideologia liberal, centrada na exploração da mão de obra vinda do êxodo rural. Politicamente, o país estava vivendo algo inédito, pois Getúlio Vargas deu início a medidas de ampliação de direitos políticos, como por exemplo, o voto feminino, a criação de bancada eleitoral e a elaboração de nova Constituição. Com relação ao social, a classe trabalhadora angariou direitos como: salário mínimo, redução da jornada de trabalho para oito horas semanais, férias anuais remuneradas, indenização ao trabalhador despedido, entre outros.

Conforme sustentam Behring e Boschetti (2011), a proposta intrínseca ao governo de Vargas consistia na substituição da luta de classes pela colaboração dos trabalhadores no desenvolvimento do país. Nesta perspectiva, o desenvolvimento social estava atrelado ao desenvolvimento econômico. O modelo implantado por esse governo, cujo objetivo era a legitimação do sistema autoritário, apresentava respostas à classe trabalhadora de cima para baixo. Essa dinâmica mascarava-se na proteção social como estabelecimento de um sistema de seguro social, cujas categorias se materializavam de maneira fragmentada, limitada e desigual na distribuição dos benefícios. Sua finalidade central era o controle da classe operária. Contudo, é importante lembrar que foi nesse contexto que emergiram conquistas significativas no campo dos direitos sociais.

Com o golpe militar em 1964⁶, o país deu sequência ao processo de desenvolvimento econômico em moldes conservadores. Assim, ao mesmo tempo em que recebia investimentos externos, reproduzia, no campo das políticas sociais, a perspectiva assistencialista e clientelista.

Com relação aos direitos civis neste período, observa-se o seu total

⁵ Idem, p. 106.

⁶ O golpe de 1964 instaurou no Brasil uma ditadura que durou 21 anos.

cerceamento, manifesto em: censura, ausência de eleições e repressões. O bloco militar-tecnocrático-empresarial estava no comando do país, sem legitimidade política. No que concerne a configuração dos sistemas de proteção social neste contexto, analisa Fleury (2008):

A inflexão que vão sofrer os sistemas e mecanismos de proteção social a partir da instauração do regime burocrático-autoritário, em 1964, obedeceu a quatro linhas mestras: a centralização e concentração do poder em mãos da tecnocracia, com a retirada dos trabalhadores do jogo político e da administração das políticas sociais; o aumento de cobertura incorporando, precariamente, grupos anteriormente excluídos, as empregadas domésticas, os trabalhadores rurais e os autônomos; a criação de fundos e contribuições sociais como mecanismo de acumulação de capitais e autofinanciamento dos programas sociais (FGTS, PIS-Pasep, Finsocial, FAS, Salário-Educação); a privatização dos serviços sociais (em especial a educação universitária e secundária e a atenção hospitalar) (FLEURY, 2008, p. 7).

É importante enfatizar que, nesse cenário, imperavam os interesses econômicos. Desta forma, o plano econômico e político se organizava em detrimento da área social. Neste sentido, Behring e Boschetti (2011, p. 106) afirmam que “a agenda modernizadora no Brasil não comportou procedimentos decisórios democráticos, com o que as mudanças intensas desencadeadas a partir daí se deram sob uma ditadura, num processo de modernização conservadora”.

A necessidade de derrubar o regime burocrático-autocrático fomentou manifestações, articulações e organizações populares, que buscavam legitimar e ampliar os direitos civis, políticos e sociais, bem como defender políticas sociais que não fossem apenas para conter os grupos reivindicatórios, mas sim, afirmar o caráter universalista. Os anos sob o regime autoritário endossaram pressões populares que buscavam políticas econômicas e sociais que fizessem o país crescer sem excluir. A exclusão estava presente nas repressões que a sociedade civil sofria, no aumento das desigualdades sociais, na fomentação de políticas de viés caritativas e assistencialistas. O que os movimentos populares defendiam era a universalidade, a integralidade e a equidade no atendimento das políticas sociais. Essa luta se desdobrou na Assembleia Nacional Constituinte em 1986, que resultou na promulgação da Constituição Federal em 1988.

Para Fleury (2008) é somente a partir da Constituição de 1988 que o padrão de proteção social no Brasil é alterado. Destarte, o processo de redemocratização, que uniu movimentos populares e superou o período ditatorial, avançou na legalização dos

direitos, instituição do voto popular e descentralização dos poderes. Com a emergência da Constituição de 1988 e, nela, a introdução da Seguridade Social, a cidadania passa a abarcar a defesa e garantia de direitos sociais como educação, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e infância, assistência aos desamparados etc.

2. Direitos, cidadania e políticas sociais como construção social

Não há dúvida de que o processo de democratização alargou as possibilidades de garantia dos direitos e exercício da cidadania no Brasil. Contudo, importa indagar: *exercemos de fato a cidadania?* Coutinho (1999) oferece algumas pistas que contribuem para essa reflexão, ao ressaltar que, a cidadania não é um fenômeno natural, mas sim socialmente construído, que se entrelaça com a categoria direitos e, portanto, é resultante de um processo histórico. Desta forma é valiosa a ideia de que os direitos não são um *dado*, mas sim um *construído*, dependendo que o Estado os assegure no contexto da legalidade. Conforme corrobora o referido autor:

[...] a própria ideia de que existem direitos naturais é uma ideia equivocada. Os indivíduos não nascem com direitos (uma noção, aliás, reafirmada em 1948 na Declaração dos Direitos da ONU). Os direitos são fenômenos sociais, são resultado da história [...] (COUTINHO, 1999, p. 44).

Assim sendo, vale uma breve incursão sobre a noção de direitos em Marshall (1963). Este autor considera os direitos em uma linearidade, onde estão postos três elementos: os direitos civis, políticos e sociais⁷. Essa ordem cronológica, segundo ele, ocorre em função do desenvolvimento da sociedade. Marshall empreende sua análise tomando como exemplo a sociedade inglesa, o que suscita críticas por parte de outros estudiosos, os quais argumentam que as sociedades não são homogêneas, e que, portanto, o processo de cidadania não se desenvolve igualmente como no caso inglês. Neste sentido, conforme elucida Carvalho (2002, p. 11): “o surgimento

⁷ De acordo com referido autor: [...] “O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual — liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar por completo na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade”. (Idem, p. 63-64).

sequencial dos direitos sugere que a própria ideia de direitos, e, portanto, a própria cidadania, é um fenômeno histórico”.

Sob a ótica de Pereira (2008) e Coutinho (1999), a ordem cronológica proposta por Marshall não se reproduziu da mesma forma em todos os países. Para estes autores, deve-se considerar as características particulares de cada Estado, e como, nestes, deu-se o processo de garantia dos direitos. Ademais, é fundamental considerar os direitos como conquista de um processo histórico.

O Brasil, por exemplo, é um país que não seguiu a linearidade dos direitos sob a perspectiva de Marshall. Aqui, contrariamente, foi a partir dos direitos sociais que os demais foram sendo, vagarosamente, expandidos.

Ante ao exposto, compreende-se que a cidadania, no processo histórico brasileiro, pode ser concebida sob diferentes prismas. Para Santos (1987), a cidadania é *regulada*, pois ela está fortemente vinculada a inserção do indivíduo no trabalho formal. Já Fleury (2008, p. 7), considera a cidadania como *invertida*, onde “o indivíduo tem de provar que fracassou no mercado para ser objeto da proteção social”.

Coutinho (1999) sustenta que a cidadania plena é incompatível com o sistema capitalista, tendo em vista que não pode ser alcançada em uma sociedade estruturada em classes. Para ele, os direitos civis não devem cumprir a função de garantir privilégios de determinados grupos, mas precisam ser universais, de modo que a apropriação dos bens produzidos pelo conjunto dos trabalhadores se socialize; que o direito à liberdade e a vida seja para todos (as). Nas palavras do referido autor, a realização da cidadania requer a capacidade conquistada “por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado”⁸.

Portanto, considerando-se todo o processo histórico brasileiro de constituição dos direitos, infere-se que a cidadania não é algo estático, dado, engessado e linear. Trata-se, sim, de um movimento contraditório, com lutas, muitas vezes, iniciadas pelas classes subalternas.

O processo de estruturação da cidadania brasileira ocorre em um contexto

⁸ Idem, p. 42.

desfavorável, com o predomínio do liberalismo, conjuntura inflacionária e correlação de forças. Nota-se a dificuldade de efetivação daquilo que foi estabelecido na Assembleia Constituinte de 1988, ou seja, a universalização dos direitos. Deste modo, observa-se que a política social, recorrentemente ameaçada pela perspectiva privatista⁹, não consegue consolidar seus objetivos e finalidades inclusivos e redistributivos.

Nos anos subsequentes à promulgação da Constituição Federal de 1988, verifica-se que as políticas sociais ainda seguem sendo empregadas para a promoção do clientelismo, mantendo, desta forma, o cunho compensatório, seletivo e focalista, submetido à política econômica (BEHRING, 2015).

Percebe-se, assim, um forte movimento de contrarreforma¹⁰ aos direitos conquistados com movimentos de lutas e reivindicação. Nesta perspectiva, imperam reformas orientadas pela lógica do mercado e para o mercado, com privatizações, cortes das verbas das políticas sociais, ignorando todo pacto e conquistas da Seguridade Social realizado, regularizado e legalizado na Constituição de 1988. Acerca deste contexto, ressaltam Carmo e Guizardi (2018):

Com as reformas, ou contrarreformas, de direção neoliberal, ocorridas nos últimos anos no Brasil, as políticas públicas de seguridade social sofreram impactos limitantes para a sua cobertura. Ainda que seja possível admitir avanços no desenho do sistema de proteção social brasileiro, há também que se considerar o convívio deste modelo de tendência abrangente e universal com os projetos de retração de benefícios, caracterizados por retrocessos e constantes ameaças de retirada de direitos já conquistados (CARMO; GUIZARDI, 2018, p. 2).

Consequentemente, uma das pautas progressistas é que na sociedade capitalista contemporânea existe a necessidade de fortalecimento da Seguridade Social, com o formato de inclusão social, não apenas no mercado, como produtor ou consumidor, mas na condição de cidadania que assegure a universalidade dos direitos e a justiça social.

Na contemporaneidade, verifica-se empasses e entraves nas políticas sociais no Brasil, o que pode ser observado ao analisarmos as situações de desastres, que se apresentam latentes. A forma como a pandemia da Covid-19; a destruição causada pela

⁹ “De cunho marcadamente neoliberal [...] uma política reformista, que incluiu a privatização do patrimônio do Estado, a reforma administrativa introduzindo práticas gerenciais oriundas dos negócios privados e a retirada do Estado da provisão de serviços” (FLEURY, 2008, p. 13).

¹⁰ Conjunto de medidas neoliberais orientadas para o mercado, com ênfase nas privatizações do Estado, desprezando as conquistas democráticas de 1988 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 148).

mineração e/ou situações de enchentes e deslizamentos foram enfrentadas e as respostas oferecidas nos âmbitos das políticas sociais requerem análise. Tais situações, inevitavelmente, expõem as diferenças e as desigualdades de acesso aos direitos sociais. Destarte, vale ressaltar que: “a desigualdade social que vinha sendo enfrentada desde 2003 – com ganhos consideráveis para sua diminuição – voltou a crescer em 2014, evidenciando seus efeitos severos de injustiça ambiental, de racismo estrutural e um processo profundamente nefasto de necropolítica” (DUTRA; MARTINS, 2021, p. 99), agravando ainda mais os efeitos dos desastres.

Deste modo, atenta-se para o fato de que as políticas sociais vêm configurando-se de modo fragmentado, visando atender à lógica do mercado. Nesta perspectiva, reafirma-se a situação de desproteção e violência, que atinge as condições de sobrevivência dos cidadãos. De acordo com tal lógica, o Estado vai se remodelado conforme os ajustes fiscais, gerando, assim, consequências para as políticas sociais, que passam a se ajustar aos moldes da produção capitalista.

3. Desafios atuais das políticas sociais: um olhar para as situações de desastre

Nas últimas décadas, os determinantes que estruturam as políticas – estabelecendo a forma como são formuladas e implementadas – contribuem para refletir sobre os desafios que são postos a estas na contemporaneidade.

A partir dos anos 1990, acompanha-se no Brasil a predominância da ideologia neoliberal. Nesta perspectiva, observa-se, nas intervenções do Estado as propostas que reforçam a fragmentação social e a diferenciação entre as classes. Consequentemente, aprofunda-se a violência social, a naturalização das desigualdades sociais e a degradação do meio ambiente.

É muito comum que situações de desastre ocasionem situação de calamidade pública, compreendida, conforme definida pela lei nº 12.608/2012, como “uma situação adversa, de alteração na normalidade, provocada (ou não) por desastres, relacionada a danos e prejuízos causados à coletividade, que comprometem substancialmente a capacidade de resposta do poder público frente à crise” (DUTRA; MARTINS, 2021, p. 95).

Por sua vez, as situações de desastres relacionam-se a determinantes

sociais, e podem ser consideradas expressões da questão social. Assim, a população que sofre com os desastres não está isolada das relações sociais. Portanto, há que se considerar aspectos como: condições de vida, trabalho, habitação, acesso precário à renda, entre outros.

Infere-se, desta maneira, que os “fenômenos sociais têm origem na estrutura social” (DUTRA, 2017, p. 32). Por isso, os desastres devem ser compreendidos como processos que se vinculam a aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais.

Nesta perspectiva, os desastres – enquanto expressão da questão social – devem ser entendidos em sua gênese de formação, e não como um fato isolado, naturalizado e esvaziado de caráter macrossocial. Desta forma, é relevante ressaltar esta análise, visto que, muitas vezes, as respostas às manifestações da questão social são investidas de uma lógica moralizante e culpabilizadora dos indivíduos e famílias. Conforme corrobora Raichelis (2010, p.775), as respostas que o Estado vem dando à questão social, por meio das políticas sociais, ocorrem no plano dos problemas sociais recortados como particulares: “o desemprego, a fome, o analfabetismo, a doença, etc., dificultando a explicitação de sua raiz comum numa perspectiva de totalidade”. Verifica-se que esta perspectiva reafirma “a lógica que compreende o desastre como um evento pontual e natural [...] no sentido de deslocar tal processo da estrutura social e das relações sociais nas quais se inserem, contribuindo para uma análise superficial e despolitizadora do mesmo” (DUTRA, 2017, p. 36).

Por consequência, são colocados diversos desafios às políticas sociais, que são formuladas e aplicadas em um contexto contemporâneo ultraneoliberal¹¹. Observa-se, assim, a tendência a desconsiderar o contexto de vida dos indivíduos, reforçando a lógica da naturalização das desigualdades sociais e culpabilização/responsabilização dos indivíduos e famílias.

Percebe-se, ainda, no contexto contemporâneo, o significativo aumento de correntes negacionistas¹², que vêm consubstanciando essa visão conservadora. Neste

¹¹ “Novo regime fiscal” de uma agenda de ofensivas ao trabalho, às políticas sociais e ao meio ambiente que conformaram a nova etapa do ajuste neoliberal (CASSIN, 2022, p. 18).

¹² “É notável que a atual onda de negacionismo coincide com um período de ênfase política sobre a importância da verdade histórica e do reconhecimento. Esse processo se iniciou na década de 1980 e foi simbolizado pelo surgimento generalizado de comissões da verdade e do princípio jurídico do ‘direito a

sentido, Carmo e Guizardi (2018) salientam que:

A omissão e/ou o recuo do poder público em seu papel de proteção social cria ciclos de reprodução de situações de opressão, não só no sentido da desigualdade no acesso a políticas e serviços, mas de cerceamento da livre expressão e lutas dos sujeitos, o que esconde a dimensão coletiva da vivência das populações em contextos de produção de vulnerabilidades (CARMO; GUIZARDI, 2018, p. 6).

As práticas negacionistas possuem seus primeiros registros na década de 1950, e posteriormente manifestam-se nas décadas de 1980 e 1990, a partir de discursos que reforçam a ideia de que a verdade não era o que estava sendo contado. Visando o enfrentamento dessas práticas, foram criadas as comissões da verdade, cujo papel era o de recontar a história.

As correntes negacionistas proferem ataques desqualificantes a fatos comprovados por estudos epistemológicos das ciências sociais. Neste sentido, as políticas sociais também passam a sofrer contestações a partir de ideias infundadas, distorcidas e descontextualizadas.

As políticas sociais – bem como os determinantes sociais que levaram a sua construção – não podem ser tratados como fenômenos marginais, deslocados da realidade social. Desta forma, Valim (et al., 2021) consideram que:

[...] os negacionistas atentam contra a ordem democrática na medida em que visam destruir a existência de uma “comunidade do fato”, que se baseia em consensos básicos sobre a verdade de determinados acontecimentos e representa a própria condição de possibilidade da vida institucional (VALIM; AVELAR; BEVERNAGE, 2021, p. 22).

O negacionismo se tornou, em alguns países, uma forma de gestão da vida política. Logo, as formas de globalização, midiatização das informações e a sua disseminação favoreceram a operacionalização da propagação de conteúdos negacionistas, bem como a interpretação equivocada das realidades sociais, atingido, por consequência, o campo da formulação de políticas sociais.

Dessa forma, atravessa-se um cenário conflituoso, permeado por interesses do grande capital, onde a crise estrutural do capitalismo acentua as desigualdades sociais, tendo o seu ápice com o advento da pandemia da Covid-19, iniciada no ano de 2020.

verdade” (VALIM et al., 2021, p. 19-20.)

A conjuntura instalada pela pandemia em 2021 evidenciou, segundo Pereira e Pereira (2021, p. 40) “uma dupla crise letal contra a humanidade e a política social”. Este fato é corroborado por Dutra e Martins (2021), quando se referem a escolha de uma política de morte aos cidadãos, que não possuem valor para o sistema econômico de produção. Contudo, essa crise não é nova. Sabe-se que a crise estrutural do capital se arrasta desde os anos 1970, mantendo-se ativa e destrutiva.

Pereira e Pereira (2021) afirmam que o sistema do capital é alimentado pela ganância e pela cobiça. Sendo assim, o poder capitalista sempre atuará em prol da acumulação, interesses próprios, acirramento das desigualdades e conformação de uma política de “deixar morrer”.

Neste sentido, pode-se compreender que o Estado, gerenciado pelo capital, não investe e emprega essencialmente as políticas sociais para garantia de direitos. Contrariamente, as políticas sociais são submetidas à lógica rentista de mercado, de acumulação e consequente expropriação. Além de serem também regidas pela nova direita, imperando a lógica do neoliberalismo. Pereira e Pereira (2021), ressaltam que

[...] a nova direita não é uma mera aliança entre neoliberais e neoconservadores, concorrentes históricos em diversas questões. Mas sim, uma fusão do que há de mais rígido e antissocial em cada uma destas correntes, resultando numa ideologia nefasta, que tem alto potencial de radicalização (PEREIRA; PEREIRA, 2021, p. 48).

As políticas sociais atravessam, assim, desafios e impasses em tempos de barbárie, posto que, com a atual conjuntura, ocorre um intenso movimento de descaracterização, reconfiguração, refuncionalização e reestruturação, com intensas investidas de contrarreformas.

Neste sentido, o que está estabelecido na Constituição Federal de 1988 como direitos sociais garantidos por meio das políticas sociais, não se aplica na integralidade. Segundo Mauriel (2013a, p. 111), ocorre uma “despolítica da realidade social” devido uma interpretação equivocada, muitas vezes mascarada da realidade social, e, com isso, a construção de políticas sociais conformistas, com valores reprodutores da desigualdade social.

Portanto, pensar nos desafios que as políticas sociais vêm enfrentando contemporaneamente, como a exemplo das situações de desastres, mostra a necessidade de lançar um olhar ampliado sobre os diferentes riscos que grupos populacionais estão

submetidos, demandando atuação do Estado, de modo que não se reduza à superficialidade e fragmentação do real, e ao individualismo. É preciso desconstruir a ideia da “responsabilidade pela superação da situação de vulnerabilidade por meio do discurso da resiliência” (CARMO; GUIZARDI, 2018, p. 5), e afirmar a responsabilidade do Estado como garantidor da qualidade de vida, segurança e cidadania. E mais ainda, vislumbrar caminhos de resistência contra os ataques do negacionismo.

Considerações finais

A partir do esforço de aproximações realizadas ao tema em questão, foi possível compreender que as políticas não são um meio de manifestação espontânea do Estado, mas constituem-se em respostas deste aos conflitos e lutas sociais.

Na atual conjuntura, a efetivação das políticas sociais, em uma perspectiva universal, exige a compreensão dos fundamentos dos direitos. É a partir desta compreensão que os indivíduos podem adentrar à arena política e trilhar caminhos para a ampliação da cidadania. Conforme assinala Carvalho (2002), a ausência de uma população educada é um obstáculo para os direitos civis e políticos.

Aproximar o debate das políticas sociais às situações de desastres, mostra-se necessário, ao passo que a falha metabólica na sociedade capitalista gradativamente se alarga, desenvolvendo efeitos catastróficos, por meio de pandemia, aquecimento global, acúmulo de lixo, etc., o que resulta em crime ambiental e humanitária.

Neste sentido, é necessário empreender esforços para superar a perspectiva de formulação e aplicação de políticas sociais fragmentadas e superficiais. É fundamental analisar a realidade em sua totalidade, possibilitando caminhos para a universalização dos direitos e superação da perspectiva conservadora que culpabiliza e responsabiliza indivíduos e famílias por mazelas sociais provocadas pela exploração do capital. Portanto, o debate sobre as políticas sociais deve ser um trabalho efetivado cotidianamente, pensando estratégias para a realização da universalidade dos direitos.

Referências

BEHRING, E. R. **Política Social no capitalismo tardio**. 6. ed.. Rio de Janeiro: Cortez, 2015.

BEHRING, E. R. Política Social no contexto da crise capitalista. In: SERVIÇO Social direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

CARMO, Michelly Eustáqui; GUIZARDI, Francine Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cad. Saúde Pública**, 2018.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**. O longo Caminho. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASSIN, Marcia Pereira da Silva. Dependência e Ultraneoliberalismo: as políticas sociais no Brasil pós-golpe de 2016. **Temporalis**, Brasília (DF), ano22, n. 43, p. 17-33, jan./jun. 2022 | ISSN2238-1856

CASTRO, J A. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cidadania e modernidade**. Perspectivas, São Paulo, 1999.

DUTRA, Adriana Soares. **Gestão de desastres e Serviço Social**: reflexões críticas sobre a atuação de assistentes sociais junto aos órgãos municipais de proteção e defesa civil. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. PUC-Rio, 2017.

DUTRA, Adriana Soares; MARTINS, Leonardo Koury. A Pandemia da Covid-19 e os Desafios do Serviço Social e das Políticas Sociais no Brasil. In: DUTRA, Soares Adriana; MARTINS, Valter (Orgs.). **Estado, Política Social e Serviço Social**: um balanço crítico. Rio de Janeiro. Autografia, 2021.

FLEURY, S. Seguridade social, um novo patamar civilizatório. In: DANTAS, B.; CRURÊN E.; SANTOS, F.; LAGO, G. Ponce de Leon. (Org.). **A Constituição de 1988**: o Brasil 20 anos depois - Os cidadãos na carta cidadã. 1ª ed. Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008, p. 178-212.

IAMAMOTO, M. I.; CARVALHO, R. C. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 41 ed. São Paulo. Cortez, 2014.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1963.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Desenvolvimento, pobreza e políticas sociais. **Em pauta**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 13, 2013a.

MAURIEL, A.P.O.; RAIS, C.B.R. Indicadores de pobreza nas políticas sociais brasileiras. **Revista de Políticas Públicas**, UFMA, v.17, n.1, jan./jun. 2013b.

PEREIRA, Potyara. **A Política Social entre Deus e o Diabo: Determinações e funcionalidades no sistema capitalista**. In: MORAES, C. A. S; SENNA, M. C. M; FREITAS, R. S. (Orgs.). **Política Social no Brasil: trajetórias, sujeitos e institucionalidades**. Curitiba: Editora CRV, 2020.

PEREIRA, Potyara. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito e cidadania. In: BOSCHETTI et al. (Orgs.) **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008, p. 87-108.

PEREIRA, Camila Potyara; PEREIRA, A. Potyara Pereira. Cobiça capitalista, pandemia e o futuro da política social. **Argum.**, Vitória, v. 13, n. 1, p. 40-52, jan./abr. 2021. DOI: <http://10.47456/argumentum.v13i1.33119>.

QUARANTELLI, E. L. Uma agenda de pesquisa do século 21 em ciências sociais para os desastres: questões teóricas, metodológicas e empíricas, e suas implementações no campo profissional. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, 1, p. 25-56, 2015.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. **Serviço Social & Sociedade**, v. 104, p. 750-772, 2010.

SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça. A política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

VALIM, Patrícia; AVELAR, Alexandre de Sá; BEVERNAGE, Berber. Negacionismo: História, Historiografia e Perspectivas de Pesquisa. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 41, nº 87, 2021 <http://dx.doi.org/10.1590/1806-93472021v42n87-03>.