Desigualdades e violências no capitalismo neoliberal

Rosilene Marques Sobrinho de França
Organizadora

EDUFPI

DESIGUALDADES E VIOLÊNCIAS NO CAPITALISMO NEOLIBERAL

Rosilene Marques Sobrinho de França
Organizadora

DESIGUALDADES E VIOLÊNCIAS NO CAPITALISMO NEOLIBERAL

AUTORAS E AUTORES

Adjaime de Freitas Cadete
Adriana Rodrigues Cunha
Adriana Siqueira Marreiro Magalhães
Aline Mattos Fuzinatto
Ana Kelma Cunha Gallas
Beatriz Gershenson
Carmem Letícia dos Santos
Cirlene Aparecida Hilário da Silva Oliveira
Elaine Ferreira do Nascimento
Estelyta Hanna Guedes Rodrigues Morais
Gabriela Dutra Cristiano
Giorge André Lando
Inés Castro Apreza
Jordôa Moreira Leite
Lucas Catarino Pereira de Sousa
Maria D'Alva Macedo Ferreira
Marisol Alcocer Perulero
Marta Bramuci de Freitas
Míriam Thaís Guterres Dias
Olívia Cristina Perez
Rodrigo Aragão da Silva
Rosa Icela Ojeda Rivera
Rosilene Marques Sobrinho de França
Tamires Nogueira Santos
Teresa Cristina Moura Costa

LESTU Editora
EDUFPI

Reitora
Nadir do Nascimento Nogueira

Vice-Reitor
Edmilson Miranda de Moura

Superintendente de Comunicação Social
Jacqueline Lima Dourado

Diretora da EDUFPI
Olivia Cristina Perez

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas
Solange Maria Teixeira (Coordenadora)
Jairo de Carvalho Guimarães (Coordenador Adjunto)

EDUFPI - Conselho Editorial
Jacqueline Lima Dourado (presidente)
Olivia Cristina Perez (vice-presidente)
Carlos Herold Junior
César Ricardo Siqueira Bolaño
Fernanda Antônia da Fonseca Sobral
Jasmine Soares Ribeiro Malta
João Batista Lopes
Kássio Fernando da Silva Gomes
Maria do Socorro Rios Magalhães
Teresinha de Jesus Mesquita Queiroz

Comitê Editorial *ad hoc*
Anabella Pavão da Silva (UNESP/Franca)
Juliano Vargas (PPGPP/UFPI)
Marfisa Martins Mota de Moura (UNIFSA)
Mauriceia Lígia Neves da Costa Carneiro (DSS/UFPI)
Renato Tadeu Veroneze (UEMG)

Edição e Normalização Bibliográfica
Rosilene Marques Sobrinho de França
Ana Kelma Cunha Gallas

Projeto Gráfico e editoração eletrônica
Wellington Silva

Capa
Tiago Marques de França

FICHA CATALOGRÁFICA
Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco
Divisão de Representação da Informação

D457 Desigualdades e violências no capitalismo neoliberal / Rosilene Marques Sobrinho de França, organizadora ; Adjaime de Freitas Cadete ... [et al.], autores e autoras. – – Teresina : EDUFPI : LESTU, 2025.

E-book.

ISBN: 978-65-5904-363-7
DOI: 10.51205/edufpi.lestu/978-65-5904-363-7

1. Capitalismo Neoliberal. 2. Desigualdades. 3. Violência. I. França, Rosilene Marques Sobrinho de. II. Cadete, Adjaime de Freitas.

CDD: 306.342

Bibliotecária: Fabíola Nunes Brasilino - CRB 3/1014

Editora da Universidade Federal do Piauí – EDUFPI
Campus Universitário Ministro Petrônio Portella
CEP: 64049-550 - Bairro Ininga - Teresina - PI – Brasil

Coedição:
LESTU EDITORA CONSULTORIA E COMUNICAÇÃO LTDA
CNPJ: 37.361.030/0001-33
Rua Olavo Bilac, 1951 • Teresina-PI

Editora: Ana Kelma Cunha Gallas

Gostaríamos de expressar nossa gratidão e homenagem póstuma ao professor Renato Tadeu Veroneze, militante, docente e pesquisador aguerrido, que nos deixou em abril de 2023 e que durante toda a sua vida atuou a partir de princípios e valores voltados para o desenvolvimento de projetos contra-hegemônicos e defesa da pessoa humana, contribuindo para a construção de um mundo mais justo e mais igualitário e que nos apresentou um importante legado no que se refere à produção de conhecimento sobre ética e direitos humanos, formação e identidade profissional, políticas sociais, família, questão de gênero, diversidade e sexualidade.

Professor Renato Tadeu Veroneze, presente!

SUMÁRIO

PREFÁCIO **13**
Juliana Iglesias Melim

PARTE 1
NEOLIBERALISMO, DESIGUALDADES E VIOLÊNCIAS: algumas experiências do Chile, México e Brasil

TRABALHO, REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E REFORMAS NEOLIBERAIS NA AMÉRICA LATINA: análise das experiências chilena e brasileira **23**
Rosilene Marques Sobrinho de França
Maria D'Alva Macedo Ferreira

CORPORACIONES POLICIALES QUE ATIENDEN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN CHIAPAS (MÉXICO) **39**
Inés Castro Apreza

VIOLENCIA CONTRA MUJERES INDÍGENAS EN TIEMPOS DE COVID-19: el caso de México **65**
Rosa Icela Ojeda Rivera
Marisol Alcocer Perulero

TENDÊNCIAS E SENTIDOS DA POLÍTICA SOCIAL NO ESTADO NEOLIBERAL: retrocessos em pauta **91**
Lucas Catarino Pereira de Sousa
Teresa Cristina Moura Costa

PARTE 2
A OFENSIVA NEOLIBERAL, (DES)PROTEÇÃO SOCIAL E O ESTADO PENAL NO BRASIL

O ESTADO BRASILEIRO DIANTE DA PANDEMIA DE COVID-19: algumas reflexões sobre os aportes religiosos e conservadores da extrema direita no poder 119
Marta Bramuci de Freitas
Rosilene Marques Sobrinho de França

A PARTICIPAÇÃO DOS/AS USUÁRIOS/AS NO MONITORAMENTO E NA AVALIAÇÃO DO SUAS EM TERESINA: um estudo a partir da Lei nº 5.050/2017 131
Tamires Nogueira Santos
Teresa Cristina Moura Costa

ENCARCERAMENTO FEMININO E QUESTÃO SOCIAL NA REALIDADE BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA 153
Rosilene Marques Sobrinho de França
Beatriz Gershenson

ENCARCERAMENTO DE MULHERES E RACISMO ESTRUTURAL NO BRASIL EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO E CONSERVADORISMO 181
Rosilene Marques Sobrinho de França
Beatriz Gershenson

AS PRISÕES FEMININAS SOB A ÓTICA DA INTERSECCIONALIDADE 203
Aline Mattos Fuzinatto
Míriam Thaís Guterres Dias

PARTE 3
NEOLIBERALISMO E SEUS DESDOBRAMENTOS JUNTO A CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: um olhar sobre as trajetórias, limites e desafios 231
Adriana Siqueira Marreiro Magalhães
Rosilene Marques Sobrinho de França

CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: analisando a conjuntura e repensando possibilidades 249
Adriana Siqueira Marreiro Magalhães
Rosilene Marques Sobrinho de França

AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS JUVENTUDES NO BRASIL PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 273
Rosilene Marques Sobrinho de França
Maria D'Alva Macedo Ferreira

O ESTADO BRASILEIRO E AS AÇÕES PARA AS JUVENTUDES EM TEMPOS NEOLIBERAIS 303
Rosilene Marques Sobrinho de França

A REALIDADE DE CRIANÇAS EM SITUAÇÃO DE RUA EM ANGOLA 317
Adjaime de Freitas Cadete
Rosilene Marques Sobrinho França

PARTE 4
DESIGUALDADES E VIOLÊNCIAS NO CAPITALISMO NEOLIBERAL: meninas/mulheres e pessoas idosas

OS ESTEREÓTIPOS DE GÊNERO E AS INSTITUIÇÕES DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO NO BRASIL 339
Carmem Letícia dos Santos
Rosilene Marques Sobrinho de França

REFLEXÕES SOBRE O FEMINICÍDIO EM UMA ABORDAGEM INTERSECCIONAL: uma relevante discussão sobre a realidade brasileira 363
Estelyta Hanna Guedes Rodrigues Morais
Cirlene Aparecida Hilário da Silva Oliveira

A IMPORTÂNCIA DE MOVIMENTOS COMO A UNEGRO PARA A GARANTIA DOS DIREITOS DAS MULHERES: um diálogo a partir das dimensões de raça, gênero e classe 387
Jordôa Moreira Leite
Rosilene Marques Sobrinho de França

A VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA PESSOAS IDOSAS NO BRASIL: uma análise a partir da atuação do Serviço Social no Ministério Público 403
Adriana Rodrigues Cunha
Rosilene Marques Sobrinho de França

PARTE 5
CAPITALISMO NEOLIBERAL, ATIVISMO ANTIGÊNERO E A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO LGBTQIA+

CIENTIFICISMO E NEGACIONISMO NO ATIVISMO ANTIGÊNERO DO OBSERVATÓRIO INTERAMERICANO DE BIOPOLÍTICA 423
Ana Kelma Cunha Gallas
Olívia Cristina Perez

NEOLIBERALISMO E PREVENÇÃO DO HIV/AIDS VOLTADA À HOMENS GAYS: entre a focalização e a equidade 443
Gabriela Dutra Cristiano

A POPULAÇÃO TRANS NO CONTEXTO DA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA: vulnerabilidades e o acesso à saúde 469
Rodrigo Aragão da Silva
Elaine Ferreira do Nascimento
Giorge André Lando

SOBRE AS AUTORAS E AUTORES 489

PREFÁCIO

Este prefácio é escrito no verão de 2023 após a necessária derrota do projeto da extrema direita nas urnas. As palavras vão sendo tecidas em uma conjuntura marcada por ações golpistas e desigualdades sociais cada vez mais aprofundadas após uma pandemia mundial – Covid 19, e 4 anos de um governo federal genocida e corrupto. Mas também, um tempo histórico atravessado por lutas e resistências da classe trabalhadora em todo mundo.

É nesse contexto que se realizam o trabalho, a formação e a produção de conhecimento na área do Serviço Social. De um Serviço Social renovado, que há muito rompeu com suas bases conservadoras e com a neutralidade, quando suas profissionais, pesquisadoras e militantes, o colocaram, acertadamente, no terreno da luta de classes, ao lado daqueles e daquelas que, no sistema de exploração, só possuem a sua força de trabalho para ser vendida no mercado. Esse foi um movimento teórico-prático e ético-político da maior importância, que situa as trabalhadoras assistentes sociais numa das categorias mais combativas e criativas na realidade brasileira. Essa é uma categoria que tem ocupado todos os conselhos de defesa e promoção dos direitos sociais, os movimentos sociais do campo e da cidade, o movimento sindical e as lutas sociais que denunciam e combatem

às mais diferentes e violentas opressões. O presente livro provém dessa raiz, que convencionamos denominar de Projeto Ético-Político do Serviço Social brasileiro e que muito bem se articula com profissionais de outras áreas que partilham da defesa de um projeto de sociedade livre da exploração e opressão.

Nesse caminho, há de se celebrar a persistência e compromisso da professora Rosilene Marques Sobrinho de França, organizadora deste livro e do grupo de pesquisadoras, estudantes de Graduação e da Pós-Graduação em Serviço Social e em Políticas Públicas, com a articulação entre docentes e pesquisadores de instituições de ensino e pesquisa nacionais e internacionais que mesmo envoltas pela fumaça da postura anticiência e antieducação pública do, felizmente, ex-governo, nos apresentam um relevante conjunto de textos acadêmicos que contribuem para desvendar o movimento do real de forma crítica e rigorosa.

São 21 artigos que expressam vários níveis de aproximações aos diversos objetos de estudos, aprofundando e ampliando o debate sobre as estratégias neoliberais na América Latina, sobretudo no Brasil e Chile, as desigualdades de classe, gênero, raça e geração, os impactos da pandemia e da gestão da extrema direita nas condições de vida e trabalho da população e também nas normativas garantidoras de direitos, resgatando a herança da nossa condição colonial dependente que se renova histórica e violentamente combinada aos rumos dos processos cada vez mais intensificados de exploração da força de trabalho e ataques aos direitos sociais.

O tratamento de questões como mudanças no mundo do trabalho, políticas públicas, Estado, geração, violências, movimentos sociais, recusa a despolitização e submete as mudanças na dinâmica do modo de produção capitalista e no

Estado burguês ao exame cuidadoso de uma teoria que vai buscar na economia política, na sociologia política e na pesquisa bibliográfica, documental e de campo, a ancoragem necessária para examinar a realidade social considerando a historicidade, a totalidade, as mediações e as contradições.

Essa perspectiva foi constatada no passeio aos artigos aqui expostos, em que verificamos pelo menos duas situações transversais que merecem ser registradas neste Prefácio, quais sejam: 1. O explícito cuidado no trato da discussão acerca das expressões da questão social, do Estado e das políticas públicas. Nesse sentido, a abordagem dos textos rompe tanto com as perspectivas teóricas que tratam as políticas sociais de forma economicista – apenas como mais um instrumento de dominação de classe, quanto com as perspectivas politicistas, que as colocam como um troféu, fruto da organização e luta dos trabalhadores. Os artigos localizam a política pública como ela é, contraditória, atravessada pelas relações sociais capitalistas e limitada no que se refere à possibilidade de transformações mais radicalizadas da sociedade. 2. A afirmação e o compromisso das autoras com a direção social que funda o Projeto Ético-Político, deixando explícito que apesar da interferência de aportes religiosos e conservadores da extrema direita no poder e no interior das profissões, é a produção de conhecimento crítica e a atuação profissional comprometida com os interesses da classe trabalhadora que seguem dando respostas aos desafios colocados no campo das políticas públicas, das legislações e dos direitos sociais.

Este livro é resultado de uma potente parceria que reúne esforços e sintonia em torno do debate sobre as "reformas" neoliberais, as desigualdades, violências e seus desdobramentos junto à família e seus membros. Necessita ser lido com urgência, posto que a ofensiva ao Estado Democrático de Direitos e às

conquistas da nossa classe parecem terem fincado os pés no país. Mais do que nunca é chegada a hora de aumentar a vigilância e reafirmar os princípios ético-políticos em defesa da liberdade, da democracia e da justiça social. O livro nos arma para a permanente e intensa disputa no interior da sociedade e do Estado.

É um livro escrito por mãos de mulheres, atravessadas pelo machismo enraizado em nossa sociedade e nas instituições de ensino. Mulheres que ousam fazer pesquisa, sistematizar suas descobertas e análises, socializar seu conhecimento. Também por isso, me sinto grata pela confiança depositada em mim para escrever este Prefácio. Grata pela oportunidade de mergulhar de maneira privilegiada na leitura destas páginas e aprender com as autoras.

Esperamos, por fim, que a presente obra possa contribuir para iluminar as reflexões e as lutas de hoje e do amanhã. Até a vitória!

Vitória/ES, verão de 2023

Juliana Iglesias Melim[1]

1 Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (2004), mestrado em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (2006) e doutorado em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2017). Atualmente é professora adjunta da Universidade Federal do Espírito Santo. Foi tutora do Programa de Educação Tutorial (PET) Serviço Social na UFES. Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em pesquisa, atuando principalmente nos seguintes temas: criança e adolescente e trabalho e formação profissional em Serviço Social. Foi conselheira vice-presidente do Conselho Regional de Serviço Social do Espírito Santo (CRESS 17ª Região) durante a gestão 2008-2011 e conselheira do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) por duas gestões: 2011-2014 e 2014-2017. Compôs o Conselho Fiscal da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) no biênio 2019-2020, a direção nacional da ABEPSS no período 2021-2022 e a Vice-presidência da Regional Leste da ABEPSS na gestão 2023-2024.

APRESENTAÇÃO

O livro intitulado "*Desigualdades e violências no capitalismo neoliberal*" tem como base estudos realizados no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Estado, Direitos e Políticas Públicas (GEDIPO) da Universidade Federal do Piauí (UFPI), coordenado pela Prof.ª Dr.ª Rosilene Marques Sobrinho de França, com a inclusão de artigos produzidos a partir da articulação com docentes e pesquisadores que integram importantes grupos e redes de pesquisa nacionais e internacionais, a exemplo do Grupo de Estudos e Pesquisas em Ética e Direitos Humanos (GEPEDH), da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)/ Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS), sob a coordenação da Prof.ª Dr.ª Beatriz Gershenson[2], do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Sociedade, Estado e Políticas Públicas (NUSDIPP/UFPI), do Programa de Ações Integradas de Promoção

2 Professora titular aposentada do Curso de Serviço Social/ Escola de Humanidades (PUCRS)/ Grupo de Estudos e Pesquisas em Ética e Direitos Humanos (GEPEDH). Doutora em Serviço Social pela PUCRS (2003). Possui graduação em Serviço Social pela PUCRS (1982), graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFRGS (1985), especialização em Direitos Humanos pela ESMPU/UFRGS e doutorado em Serviço Social pela PUCRS (2003). Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Infância e Juventude, atuando principalmente nos seguintes temas: serviço social, socioeducação, justiça restaurativa, direitos humanos, ética e formação profissional.

de Direitos Humanos, Sociais e Cidadania (PRAIDIH/UFPI); do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Formação Profissional em Serviço Social – GEFORMSS (UNESP/CNPq)/ Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP-Franca; do *Instituto Internacional de Estudios Políticos* Avanzados da *Universidad Autónoma de Guerrero* (México); e do *Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica,* unidade de pesquisa e ensino da *Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas* (México).

A **primeira parte** intitulada "*Neoliberalismo, desigualdades e violências: algumas experiências do Chile, México e Brasil*", compreende o capítulo 1 "*Trabalho, reestruturação produtiva e reformas neoliberais na América Latina: análise das experiências chilena e brasileira*"; o capítulo 2 "*Corporaciones policiales que atienden a mujeres víctimas de violencia en chiapas (México)*"; o capítulo 3 "*Violencia contra mujeres indígenas en tiempos de Covid-19: el caso de México*"; e o capítulo 4 "*Tendências e sentidos da política social no estado neoliberal: retrocessos em pauta*".

Nesse sentido, a **segunda parte** denominada "*A ofensiva neoliberal, (des)proteção social e o Estado Penal no Brasil*" compreende o capítulo 5 "*O Estado brasileiro diante da pandemia de Covid-19: algumas reflexões sobre os aportes religiosos e conservadores da extrema direita no poder*"; o capítulo 6 "*A participação dos/as usuários/as no monitoramento e na avaliação do suas em Teresina: um estudo a partir da Lei nº 5.050/2017*"; o capítulo 7 "*Encarceramento feminino e questão social na realidade brasileira contemporânea*"; o capítulo 8 "*Encarceramento de mulheres e racismo estrutural no Brasil em tempos de neoliberalismo e conservadorismo*"; e o capítulo 9"*As prisões femininas sob a ótica da interseccionalidade*".

Por sua vez, a **terceira parte** "*Neoliberalismo e seus desdobramentos junto a crianças, adolescentes e jovens*", contém o capítulo 10 "*Políticas públicas para crianças e adolescentes no*

Brasil: um olhar sobre as trajetórias, limites e desafios"; o capítulo 11 "*Convivência familiar e comunitária: analisando a conjuntura e repensando possibilidades*"; o capítulo 12 "*As políticas públicas para as juventudes no Brasil pós-Constituição Federal de 1988*"; o capítulo 13 "*O Estado brasileiro e as ações para as juventudes em tempos neoliberais*"; e o capítulo 14 "*A realidade de crianças em situação de rua em Angola*".

A **quarta parte** "*Desigualdades e violências no capitalismo neoliberal: meninas/mulheres e pessoas idosas*", compreende o capítulo 15 "*Os Estereótipos de gênero e as instituições de atendimento socioeducativo no Brasil*"; o capítulo 16 "*Reflexões sobre o feminicídio em uma abordagem interseccional: uma relevante discussão sobre a realidade brasileira*"; o capítulo 17 "*A importância de movimentos como a UNEGRO para a garantia dos direitos das mulheres: um diálogo a partir das dimensões de raça, gênero e classe*"; e o capítulo 18 "*A violência intrafamiliar contra pessoas idosas no Brasil: uma análise a partir da atuação do Serviço Social no Ministério Público*".

E, por último, a **quinta parte** "*Capitalismo neoliberal, ativismo antigênero e a (des)proteção social da população LGBTQIA+*", compreende o capítulo 19 "*Cientificismo e negacionismo no ativismo antigênero do observatório interamericano de biopolítica*"; o capítulo 20 "Neoliberalismo e prevenção do HIV/AIDS voltada à homens gays: entre a focalização e a equidade"; e o capítulo 21 "*A população trans no contexto da proteção social brasileira: vulnerabilidades e o acesso à saúde*".

Nossos agradecimentos a todes que contribuíram para a realização deste trabalho, em especial, à Prof.ª Dr.ª Olívia Cristina Perez, diretora da EDUFPI, e à Prof.ª Ana Kelma Cunha Gallas, editora da Lestu.

PARTE 1
NEOLIBERALISMO, DESIGUALDADES E VIOLÊNCIAS: algumas experiências do Chile, México e Brasil

TRABALHO, REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E REFORMAS NEOLIBERAIS NA AMÉRICA LATINA: análise das experiências chilena e brasileira[1]

Rosilene Marques Sobrinho de França
Maria D'Alva Macedo Ferreira

INTRODUÇÃO

O artigo intitulado "Trabalho, reestruturação produtiva e reformas neoliberais na América Latina"[2] objetiva analisar a experiência latino-americana, com especial enfoque na realidade brasileira e chilena, no que se refere às problemáticas decorrentes das alterações na produção e no mundo do trabalho, examinando-se o papel exercido pelo Estado frente às reformas neoliberais.

1 Versão atualizada do trabalho publicado nos anais do XXXII Congresso Internacional ALAS Peru 2019: Rumo a um Novo Horizonte de Sentido Histórico de uma Civilização da Vida, realizado no período de 1 a 6 de 2019 em Lima, Peru.

2 Trabalho desenvolvido com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) - Chamada MCTIC/CNPq Nº 28/2018 – Processo nº 422013/2018-8.

A hegemonia do neoliberalismo implementada a partir dos Estados Unidos, ocidente europeu, e, mais recentemente, na América Latina, favoreceu a configuração de dinâmicas geopolíticas baseadas em uma ordem capitalista globalizada e excludente, notadamente a partir da década de 1990, tendo como precursor o Chile desde os anos 1970/1980.

A metodologia consistiu em estudo bibliográfico e documental. Tomando-se como referência a ação do Estado diante da adoção da agenda neoliberal o artigo está dividido em duas partes. A primeira discute as questões relativas ao trabalho, à reestruturação produtiva e às reformas neoliberais na América Latina, e, a segunda, que examina alguns aspectos das reformas liberalizantes no Brasil e no Chile, discutindo-se a implementação da agenda neoliberal e seus desdobramentos no que se refere ao endividamento externo e às desigualdades sociais no plano interno.

Os resultados mostraram que, a exemplo dos países em análise, a América Latina tem sido marcada pelo aprofundamento das desigualdades sociais, crescimento dos aportes privados e atuação subsidiária do Estado, favorecendo a acumulação capitalista e seus aparatos econômicos e ideológicos, com retração de direitos, precarização dos vínculos trabalhistas, aprofundamento da questão social e fragmentação das lutas sociais.

TRABALHO, REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E REFORMAS NEOLIBERAIS NA AMÉRICA LATINA

Na presente seção serão realizadas algumas aproximações em relação às reformas liberalizantes na América Latina, tomando-se como referência os países em que estas ocorreram

em menor espaço temporal (Chile, Peru, Bolívia, Argentina) e em relação aos países em que o receituário neoliberal vem sendo adotado em maior lapso temporal (Brasil, Costa Rica, Colômbia e México) (Bertola; Ocampo, 2012 *apud* Páez, 2017).

A passagem do modelo fordista-keynesiano para o toyotista-flexível foi perpassada pelos elementos que alteraram as relações de produção e de trabalho, com a geração de um crescente número de pessoas destituídas das condições necessárias à sua sobrevivência. Nesse sentido, já na década de 1960, os ingredientes da fórmula fordista de produção aliados ao modelo keynesiano apresentavam significativos sinais de esgotamento frente às contradições e explorações engendradas no contexto do capitalismo (Harvey, 1989).

Com a crise capitalista dos anos 1970 tem-se a elevação do desemprego (Brandão, 2017a; Petry, 2008). As referidas transformações foram acompanhadas da adoção do neoliberalismo (Anderson, 1995; Petry, 2008) que emerge como modelo de regulação econômico-social nos países de capitalismo avançado da Europa (a exemplo da Inglaterra, da Alemanha e da Dinamarca) e da América do Norte a partir dos anos 1980, e, posteriormente, com uma maior intensidade nos anos 1990 na América Latina, a partir do conjunto de medidas acordadas no Consenso de Washington em 1989, protagonizadas, dentre outros, pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), pelo Banco Mundial e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (Brandão, 2017a).

As transformações ocorridas na contemporaneidade remetem às análises empreendidas por Castel (1998), ao apontar as fragilidades sociais engendradas na ordem do capital e que promovem a configuração das expressões da questão social (Campos, 2017). Na América Latina, as políticas liberalizantes

foram devastadoras, diante das fragilidades e desproteções sociais, promovendo contingentes elevados de desemprego e de precarização de vínculos trabalhistas (Campos, 2017; Ibarra, 2011; Lacerda, 2014).

A acumulação flexível promoveu o crescimento do trabalho informal nos países latino-americanos, com a elevação dos índices de pobreza (Campos, 2017, p. 3). Apesar da reestruturação produtiva e da ofensiva neoliberal ter sido implementada mais amplamente na América Latina a partir da década de 1990, ainda nos anos 1980, o *Chile* já era utilizado como laboratório das medidas liberalizantes durante a ditadura Pinochet.

As reformas liberalizantes foram adotadas na *Bolívia* em 1985, antes do Consenso de Washington, com o fim da ditadura militar e a redemocratização do país e o desenvolvimento da chamada Nova Política Econômica (NPE) durante o governo Estenssoro, a qual estava centrada na redução da inflação, na privatização de serviços públicos e na liberalização do mercado interno e externo, com repercussões nas relações de trabalho, emprego e renda, e com significativos impactos junto à população urbana e rural (Brandão, 2017a).

No *México*, o discurso liberalizante ganhou dimensão executiva no mandato de *Miguel de La Madrid* no período 1982-1988, recorte temporal em que ocorreu uma retração da intervenção estatal na economia, sendo que durante o interstício 1988-1994 no governo Carlos Salinas, as medidas neoliberais são implementadas com maior amplitude, com a retirada das barreiras ao livre do mercado e a contrapartida da ação estatal na redução dos gastos públicos e a privatização de empresas públicas, contexto em que o México se aproximou dos Estados Unidos, desenvolvendo articulações para a formatação do

Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) (Filho, 2007, p. 8 apud Brandão, 2017a).

Com a redemocratização formal do país na passagem dos anos 1980 para a década de 1990, ocorreu a implementação das medidas liberalizantes na *Venezuela* por meio do VIII Plano da Nação, com uma série de alterações macroeconômicas, que transformou o modelo nacional-desenvolvimentista que até então vinha sendo operacionalizado, conservando, contudo, o monopólio estatal do petróleo. No *Peru*, a agenda neoliberal foi implementada no governo Fujimori (1990-2000), com continuidades nos mandatos de Toledo (2001-2006) e Pérez (2006-2011), com significativos desdobramentos nos índices de desemprego e de desregulamentação das relações de trabalho, com crescimento da dívida externa, da corrupção e a atuação de grupos paraestatais, a exemplo do Sendero Luminoso. A implantação do ideário neoliberal na América Latina ocorreu de forma incisiva na *Argentina*, durante os mandatos de Menem (1989-1999), com ações a partir da aprovação das leis de reforma do Estado e de emergência econômica, contexto em que se destaca o denominado Plano de Conversibilidade (1991), que estabeleceu o peso como moeda argentina, tendo como base uma paridade cambial em relação ao dólar, com redução das medidas protecionistas ora existentes, com privatização de empresas estatais, notadamente no setor de telefone e de transporte aéreo, efetivando, assim, a abertura da economia ao capital internacional (Brandão, 2017a).

No *Brasil*, o ajuste neoliberal foi processado durante o governo Fernando Collor (1990-1992) e, posteriormente de Fernando Henrique Cardoso (FHC), tendo como base um plano de estabilização da economia (Plano Collor) e um conjunto de medidas liberalizantes, visando promover uma retração

do Estado na economia, reduzir a inflação e o *déficit* público (Brandão, 2017b).

De modo que a implementação do ideário neoliberal na América Latina favoreceu a globalização e o desenvolvimento do mercado internacional e transnacional, notadamente a partir da criação de blocos como a Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1993 e do Mercosul em 1991 (Páez, 2017).

As crises financeiras que ocorreram nos países latino-americanos a partir da década de 1990 se relacionam com a mobilidade do capital em âmbito global, contexto em que os ajustes estruturais impostos pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) estavam voltados para a garantia de que os países devedores estivessem com capacidades financeiras de adimplemento de suas obrigações no mercado internacional (Panitch; Gindin, 2012, p. 371 *apud* Páez, 2017, p. 311).

De modo que uma das realizações da agenda neoliberal foi a promoção da engrenagem necessária ao desenvolvimento da "sociedade de consumo de massa", com a incorporação de um contingente de pessoas vulneráveis ao mercado consumidor (Lavinas, 2015, p. 2).

Como resultado desse processo o conjunto dos países latino-americanos em desenvolvimento apresentam-se perpassados por instabilidades e crises, com conjunturas políticas, econômicas e sociais que favoreceram o crescimento das desigualdades.

AS REFORMAS NEOLIBERAIS NA AMÉRICA LATINA: aproximações em relação às experiências chilena e brasileira

Apesar do ideário neoliberal ter sido implementado em contextos políticos, econômicos, sociais e culturais com particularidades nos diversos países latino-americanos, as

experiências brasileira e chilena têm algumas confluências no que se refere aos seguintes aspectos: a) reformas no campo da Seguridade Social, considerando que, considerando as suas especificidades, em ambos os países ocorreram ações estatais no âmbito das políticas de saúde, de educação e de assistência social que favoreceram a retirada das barreiras estruturais ao ingresso do capital nessas áreas, contribuindo para a adequação das condições necessárias ao consumo em massa; b) aumento das desigualdades socais, diante do crescimento significativo do número de trabalhadores instáveis, desempregados e pessoas desfiliadas do sistema de proteção social.

O Chile foi o primeiro país latino-americano a executar reformas estruturais neoliberais, visto que estas ocorreram desde o governo de Pinochet (1973-1990), no sentido da "afirmação do caráter subsidiário do Estado", bem como da "expansão dos mercados em várias áreas, com retração da indústria, fragilização da organização sindical e dos direitos dos trabalhadores", com ações reformistas também nos "sistemas de previdência social e de saúde" (Oliveira; Machado; Hein, 2019, p. 1).

A construção do sistema de proteção social chileno ocorreu ainda na primeira metade do século XX tendo como base a perspectiva do seguro social a partir da Lei nº 4.054/1924, com financiamento tripartite por meio da contribuição de empregados, de empregadores e do Estado, sendo que o sistema protetivo constituído tinha como base a solidariedade, princípio substituído pelo regime de capitalização, quando da reforma do sistema no governo Pinochet (Oliveira; Machado; Hein, 2019).

No Chile, as alterações no campo político-social durante o governo Allende, promoveram repercussões no campo e no espaço urbano, notadamente no que se refere a reforma agrária, à concessão creditícia a agricultores familiares, à estatização de

companhias de mineração, bancos, telefonia, além de indústrias de alimentos e têxteis. Nesse sentido, o aumento da inflação, o controle de preços, a política restritiva das importações e as diretrizes nacionalizantes do governo Allende confrontaram os interesses do capital internacional, ensejando uma conjuntura político-social que culminou no golpe de Estado de 11 de setembro de 1973, fazendo com que o Chile passasse a ser o "'laboratório' para a aplicação da ortodoxia neoliberal" (Brandão, 2017a, p. 35).

Em conformidade com Valdés (1995, p. 35-36 *apud* Brandão, 2017a, p. 35-36), as reformas implementadas tinham como base, dentre outros, a configuração de livre mercado, com o fim do controles de preços, da abertura ao mercado internacional, medidas liberalizantes no âmbito do mercado financeiro e do capital internacional, reformas administrativas com a privatização de serviços saúde e de previdência social, privatização de estatais, anulação das medidas relativas à reforma agrária e fragmentação do movimento sindical.

> Assim, se compararmos as reformas neoliberais realizadas no Chile com os ajustes nas economias latino-americanas, sem dúvida a mais importante características que o distingue é o seu caráter extemporâneo, uma vez que o restante da América Latina só passou por esse processo a partir de meados da década de 1980, quando as medidas de ajuste de caráter neoliberal, emanadas pelos organismos financeiros internacionais (FMI, BID e Banco Mundial) e depois pelo consenso de Washington, dominaram o cenário político e econômico da região e passaram a ser adotadas por determinados governos: Victor Paz Estenssoro (Bolívia), Carlos Salinas (México), Carlos Andrés Perez (Venezuela), Alberto Fujimori (Peru) e Carlos Menem (Argentina) (Brandão, 2017, p. 36).

A estabilização socioeconômica no Chile foi uma das primeiras medidas a serem buscadas por Pinochet, visando contribuir para o crescimento produtivo e a acumulação capitalista. Contudo, ao tempo em que a inflação foi reduzida, houve uma queda no PIB. No entanto, somente a partir de 1975, foram desenvolvidas ações mais efetivas na economia, com privatizações de estatais e abertura ao capital internacional (Martinez; Oliveira, 2016, p. 79).

Apesar da contenção da inflação, do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) chileno no período 1978-1995 e da redemocratização do país a partir de 1990 (Martinez; Oliveira, 2016), o ideário neoliberal centrado na internacionalização da economia contribuiu para o aprofundamento das desigualdades sociais, bem como para o crescimento do número de desempregados, de trabalhadores instáveis e de desprotegidos sociais.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 colocou a Seguridade Social como um tripé composto pela previdência social, saúde e assistência social. A previdência social brasileira com base no seguro social, aliada a política de saúde numa perspectiva de universalidade e à assistência social sem contribuição prévia, se constitui em importante pilar do sistema protetivo (Ditticio, 2007; Martinez; Oliveira, 2016).

A reforma do Estado executada a partir da agenda neoliberal foi inaugurada no Brasil ainda durante o governo Collor por meio de um conjunto de privatizações de "empresas públicas e de sociedade de economia mista", efetivadas a partir do Programa Nacional de Desestatização (PND), aprovado pela Lei nº 8.03119/1990, tendo como base consultorias e auditorias privadas, bem como a atuação da Comissão Diretora no âmbito do Fundo Nacional de Desestatização e do Banco Nacional de

Desenvolvimento econômico e Social (BNDES) (Brandão, 2017b, p. 17), visando, dentre outras, a realização de um reordenamento da ação estatal junto às questões econômicas, implementando medidas no sentido da redução da dívida pública e de incentivo à modernização produtiva, bem como da privatização de empresas estatais e de serviços públicos (BRASIL, 1990).

Nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) o juste neoliberal teve como base o Plano Real e o programa de reforma do Estado cujo eixo norteador tinha como base as reformas trabalhista, previdenciária e administrativa, empreendendo a discussão em torno da reforma tributária, que favoreceram a realização de privatizações (Brandão, 2017b).

Ao atribuir a crise fiscal à política nacionalista e desenvolvimentista de governos anteriores a Era FHC foi marcada pela reforma do Estado visando promover uma adequação do país às diretrizes globalizantes e liberalizantes. Contudo, a estabilização da moeda e a redução do processo inflacionário promovidos pelo Plano Real a partir de uma perspectiva de valorização monetária, alta taxas de juros e crescimento da dívida externa, não conseguiram impactar significativamente em termos de crescimento do PIB, ocorrendo ainda um aumento do desemprego, notadamente após as crises mexicana (1994-1995), asiática (1997) e da "moratória russa" (1998) (Brandão, 2017b, p. 21).

Na realidade brasileira a reforma do Estado foi orientada na perspectiva dos interesses do mercado, com a retração estatal nas políticas públicas de saúde, de educação e de previdência social (Brandão, 2017b).

> No que tange às privatizações, o governo FHC alterou algumas regras do seu processo, estabelecendo novas diretrizes e ampliando o seu escopo. Nos seus oito anos de governo, FHC

> conseguiu aprovar mudanças constitucionais importantes, entre elas, a eliminação de restrições em relação ao capital estrangeiro, a quebra do monopólio estatal sobre a exploração do petróleo – abrindo espaço para os leilões de poços e campos petrolíferos a partir da criação da Agência Nacional do Petróleo (ANP) – e o fim do controle estatal sobre o sistema de telecomunicações, possibilitando a venda de empresas públicas na área de telefonia. Foram, ainda, incluídos no PND, o setor elétrico, as concessões das áreas de transporte, rodovias, saneamento, portos, as telecomunicações. Iniciou-se, assim, uma nova fase da privatização no Brasil (Brandão, 2017b, p. 22).

Durante a Era Lula o rompimento das barreiras estruturais à expansão da acumulação capitalista e dos processos de globalização ocorreu por meio de uma "articulação entre política econômica e política social", com a promoção de uma "ampliação do consumo de massa via políticas sociais", e a inclusão social de indivíduos e famílias a partir de uma lógica de mercado (Lavinas, 2015, p. 2).

A partir de 2016, com o *impeachment* de Dilma Rousseff as reformas previdenciária e trabalhista entraram fortemente na agenda pública brasileira, aliadas a um conjunto de medidas conservadoras e de retração de direitos.

De forma que, por um lado, ao tempo em que o receituário neoliberal promoveu a retirada das barreiras ao desenvolvimento do capital, também tem favorecido o aumento da dívida externa do Estado e a elevação do número de indivíduos e famílias afetadas pelas expressões da questão social, diante do progressivo desmonte da proteção social.

No âmbito da assistência social brasileira as principais estratégias de transferência de renda, o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), apesar de terem contribuído para redução da pobreza e de extrema pobreza,

não impactaram na diminuição das desigualdades sociais, visto que a lógica de implementação que os regem está centrada em recortes seletivos e fragmentados.

A previdência social brasileira tem como base os princípios de repartição e de solidariedade entre trabalhadores ativos que "contribuem para um fundo que paga os benefícios dos inativos em cada período, configurando um pacto entre gerações" (Oliveira; Machado; Hein, 2019, p. 1).

A criação do Micro Empreendedor Individual (MEI) na realidade brasileira permitiu a vinculação à seguridade social de pessoas de baixa renda a partir do estabelecimento de uma alíquota de contribuição reduzida, favorecendo um maior acesso de pessoas autônomas e com vínculos precários. Nesse sentido, a ação do Estado ocorre a partir de uma lógica mercadológica que articula política social e política econômica, visando a retirada das barreiras estruturais ao consumo em massa, retirando da informalidade um conjunto de pessoas que incrementam a produção e o consumo de bens e serviços (Lavinas, 2015).

A exemplo do Chile, o modelo de capitalização individual tem sido colocado como base para a reforma da previdência social brasileira na contemporaneidade.

> No contexto brasileiro atual, o regime chileno, alicerçado na capitalização individual, tem inspirado a proposta de reforma da previdência do Governo Bolsonaro, defendida pelo Ministro da Economia Paulo Guedes e apresentada ao Congresso Nacional em fevereiro de 2019.Nesse sentido, cabe explorar a experiência da reforma chilena, visando a extrair lições e refletir sobre os eventuais desdobramentos da adoção de um modelo similar no Brasil (Oliveira; Machado; Hein, 2019, p. 1).

Cabe destacar que a experiência chilena tem mostrado os prejuízos sociais decorrentes dessa lógica baseada na

capitalização e no seguro individual, visto que tem havido um "processo de desnacionalização dos recursos do sistema", e que boa parte das Administradoras de Fundos de Pensões (AFP) fazem parte de um capitalismo transnacional, dentre as quais podem ser citadas as seguintes instituições: "Metlife (Estados Unidos), Principal Financial Group (Estados Unidos), Citigroup (Estados Unidos), BTG Pactual (Brasil) e Grupo Sura (Colômbia)" (Oliveira; Machado; Hein, 2019, p. 3), mostrando que tal setor saiu da órbita governamental como um campo do direito para uma lógica securitária regida pelo mercado.

Diante dos elevados índices de informalidade e de desigualdades na realidade brasileira, assim como no Chile, a reforma previdenciária baseada na lógica da capitalização será extremamente prejudicial, notadamente para os segmentos socais pobres e extremamente pobres que, em significativa parcela, constituem o contingente de supranumerários, sem acesso a trabalho e renda. De modo que como resultado da implementação do receituário neoliberal na América Latina, notadamente no que se refere à experiência brasileira e chilena, tem-se alterações no que se refere aos processos de mobilidade social (Ibarra, 2011), com significativas repercussões no exercício da cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema previdenciário público que emerge no Brasil a partir da década de 1930 vem sofrendo significativas inflexões frente às conjunturas econômicas e político-sociais que se configuraram a partir da década de 1990, caracterizadas pela privatização, flexibilização e precarização.

As análises apontaram que nas experiências chilena e brasileira têm sido configuradas políticas voltadas para os interesses do capital, que têm ensejado o aprofundamento das desigualdades sociais, o crescimento dos aportes privados e a atuação subsidiária do Estado, favorecendo a acumulação capitalista.

As reformas neoliberais efetivadas no Brasil têm significativos impactos junto a um quadro social de desigualdades histórica e socialmente construídas, cuja redução, requer um aparato de políticas públicas universalistas, capazes de promover a garantia de direitos, notadamente para os segmentos sociais vulnerabilizados, de forma a favorecer o acesso a bens e serviços pelos diversos segmentos e grupos sociais.

REFERÊNCIAS

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

BERTOLA, L.; OCAMPO, J.A. **The Economic Development of Latin America Since Independence**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. Reformas Neoliberais na América Latina, **Aedos**, Porto Alegre, v. 9, n. 21, p. 31-56, Dez. 2017a, p. 31-56.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. **Crise do estado e reformas neoliberais na América Latina**: as privatizações na Argentina

e no Brasil. XII Congresso Brasileiro de História Econômica & 13ª Conferência Internacional de História de Empresas, Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica, Niterói, 28 a 30 de agosto de 2017b, p.1-32.

CAMPOS, Rosana Soares. O impacto das reformas econômicas neoliberais na América Latina: desemprego e pobreza, **Polis**, 47, 2017, p. 1-20.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis, Brasil: Vozes, 1998.

DITTICIO, Claudio. **Experiências Neoliberais Brasil, Argentina, Chile e México**. Dissertação de Mestrado em Economia Política, apresentada a Universidade Pontifícia de São Paulo. Orientador: Júlio Manoel Pires, 2007. Disponível em https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/9319/1/Claudio%20Ditticio.pdf. Acesso em 08 de julho de 2019.

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1989.

IBARRA, David. O neoliberalismo na América Latina. **Revista de Economia Política**, vol. 31, nº 2 (122), pp. 238-248 abril-junho/2011, p. 238-248.

LACERDA, Jan Marcel de Almeida Freitas. As reformas neoliberais no contexto latino-americano: condicionantes externas, influência dos organismos econômicos internacionais e agravamento dos índices sociais. **Revista Eletrônica**

EXAMÃPAKU | ISSN 1983-9065 | V. 07 – N. 03 | setembro-dezembro/2014, p. 23-40.

LAVINAS, Lena. A financeirização da política social: o caso brasileiro, Fundação João Mangabeira em colaboração com Humboldt-Viadrina Governance Platform, Rio de Janeiro, **Forthcoming at Politika**, n. 2, July 2015, p.35-51.

MARTINEZ, Elias David Morales; OLIVEIRA, Felipe de. Políticas neoliberais na América Latina: uma análise comparativa dos casos no Brasil e Chile. **Revista de Estudos Internacionais** (REI), ISSN 2236-4811, Vol. 7 (1), 2016.

OLIVEIRA, Suelen Carlos de; MACHADO, Cristiani Vieira; HEIN, Aléx Alarcón. Reformas da Previdência Social no Chile: lições para o Brasil. **Cad. Saúde Pública** 2019; 35(5), p. 1-5.

PÁEZ, Sergio Martin. Notas sobre Neoliberalismo, Geopolítica e Estratégias nacionais de desenvolvimento de América Latina no começo do século XXI. **REBELA**, v.7, n.2. mai./ago. 2017, p. 302-328.

PETRY, Almiro. **Neoliberalismo e globalização na América Latina**. Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, Formação Humanística, Eixo: América Latina, 2008, p. 1-27. Disponível em http://www.projeto.unisinos.br/humanismo/al/neoliberalismo.pdf. Acesso em 08 de julho de 2019.

CORPORACIONES POLICIALES QUE ATIENDEN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN CHIAPAS (MÉXICO)

Inés Castro Apreza

INTRODUCCIÓN

Desde los años setenta del siglo XX, los movimientos feministas en México tomaron la lucha contra la violencia a las mujeres como un eje toral de su programa político. Así nacieron las primeras organizaciones feministas en la Ciudad de México y -el estado que nos ocupa en este trabajo- Chiapas. Tales organizaciones son las que han tomado en sus manos la lucha contra la violencia a las mujeres, sobre todo en la atención y prevención a la misma; el estado mexicano lo hizo precisamente por las presiones de estas mujeres organizadas. Hoy por hoy, el crimen organizado, los desplazamientos forzados, la migración que cruza la frontera sur del país, forman el contexto en el que tiene lugar la violencia feminicida y los feminicidios.

La violencia contra las mujeres en México se ha incrementado notablemente, pese al ingente trabajo de las feministas, tanto

fuera como dentro de las instituciones gubernamentales. Debido a ese aumento, en varios estados han solicitado la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM); en Chiapas se decretó el 18 de noviembre de 2016, después de 36 meses de haber sido demandada por un grupo de asociaciones civiles, a quienes conocemos como las peticionarias. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007, en adelante Ley General) define como Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres: "el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad" (Artículo 22). La Ley General fue lograda en el año 2007 gracias al cabildeo y la investigación de la académica feminista Marcela Lagarde y de los Ríos, durante su desempeño como diputada federal en la Cámara de las Diputaciones.

La Ley General incluyó la AVGM como un mecanismo de actuación de las autoridades públicas que busca cumplir con las obligaciones del Estado respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, atendiendo específicamente, entre otras, a una de las violaciones más graves a este derecho: la violencia feminicida. [1] La violencia contra las mujeres es definida como "cualquier acción u omisión basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte, tanto en el ámbito privado como público" (Ley General, Articulo 5, IV). La violencia feminicida, a su vez, se define así:

> Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, las adolescentes y las niñas, producto de la violación de sus

1 Disponible en http://www.alertadegenerochiapas.org.mx/. Consultado el 5 de febrero de 2023.

> derechos humanos y del ejercicio abusivo del poder, tanto en los ámbitos público y privado, que puede conllevar impunidad social y del Estado. Se manifiesta a través de conductas de odio y discriminación que ponen en riesgo sus vidas o culminan en muertes violentas como el feminicidio, el suicidio y el homicidio, u otras formas de muertes evitables y en conductas que afectan gravemente la integridad, la seguridad, la libertad personal y el libre desarrollo de las mujeres, las adolescentes y las niñas (Ley General, Artículo 21).

Recuperar esas definiciones es necesario cuando hablamos de la violencia contra las mujeres, ante todo porque se busca desnaturalizar un problema que ha sido largamente silenciado y no reconocido. Por ello la Ley General es considerada en México como una conquista importante; de hecho, se considera que la AVGM es un mecanismo de protección de los derechos humanos de las mujeres único en el mundo.[2] En el marco de la AVGM los estados emprenden una serie de acciones enmarcadas en medidas de seguridad, medidas de protección, medidas de justicia y reparación y medidas para visibilizar la violencia de género y la llamada "cero tolerancia" a esta última. La medida número 5 de las de seguridad se refiere a la creación o fortalecimiento de unidades especializadas en la atención a mujeres víctimas de violencia. En este sentido, en el año 2020, se crearon las Células de Reacción Inmediata (CRI) formada por mujeres y hombres policías de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSyPC) en el estado de Chiapas. Este capítulo es producto de un programa académico - implementado por la organización de mujeres K'inal Antsetik y coordinado por quien escribe - para las

2 Disponible en https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739. Consultado el 5 de febrero de 2023.

mujeres y los hombres policías de las CRI en los siete municipios con declaratoria de AVGM.

La metodología de este capítulo ha estado basada, precisamente, en la implementación de dicho programa académico sobre derechos de las mujeres y, en particular, el derecho a una vida libre de violencia. Dentro del programa hay un conjunto de saberes compartidos sobre la Ley General, instrumentos internacionales en materia de derechos de las mujeres, estrategias pedagógicas, materiales de trabajo entregados a hombres y mujeres policías, que en conjunto contribuyeron a crear una base de trabajo común en la atención y el acompañamiento a mujeres víctimas de violencia (tanto en el hogar, perpetrada por el esposo, el novio, el hermano, el padre, etc.), como en la vía pública. Desde el primer momento, el programa académico tomó la experiencia directa de estas mujeres y hombres policías como un insumo básico en su implementación. Como se sabe, la experiencia ha sido una de las más importantes categorías centrales desde el nacimiento de la investigación feminista y, por nuestra parte, la hemos tomado en el trabajo de incidencia en instituciones gubernamentales, como en el caso del programa académico.

En la primera parte del capítulo se abunda en la AVGM; en la segunda se expone que son las CRI, con datos recabados durante la capacitación acerca del perfil y la trayectoria de los hombres y las mujeres policías que las forman; en la tercera se analiza el programa académico implementado con las CRI, sus resultados y desafíos más importantes. Finalmente, en las conclusiones propongo algunas ideas-fuerza de este trabajo político feminista de incidencia entre las corporaciones policiales que puedan servir para otras experiencias en México y América Latina.

LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES (AVGM)

El Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la violencia contra las mujeres aprobó la AVGM en Chiapas, después de tres años de haber sido demandada. Todas las asociaciones civiles peticionarias tienen su sede en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, hecho que da cuenta de una importante trayectoria de organización y luchas de mujeres. En dicha ciudad, de hecho, nacieron las primeras organizaciones feministas y de mujeres en los años ochenta del Siglo XX. Hoy por hoy, una nota característica de las organizaciones y los movimientos de mujeres feministas en Chiapas es que ya no se limitan a San Cristóbal de Las Casas y Tuxtla Gutiérrez (donde se revitalizaron desde hace diez años), sino que se han extendido en municipios diversos tales como Villaflores, Comitán, Tonalá, Huixtla y, por supuesto, Tapachula. Todo ellos municipios urbanos, vale hacer notar.

Para ese momento en que se decretó la AVGM, se habían aprobado alertas en 7 estados, incluyendo Chiapas: Estado de México, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Veracruz y Nayarit. Hasta el año 2021, la AVGM se había implementado en más de 20 estados del país de un total de 32 que tiene México, lo que significa que en más de las tres cuartas partes del territorio nacional la situación de violencia que viven las mujeres es crítica. En otros diez estados -a juzgar por la autoridad respectiva- no procedían las AVGM solicitadas porque “no se justificaban” las demandas, pese a que las cifras cotidianas indican lo contrario. De hecho, en el Estado de México y en Guerrero se han decretado dos AVGM por la gravedad de la situación. En el Cuadro 1, se muestran, cronológicamente, los estados con AVGM en México.

Cuadro I - Alertas de Violencia de Genera contra las Mujeres decretadas en México

Estado	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Estado de México	31/07				20/09		
Morelos	10/08						
Michoacán		27/06					
Chiapas		18/11					
Nuevo León		18/11					
Veracruz		23/11					
Sinaloa			31/03				
Colima			20/06				
San Luis Potosí			21/06				
Guerrero			22/06			05/06	
Oaxaca			29/08				
Quintana Roo			07/07				
Nayarit			09/08				
Veracruz			13/12				
Zacatecas				07/08			
Durango				05/11			
Campeche				16/11			
Jalisco				20/11			
Puebla					08/04		
Ciudad de México					21/11		
Baja California							25/06

Fuente: Instituto Nacional de las Mujeres, Disponibel em https:llwww.gob.mx/inmuieres/acciones-v-programaslalerta-de violencia-de-genero-contra-las-muieres-80739. Consultado el 10 de diciembre de 2022.

En 2016, los municipios que fueron declarados con AVGM en Chiapas son Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de Las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores. Asimismo, la AVGM requiere medidas específicas en los Altos de Chiapas, donde se encuentran 17 municipios, a saber, Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chenalhó, Huixtán, Larrainzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelho, San Cristóbal de Las Casas, San Juan Cancuc, Santiago el Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán. Veinticuatro municipios con AVGM en Chiapas, de un total de 122. Es menester señalar que en la zona Altos se encuentra gran parte de la población indígena tsotsil y tzeltal, con fuertes problemas de violencia extrema contra las mujeres, presencia del crimen organizado, población desplazada, alto consumo de alcohol y cada vez más de drogas. Sin embargo, hasta donde deja ver la información pública disponible -y comunicaciones personales diversas- no han sido aplicadas medidas específicas en los Altos, sino que toda política pública y programa ha sido orientado y diseñado para los siete municipios.

Para el estado de Chiapas, el Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM) elaboró un Programa de Trabajo para dar Cumplimiento a la Declaratoria de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, cuyo objetivo ha sido establecer las medidas para atender la problemática y elaborar los protocolos de actuación necesarios, así como capacitar a funcionarios públicos. De tal manera, en el marco de la AVGM en Chiapas se han emprendido diversas acciones desde el año 2017; la implementación del programa académico con las Células de Reacción Inmediata formadas por mujeres y hombres policías de la SSyPC pudo llevarse a cabo durante el 2020. Es menester enfatizar que pese a su evidente importancia, la capacitación

a funcionarios de la administración pública y fiscales ha sido descartada por la política federal y estatal desde el año 2022 porque, supuestamente, no ayuda a frenar la violencia.

Es importante mencionar que la igualdad de género es una de las políticas transversales del Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019- 2014, de manera que todo lo que se haga en el marco de la AVGM se supone acorde no solo con la política federal sino también estatal. El Programa Estatal para dar cumplimiento a la declaratoria de la AVGM, básicamente, contempla cuatro medidas, a saber: medidas de seguridad, medidas de prevención, medidas de justicia y reparación y medidas para visibilizar la violencia de género y mensaje de cero tolerancia. [3] En el año 2020 se buscó dar continuidad a las mismas "a través de proyectos enfocados a implementar acciones para la erradicación de la violencia, en específico las acciones preventivas, de seguridad y justicia; de aquí la creación de las CRI.

LAS CÉLULAS DE REACCIÓN INMEDIATA (CRI)

El 20 de agosto de 2020 se firmó el convenio de colaboración Interinstitucional entre la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSyPC, en adelante) y los gobiernos de los siete municipios urbanos con declaratoria de AVGM, con el fin de crear y/o fortalecer las Células de Reacción Inmediata (CRI, en adelante) para la atención a la violencia contra las mujeres. [3] Cabe

3 Convenio de Colaboración Interinstitucional entre la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y los ayuntamientos de Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de Las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores para la creación y/o fortalecimiento de las Células de Reacción Inmediata para la Atención a la Violencia contra las Mujeres, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Documento impreso. En adelante Convenio Interinstitucional.

precisar que las CRI ya se encontraban en funciones desde el 11 de noviembre de 2019 [4].

En tal marco la SSyPC implementó el "Programa Académico de Fortalecimiento, Formación y Sensibilización para las Células de Reacción Inmediata con Perspectiva de Género y Derechos Humanos en la Actuación Policial" (programa académico, en adelante). En el título del nombre del Programa Académico se sintetizan las orientaciones generales y los objetivos, así como las perspectivas analíticas y reflexivas. Dicho programa fue el que se desarrolló por quien escribe, en colaboración con la asociación civil de mujeres indígenas y no indígenas *K'inal Antsetik, A.C.*, (Tierra de Mujeres, en el idioma tzeltal) y se inserta en la modalidad referente a la creación o fortalecimiento de cuerpos policiacos especializados para la atención de mujeres que sufren violencia y/o células especializadas de búsqueda de niñas, adolescentes y mujeres, de acuerdo a los lineamientos institucionales establecidos en 2020.

El programa académico se llevó a cabo en el lapso del 28 de septiembre al 7 de noviembre de 2020. El Convenio Interinstitucional establece que las agrupaciones deberán integrarse multidisciplinariarnente, "actuar coordinadamente entre ellas y otros actores estratégicos, y su personal deberá estar capacitado para ejecutar sus funciones con perspectiva de género, a efecto de garantizar a las mujeres en el Estado de Chiapas una vida libre de violencia". Precisamente, el programa académico implementado persiguió, entre otras cuestiones, una formación con perspectiva de género en la actuación policial.

Parte de los instrumentos creados por quien esto escribe fueron dos formatos, uno de evaluación para el final de cada

4 Convenio de Colaboración Interinstitucional (2020:7).

programa implementado a nivel municipal, y otro que recoge variables e indicadores para conocer el perfil y la trayectoria de las CRI. El total de integrantes de las Células de Reacción Inmediata capacitados en el marco del programa académico fue de 121 elementos policiales. En Tuxtla Gutiérrez, la capital del estado de Chiapas, se contó con el mayor número de personas, a saber, veinticuatro; algunas de ellas forman parte de la Unidad Policial de Atención a la Violencia de Género (UPAVIG) y otras a la Unidad Especializada de la Policía Municipal en Atención de la Violencia Intrafamiliar y de Género (UNEVIG). Como su nombre lo sugiere, la primera es estatal y la segunda municipal. En este municipio se contó además con la presencia de elementos de Fuerza Ciudadana, "una fuerza de seguridad pública de carácter civil, animada, técnica, jerarquizada, disciplinada y altamente especializada a través de una labor profesional, eficiente, formada y de calidad cuyo fin primordial es salvaguardar el orden y los derechos de la sociedad para asegurar el libre ejercicio de las personas dentro del territorio de Chiapas". [5] Todas estas corporaciones policiales están en contacto directo con mujeres víctimas de violencia en sus municipios.

En el Convenio Interinstitucional se establece, en la cláusula novena, que cada célula debería estar conformada por ocho elementos, de los cuales al menos dos tendrían que ser mujeres. En realidad, el 59.5% de las personas está constituido por mujeres. Las personas que integran las CRI están conformadas de manera mixta en todos los municipios excepto en Tapachula, donde solo hay mujeres. En la atención a mujeres víctimas de violencia, se refiere en los distintos municipios que,

5 Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Fuerza Ciudadana. Disponible en https://www.sspc.chiapas.gob.mx/fuerza_ciudadana. Consultado el 5 de febrero de 2023.

invariablemente, se acompañan un hombre y una mujer, aspecto que facilita mucho las acciones contempladas en el *Protocolo de Actuación Policial con Perspectiva de Género*. Sin embargo, también se reconoce que, de no ser posible por alguna razón, el apoyo de una mujer y un hombre, lleguen dos y dos, en su caso. La razón es sencilla: una mujer agraviada, víctima de violencia, se sentirá con mayor confianza con una mujer; mientras que un agresor no verá mermada su masculinidad con otro hombre; además, si es necesario, un hombre puede someter por la fuerza más fácilmente a otro hombre, y estos casos ocurren.

El Cuadro 3 muestra a las y los elementos de las Células de Reacción Inmediata por municipio y los totales. En dos municipios hay más hombres que mujeres: Tonalá y Comitán.

Cuadro 2 - Participación por Sexo en el Programa Académico

Municipio	**Hombres**	**Mujeres**	**Total**
Comitán	11	5	16
Chiapa de Corzo	1	9	10
SCLC	7	9	16
Tapachula		16	16
Tonala	13	9	22
Tuxtla Gutiérrez	9	15	24
Villaflores	8	9	16
Totales	49	72	121

Fuente: Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Las personas que integran las CRI son predominantemente jóvenes, se encuentran situados en un rango de edad entre los 20 a los 35 años, y hacen un total de 64 personas. El segundo

grupo en tamaño es el de los 36 a los 45 años con un total de 36 integrantes. Sólo 21 personas tienen 46 y más años, de las cuales 8 se sitúan entre los 51 y 55 años de edad. Este último grupo es, 1ógicamente, el que mayor antigüedad laboral tiene en la SSyPC. Cabe destacar que las mujeres jóvenes forman la mayoría de los grupos de edad de 20 a 25 y 26 a 30; de hecho, son mayoría en todos los grupos excepto en el del rango de 46 a 50 (donde hay dos de ocho personas), algo que se explica porque fue en los años noventa del siglo XX que se permitió a las mujeres ingresar a las corporaciones policiales, es decir, tiene menos de tres décadas. Además, tuvo que pasar algún tiempo para que la sociedad se familiariza con -y sobre todo aceptara a- mujeres policías.

Con relación al grado de escolaridad, encontramos que la mayor parte de las y los integrantes de las CRI cuentan con nivel de preparatoria o bachillerato, el 56.2%; 37 personas tienen licenciatura, esto es, el 30.6%, y tres de ellas con maestría concluida o en proceso. Quienes tienen maestría son mujeres y forman parte de las células de Tuxtla Gutiérrez. El número de integrantes con estudios de secundaria no es representativo: 10%; este último grado de escolaridad coincide con la edad, es decir, se trata de personas quienes se encuentran entre los 46 a 55 años, y entre quienes tienen mayor antigüedad. Hasta hace algunos años se pedía estudios de nivel básico para ingresar a las corporaciones policiales.

El mayor número de personas con grado de Licenciatura se encuentran en Tuxtla Gutiérrez (13 de 24), diez de ellas son mujeres, y en Villaflores (9 de 17), donde hay seis mujeres. En otras palabras, las mujeres superan en grado de escolaridad a los hombres, excepto en Tonalá, donde las tres personas licenciadas son hombres.

El dato de las personas con licenciatura es importante porque muestra que las políticas recientes en la Secretaría de Seguridad han contribuido a elevar el número en la policía con grados mayores, al menos en lo que hace a las Células de Reacción Inmediata. También es importante este dato porque, durante el proceso de formación, se reflejó en el propio proceso de aprendizaje de cada persona: entre menos escolaridad menor facilidad para la abstracción y la comprensión lectora. Y a la inversa.

Por otra parte, más del 90% de las personas integrantes de las CRI son originarias del estado de Chiapas y solo seis personas de las 121 hablan alguno de los idiomas de pueblos originarios: tzeltal, tsotzil, zoque y ch'ol. Este factor puede ser un problema porque en San Cristóbal de Las Casas hay un importante porcentaje de población de pueblos originarios, de ahí que se haya empezado a hablar de la misma con estigma como "una ciudad de indios".

Finalmente, con relación a la antigüedad laboral, la mayoría de las personas (44.6%) tienen de 4 a 10 años; lo llamativo es que el 30% cuenta con 3 años y menos, lo que significa que la inmensa mayoría de ellas han sido incorporadas en el trienio municipal ultimo (2018- 2021). Este último dato es de la mayor importancia porque varias de ellas, al momento de hacer el programa en los municipios tenían apenas unos meses de haber ingresado, lo que al menos en principio supone menores habilidades en la labor policial. Sin embargo, como otros datos duros, estos tendrían que ser analizados mediante otros instrumentos analíticos y de investigación. Un problema que revela, en todo caso, es la fuerte inestabilidad laboral que impacta negativamente en la actuación policial a mujeres víctimas de violencia, ya que se pierde un capital

social formado y hay que “empezar de cero” en la integración de nuevos elementos.

PROGRAMA ACADÉMICO DE FORMACIÓN DE LAS CRI

Históricamente, las corporaciones policiales en México han estado formadas por hombres y mujeres con un nivel de escolaridad que apenas rebasa la educación primaria básica y tres años correspondientes a la secundaria. Con tal dato se partió para el diseño y la implementación del programa académico. Como ya vimos, el personal femenino y masculino de las CRI cuentan con un perfil y una trayectoria muy diferente, de manera que a medida que se conocía cada grupo en los siete municipios se adecuaba el programa académico y se abundaba en la información de acuerdo a las necesidades externadas por las y los policías. Si de la categoría de género y la perspectiva de género ya se tenía algún nivel de conocimiento, no fue así con la Ley General, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belén do Pará, 1994).

En la búsqueda de una mejor dinámica de aprendizaje, desde el primer día se buscó dejar en claro que el respeto por las opiniones de cada cual era un principio básico, y, además, se intentó el aprendizaje de los nombres propios de cada persona de las CRI presentes en el programa, de modo que se creara un ambiente de trabajo propicio. Podría ser irrelevante este dato, de no ser porque, en el municipio de Tonalá, el hombre policía con mayor antigüedad laboral destacó en la evaluación del programa que el aprenderse el nombre propio de cada persona era un elemento favorable para el trabajo colectivo. Lo mismo señalan

otras personas en las evaluaciones por escrito que, al término del programa académico, se solicitaba.

La participación en el marco de los debates generados fue motivada siguiendo un mecanismo básico de alternar el sexo, en la búsqueda de que todas las personas participasen en igualdad de condiciones. Este elemento resultó muy favorable para despertar el interés y mantener la atención de todos los presentes.

Como un posicionamiento epistemológico, el programa replicó un presupuesto del que partimos en las teorías feministas latinoamericanas: la *experiencia* es fuente de conocimiento y es un punto de partida para la formulación de políticas. En este sentido, se reconoció que las y los integrantes de las CRI tienen ya un conocimiento previo a la implementación de este Programa, alimentado con su experiencia directa en la atención a mujeres víctimas de violencia y con un aprendizaje que la propia Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSyPC) ha facilitado en diferentes momentos.

Se entregó una carpeta de trabajo a cada persona con todo el material relativo a la categoría de género, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Ley General, en adelante), en particular los tipos y las modalidades de violencia contempladas, así como las definiciones de violencia feminicida y feminicidio. Dos tratados internacionales en materia de derechos de las mujeres fueron incluidos, a saber, la CEDAW y la Convención Belén do Pará. Esta carpeta se concibió desde el inicio como un instrumento esencial en la capacitación porque su objetivo era revisarla y trabajarla cada día durante cada módulo. La idea fue que la carpeta sirva para su posterior consulta por cada persona; a esto se hacía referencia explícita y su recepción también causó buena impresión. El primer día preguntaban si podían conservarla. A medida que se trabajaba con dicha carpeta,

se reconocía su importancia como un instrumento de consulta para las actividades que llevan a cabo.

La presentación de la carpeta y sus contenidos se hicieron el primer día de trabajo con el objetivo de que identificaran contenido y temas transversales. Este análisis y cada tema fue apoyado con presentaciones en power point, vídeos y películas. La distribución inmediata de la carpeta también tenía el objetivo de que la "personalizaran", esto es, escribieran en ella su nombre, así como, desde el primer día, subrayaran conceptos o ideas si así lo decidían o así se sugería durante la revisión de los temas. Además, la presentación inicial de la carpeta buscó que las CRI se familiarizaran con sus contenidos. En la contraportada, aparece la imagen de la mano con el lema "No más violencia contra las mujeres". En este punto se explica que dicha imagen nacional es hechura del movimiento feminista y lo que busca es sensibilizar respecto de la violencia contra las mujeres y construir una cultura de no violencia contra las mujeres. La imagen de la mano es contundente porque nos remite a todas y todos a "el alto", el "hasta aquí", "ya basta", "no sigas", con lo cual, posiblemente se facilita su retención en el imaginario social.

Se explicó -y así se trabajó durante cada día- que en la carpeta se incluyen un conjunto de ejercicios individuales y colectivos elaborados en hojas blancas, proporcionadas en determinados temas y problemas, mismos que se integraron a la carpeta. El objetivo era no perder nada de lo realizado en el marco de la capacitación, conservarlo todo para consultas posteriores, una proyección ideal que, desde luego, depende el interés y la voluntad de cada persona. La carpeta de trabajo es entonces un insumo de sus propios aprendizajes, de la manera en cómo cada persona se apropia de los conocimientos, de cómo puede usarlos en su experiencia práctica diaria.

Otra de las estrategias pedagógicas fue formular preguntas, generar el debate y arrojar información nueva o compartir la que se tiene sobre la base de la experiencia. Esta y otras estrategias pedagógicas se implementaron para una mejor comprensión y aprendizaje de las y los integrantes de las CRI. Para la mejor e inmediata integración de los grupos a un "colectivo pensante/activo/participativo", se propuso en cada municipio, la elaboración de un "reglamento" con los 10 puntos centrales que todas y todos debíamos acatar para el buen funcionamiento del programa. Las fuertes jerarquías y la disciplina son parte de las corporaciones policiales y supusimos que tener un reglamento garantizaría mayor orden. En cada municipio se decidieron cuestiones comunes y algunas cosas específicas, tales como la asistencia misma, la puntualidad, la participación, el respeto a las opiniones de cada persona, mantener los celulares apagados salvo para casos de urgencia laboral, el orden, entre otros.

Con relación a las estrategias pedagógicas, se trata de las siguientes: la metodología de las tres generaciones para visualizar el cambio social, ejercicios individuales y colectivos, elaboración de papelógrafos y exposición por equipos en plenarias, representaciones de sociodramas de casos reales de atención a mujeres víctimas de violencia, resúmenes gráficos y presentaciones en power point hechos por la instructora durante las exposiciones temáticas, proyección de vídeos breves sobre los tipos de violencia contra las mujeres, así como sobre la CEDAW y la Convención Belén do Pará; proyección de documentales, películas.

La metodología de las tres generaciones posibilita observar el cambio social como algo de lo que participamos socialmente todas las personas, pero también al que contribuimos. La categoría de género y la perspectiva de género se asocia a este

ejercicio de comparación de tres generaciones (hijas, madres, abuelas), en algunos casos cuatro, desde algunos indicadores clave: educación, edad de casamiento, número de hijos e hijas, participación política, trabajo pagado, trabajo doméstico, cuidado de familiares, posición actual, entre otras. En este sentido, hacemos notar cambios y permanencias (resistencias al cambio); los primeros ocurren en el nivel educativo y la edad del matrimonio (cada vez más alto), el número de hijos (cada vez menor). Mientras tanto, las resistencias al cambio se observan en el trabajo doméstico y el trabajo de cuidados, realizados invariablemente por las mujeres, si bien algunos hombres dicen: "yo ayudo a mi esposa", frase general indicativa en cualquier caso de roles de género infranqueables.

El Programa Académico constó de 40 horas en cada municipio, con un total de 320 horas. El Programa se basó en la propuesta general elaborada para tal fin; no obstante, cada municipio tiene sus particularidades, de manera que se puso el énfasis en un aspecto u otro, de acuerdo con la demanda y la dinámica propias de las CRI. La indicación institucional fue que la "perspectiva diferencial" se contemplase dentro del programa general: en el caso de San Cristóbal de Las Casas, el corazón de la región Altos, poner énfasis en la atención a mujeres indígenas; en Tapachula, en la atención a mujeres migrantes; y en Tuxtla Gutiérrez a la población femenina joven.

Dos elementos rectores formaron parte de los debates generados en el marco del programa, a saber, la creciente violencia contra las mujeres y la infancia, problema incrementado bajo las condiciones vividas por la pandemia de la COVID 19, así como las modificaciones al Código Penal de Chiapas realizadas a mediados del afio 2019. En efecto, en el mes de julio, la Cámara de Diputados aprobó reformas a los artículos 198, 199 y 200 de

modo que la modalidad de violencia familiar se persigue de oficio, esto es, que no se requiere de denuncia alguna por parte de la víctima o aún bajo denuncia anónima la autoridad debe proceder a la protección de las mujeres.

> En el caso de que algún integrante de la familia sufra violencia, lesiones, ya no va a mediar el perdón, por ejemplo: que el esposo maltrataba a la esposa, le provocaba lesiones, tardaban más de 15 días en sanar o ponían en peligro su vida, y por distintas razones la esposa le otorgaba el perdón, con esta reforma ya no va a ser posible, ya no va a existir eso de reparar el daño. Es muy importante que sepan que esta conducta va a ser constitutiva de un delito, que se van a ir a la cárcel (Diputada local, 10 de julio de 2019, El Heraldo de Chiapas).

Finalmente, de la Ley General se trabajaron las definiciones de violencia contra la mujer, violencia feminicida, tipos (cuáles son) y modalidades (dónde ocurren) de violencia; de las convenciones internacionales, las relativa a la "discriminación" contra las mujeres, la violencia (la Convención Belén do Pará distingue tres tipos) y cómo se trabajan.

CONCLUSIONES

Concluido el Programa Académico, formularemos a continuación algunas de las ideas-fuerza más importantes surgidas en la implementación del programa académico, en aras de la profesionalización de las Células de Reacción Inmediata (CRI) y de todas las corporaciones policiales. Se aspiraba al inicio del programa académico que éste posibilitara la creación de un modelo nacional de atención y protección de mujeres víctimas de violencia. Sin embargo, para ello una condición necesaria era dar continuidad a dicho programa y mejorarlo para retroalimentar

el modelo; como se dijo antes, la formación y capacitación ha sido una línea de acción infravalorada por la política del gobierno federal desde el año 2022. Reconocemos, además, que la política pública con perspectiva de género no ha sido una prioridad del gobierno federal actual y que, en consecuencia, la reducción drástica de los presupuestos orientados a mujeres -en particular a víctimas de violencia- han tenido un impacto importante en el propio aumento de la violencia. Se espera, en todo caso, apuntalar el derecho a una vida libre de violencia y, en conexión con ello, reforzar la autoridad moral de las corporaciones policiales con este programa académico, la cual sea reconocida por la propia ciudadanía. Una profunda transformación en la cultura ciudadana en Chiapas es la visión del conjunto de las acciones en curso, ya realizadas por las CRI y reforzadas con este programa académico.

La edad no es impedimento para seguir estudiando y obtener mayores grados de escolaridad, como las vías ofrecidas por el Instituto de Formación Policial de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (ofrecen dos licenciaturas y estudios técnicos equivalentes a bachillerato). Esta búsqueda está en función de un interés y una iniciativa personal, por un lado, y del impacto que ello tendrá en el ascenso laboral, tanto en grado como en salario. Sin embargo, si la persona es mayor de cuarenta y cinco años y tiene una importante antigüedad laboral es posible que ya no le interese estudiar más allá del grado con el que cuenta. Un caso interesante fue el de un policía que estudió la licenciatura en derecho cuando su hermano fue aprehendido y encarcelado (otro tipo de motivaciones significativas para las personas).

De aquí la importancia, en todo caso, de la modalidad de programas académicos alternativos como los Diplomados, que pueden aportar significativamente en la formación y el

fortalecimiento de las personas en la actuación policial con perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres. Esta formación debe verse como un "plus" en la actuación policial por parte de las autoridades.

No cabe duda de que, un primer elemento que arroja este trabajo, las y las integrantes son personas que buscan hacer lo mejor posible su trabajo y, además, muchas de ellas cuentan con capitales culturales y sociales que no imaginaríamos desde la posición de ciudadanía ni tampoco desde la academia. De hecho, prácticamente no hay estudios académicos referentes al ejército y las corporaciones policiales (la sistematización de este trabajo contribuye de alguna manera a cubrir algunas falencias).

Quienes se acercan a las corporaciones policiales -como en el marco de este programa académico- pueden observar transformaciones importantes, tales como el reconocimiento de prácticas machistas y patriarcales (usan más el primer término, machismo, que el segundo, patriarcado). El grado escolar, posiblemente, pero también una publicidad en los medios de comunicación ha contribuido a la desnaturalización de la violencia en algún grado. El silencio de los participantes en el programa académico no siempre posibilita un acercamiento más profundo en todos y cada uno de quienes integran las CRI, pero, sin duda, el hecho de que se expresen verbalmente, se pronuncien, se posicionen y contrasten sus ideas no solo permite ver esos cambios de los que hablamos sino, además, promover un diálogo necesario para reforzar aquello que es menester modificar en las prácticas (no solo en las ideas) para una mejor actuación policial.

El conocimiento es importante y nunca se puede ni se debe dejar de lado, al contrario, es menester dar continuidad a nuevos programas de formación y, en su caso, fortalecer los existentes. No obstante, también es necesario fortalecer la sensibilización de

manera creativa, esto es, evitar en lo posible generar reacciones negativas entre los hombres policías que vean cuestionadas sus masculinidades hegemónicas machistas y patriarcales, y al mismo tiempo trabajar aquellos aspectos que les permitan modificar su actuación policial frente a la ciudadanía. El aprendizaje más importante en tal sentido fue que no debe comenzarse ningún curso con conceptualizaciones que podrían ser ajenas a las y los policías, sino hacerlo sobre la base de su experiencia directa en la atención a víctimas de violencia dentro del hogar o fuera del mismo.

Las CRI ofrecen testimonios y su experiencia en la realización de las labores en la dicho trabajo. A partir de ello se puede identificar una serie de problemáticas, las cuales pueden distinguirse claramente si observamos -como se sugirió- el problema de la violencia contra las mujeres en distintos momentos: la relación del agresor con la víctima, limitaciones en las condiciones materiales para el ejercicio de las actividades, la atención de las víctimas y la atención de las víctimas en el Ministerio Publico. Invariablemente, nuestra propia experiencia en trabajo de incidencia en instituciones gubernamentales señala que las y los fiscales no tienen ni la formación ni tampoco la sensibilidad para atender a mujeres víctimas de violencia. Generalmente, es aquí donde se revictimiza con preguntas como "¿ya lo pensó bien? ¿qué hizo para que su marido se enojara? ¿cómo va a mantener a su familia si su esposo va a la cárcel? Las mujeres pueden verse desalentadas en tales declaraciones y optar por no hacer la denuncia, volver con sus agresores o ambas cosas.

Bajo la situación de emergencia por la pandemia ocasionada por el virus SARS-Cov-2, han identificado que el número de mujeres víctimas de violencia ha aumentado. Un problema

estructural señalado en todos los municipios es la insuficiencia en el número de patrullas y el número de elementos integrantes de las CRI (pese a que en varios de estos siete municipios existen otras instancias de atención a víctimas de violencia, que no abordaremos en este capítulo). En ocasiones los casos de urgencia se dan simultáneamente y no es posible cubrirlos de manera pronta, menos aún bajo aquella situación de emergencia. Se insistió en la importancia de acompañarse siempre, en lo posible, una mujer y un hombre, así como de no ponerse en riesgo y, en su caso, solicitar refuerzos policiales.

Otro problema señalado es que, si bien los llamados urgentes de las mujeres al 911 son atendidos con prontitud y eficacia, hay dos factores que contribuyen a la dilación en esta labor, a saber, la imprecisión en la dirección domiciliaria de la víctima debido a un problema geo referencial y la difícil localización del domicilio de la víctima debido a calles no pavimentadas o no claramente visualizadas. Frente a ello, lo que se hace es recurrir al método "antiguo": los elementos de las CRI preguntan a la señora de la tienda de abarrotes o al vecino que se cruza en el camino de la búsqueda del domicilio. También señalaron que usan sus "datos" del celular particular para buscar por el sistema GPS el domicilio en cuestión; al mencionar esto, se reconoce que no es parte de sus obligaciones, pero lo hacen en cumplimiento del deber. Si consideramos los salarios bajos que perciben, queda claro que es un gasto que debería asumir la propia SSyPC.

Ante todo, parece imprescindible implementar talleres profesionalizados de contención emocional, dada la labor realizada de manera permanente y cotidiana por las CRI. No solo por ello; también fue un punto de reflexión compartida en todos los municipios, que concito consenso. Así lo reflejan, de alguna manera, algunas sugerencias en las evaluaciones hechas por las

y los integrantes, quienes señalan también la necesidad de cursos de primeros auxilios psicológicos con perspectiva de género.

REFERENCIAS

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,** 2007. Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios.Última Reforma DOF 18-10-2022. Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf. Consultado el 5 de febrero de 2023.

CEDAW. **Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,** 1979. Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/13.CONVENCION.BELEN%20DO%20PARA.pdf. Consultado el 5 de febrero de 2023.

CONVENCIÓN BELÉN DO PARÁ. **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres** - Convención Belén do Pará, 1994. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf. Consultado el 5 de febrero de 2023.

PODER JUDICIÁRIO DEL ESTADO DE CHIAPAS. **Código Civil para el Estado de Chiapas.** Disponibel en https://www.poderjudicialchiapas.gob.mx/archivos/manager/7efecodigo-civil.pdf. Consultado el 5 de febrero de 2023.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA. **Convenio de Colaboración Interinstitucional, entre la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y los ayuntamientos de Comitán de Domínguez, Chiapa de**

Corzo, San Cristóbal de Las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores para la creación y/o fortalecimiento de las Células de Reacción Inmediata para la Atención a la Violencia contra las Mujeres, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Documento impresso.

VIOLENCIA CONTRA MUJERES INDÍGENAS EN TIEMPOS DE COVID-19: el caso de México

Rosa Icela Ojeda Rivera
Marisol Alcocer Perulero

INTRODUCCIÓN

El presente texto[1] toma como punto de partida la relación entre la pandemia por Covid-19 y el aumento de múltiples expresiones de violencias contra las mujeres a nivel global en diferentes contextos, particularmente durante el "isolamento social" [aislamiento social] (Alves, 2020). Algunos textos muestran tendencias, con argumentos que destacan que éstas afectan a "las mujeres de todas las edades y niveles socioeconómicos" (HAWIE, 2020, p. 104). Otras reflexiones se centran en pensar a la pandemia que causa el COVID-19, y su relación con el feminicidio como expresiones de

1 Versión revisada y actualizada del artículo publicado en el siguiente libro: Feminismo & Deuda = Feminismo & Dívida, v.2 / organizadora: Nathália Lipovetsky. [editoração: Giordano Manes; ilustração: Lorena Oliveira Costa (capa)]. Napoli, Italia: La Cittá del Sole, 2024. 473 p. ISBN: 978-88-8292-589-5.

la “cuestión social”, donde particularmente las actuaciones en contra del feminicidio y las demandas de la población indígena, negra y pobre no han sido prioridad (Galtierrez y Ferreira, 2020).

Para el caso concreto de la situación de los problemas estructurales que enfrenta la población mundial, particularmente la población indígena, hay informes que muestran cómo se disparan las desigualdades sociales y violencias estructurales (INPI, 2022). Tomando en cuenta lo anterior, en este texto reconocemos el aumento de las expresiones de violencias, así como la presencia y persistencia de ésta a través del tiempo que trastocan diversas realidades y que son anteriores a la crisis sanitaria de la pandemia por COVID – 19 (Batthyány, 2020; CNDH, 2020).

Incluso retomamos el argumento que apunta a que la violencia no ha sido reconocida como un problema grave y ha sido considerada como “la pandemia en la sombra” (ONU-MUJERES, S/F). A partir de estos argumentos, y asumiendo la falta de reflexión en torno a la población indígena racializada, en este texto se tiene el objetivo de mostrar el aumento de las violencias sexuales, desapariciones y feminicidio de mujeres indígenas en algunas regiones del estado de Guerrero, México, durante el tiempo de “confinamiento,” medida que fue adoptada por las autoridades sanitarias del gobierno federal para evitar la extensión de la pandemia de covid 19. La metodología utilizada es la investigación bibliográfica y documental, considerando los diversos informes sobre feminicidio, desaparición y violencia sexual que facilitan las instituciones oficiales como el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2022).

Los resultados muestran el aumento de expresión de las violencias extremas, como el feminicidio, los cuáles se dan en

contextos de desatención del Estado, con políticas ineficaces para atender, y sobre todo en un contexto de disputa discursiva con algunos agentes del estado que minimizan aún, las múltiples expresiones de violencia contra las mujeres. En adición, encontramos la profunda invisibilización que viven las mujeres indígenas en la construcción de la información y en las políticas de atención. Para evidenciar esto nos centramos en la atención del municipio de Ayutla en la Región de la Costa Chica, de Guerrero México. El municipio de Ayutla, con una alta proporción de población indígena que representa el 34.5 %, es particularmente relevante porque a partir de 2018 y después de 4 años de litigio legal, sus habitantes lograron el reconocimiento de su derecho a elegir su gobierno municipal mediante el sistema de usos y costumbres, votando un gobierno paritario en términos de sexo y diverso, atendiendo a la composición de los pueblos originarios asentados en ese territorio.

En México, al igual que en otros contextos globales, la orientación a quedarse en casa derivó en un confinamiento forzado que aumentó las violencias contra mujeres y niñas al interior de los hogares y en todas sus modalidades, aumentó, de acuerdo a las cifras oficiales en el periodo de 2020 a 2021 (SESNSP, 2022). Los datos nos permiten leer al hogar y la familia patriarcal como una estructura de dominación que, en condiciones de crisis produjo el escalamiento de las violencias en su interior. En el caso de la región centrada en este trabajo partimos de dos argumentos: 1) La existencia de una sistemática impunidad por parte de las instituciones, quiénes no garantizan la seguridad de las mujeres en general, y de las mujeres indígenas en particular, lo cual deriva en violencia feminicida (Tlachinollan, 2021); 2) y, el hecho de en esas regiones las violencias son menos visibles y la justicia inaccesible.

Ahí la importancia de este texto, porque al reflexionar cómo la pandemia global del Covid-19, impacta de manera local en la vida de las mujeres indígenas buscamos aportar nuevas miradas, más locales y situadas. Este trabajo aspira a llegar a espacios donde de otra forma jamás llegaría, reconociendo que la violencia feminicida en población racializada es un problema social que requiere atención y análisis.

Para comprender la violencia sexual, las desapariciones y el feminicidio, particularmente de las mujeres racializadas indígenas, en este texto retomamos el concepto de violencia feminicida, entendida como:

> La forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres (LGAMVLV, art. 21).

Dentro de la teoría feminista existen otros marcos analíticos, para entender la violencia como "continuo", (Kelly, 1988) para situarse en la comprensión y la visibilización de la sistematicidad de las múltiples expresiones de violencias en la vida de las mujeres, sean estas violencias cotidianas, o extremas. No obstante, preferimos reflexionar las expresiones de violencia contra mujeres indígenas, insertas en la idea de violencia feminicida, para presentar evidencia empírica.

Para el caso de México, El Secretariado Ejecutivo Nacional (2022), muestra que desde 2015 hasta abril de 2022 la tendencia nacional del feminicidio ha estado en su mayor punto durante el contexto de la pandemia. De acuerdo con esta institución, desde 2015 a abril de 2022, el año con mayor registro de feminicidios

ha sido el 2021, con 978 casos. En la misma tendencia es el mes de agosto de ese año, donde ha habido mayor número absoluto de feminicidios (109 en total), desde que se tiene registro oficial.

Sin embargo, antes del mes de febrero de 2020, fecha en que la pandemia del covid 19 llegó a México, convirtiéndose en una amenaza para la salud y la vida de las personas,[2] la violencia contra las mujeres en todo el mundo registraba una alta incidencia y lo más grave, las políticas diseñadas para prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas mostraban graves deficiencias y escasa eficacia.

Ambas constataciones, -la incontenible violencia feminicida y la ineficacia de las políticas para erradicarla- motivó que, en septiembre de 2018, la Unión Europea (UE) y las Naciones Unidas (ONU) pusieran en marcha la iniciativa "Spotlight", centrada en la eliminación de la violencia contra mujeres y niñas en 25 países del mundo que tenían las tasas más altas de feminicidio.

Para saber cuáles eran esos 25 países con las más altas tasas de feminicidio las instituciones convocantes de la iniciativa Spotlight, tomaron como base el número de feminicidios perpetrados durante el año 2016. De acuerdo a esos datos, 14 de los 25 países con las más altas tasas de feminicidio estuvieron en América Latina y el Caribe, de mayor a menor estos fueron los números: en México 2813 feminicidios, en Honduras 466, en El Salvador 349, Argentina 257 y Guatemala 211 (ONU MUJERES MÉXICO, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2018).

La iniciativa Spotligh destinó 55 millones de euros para erradicar el feminicidio en el continente americano. Para el caso concreto de la erradicación del feminicidio en México, destinó

2 La enfermedad del coronavirus o Covid 19 fue reportada por primera vez el 31 de diciembre de 2019 en la ciudad China de Wuhan, en México el primer caso se reportó el 27 de febrero de 2020.

7.5 millones de dólares centrados en el fortalecimiento de las acciones de lo que denominó los 6 pilares, durante el período 2018-2022.

Las acciones de los 6 pilares son las siguientes:

> Pilar 1. "Mejorar las normas y las políticas públicas para la eliminación de la discriminación y la violencia contra mujeres y niñas. 2. Fortalecer las instituciones responsables de prevenir, investigar, sancionar y eliminar la violencia contra mujeres y niñas, en especial el feminicidio. 3. Cambiar las normas sociales, formas de pensamiento y conductas para prevenir la violencia, particularmente a nivel comunidad. 4. Garantizar y hacer accesibles los servicios esenciales de salud, legales y policiales de calidad para mujeres y niñas víctimas de violencia. 5. Mejorar los sistemas de recolección de datos que permitan tomar decisiones de política pública informadas, para mejorar las estrategias para el monitoreo, la prevención y la erradicación de la violencia contra mujeres y niñas. 6. Fortalecer los grupos de mujeres y organizaciones de la sociedad civil que promueven y protegen los derechos de mujeres y niñas.
> Las entidades elegidas para la puesta en práctica de la iniciativa Spotligh en México fueron 3: el estado de Chihuahua, en los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez; El estado de México en los municipios de Ecatepec y Naucalpan; y, el estado de Guerrero en el municipio de Chilpancingo. Estos 5 municipios fueron seleccionados por sus altas tasas de defunciones femeninas con presunción de homicidio, sus elevados índices de desaparición de mujeres, el alto porcentaje de mujeres que han sufrido violencia sexual y que en esos lugares existen acciones, instituciones y el respaldo político para la atención de mujeres y niñas que han sufrido violencia" (Iniciativa Spotlight para México, s/f).

A partir de este contexto de atención a la violencia feminicida, a través de la iniciativa Spotlight, la adoptamos como referencia para comprender la magnitud del problema en México, de manera particular en Guerrero.

DESARROLLO

Cuando la pandemia del covid 19 llegó a México en febrero de 2020, las políticas de salud se centraron en la salvaguarda de la vida de las personas. Una de las medidas emergente adoptadas fue la suspensión de actividades públicas y la orientación a quedarse en casa para disminuir la exposición de las personas a la enfermedad, entre tanto se conocía más del covid 19 y de su forma de tratarlo y/o avanzar en a "inmunidad de rebaño" y de ser posible, quizá el desarrollo de una vacuna que contuviera la epidemia de la nueva enfermedad, como finalmente ocurrió, respecto de la vacuna y del avance en la inmunidad de rebaño.

Quedarse en casa para preservar la vida frente al covid 19, significó para muchas personas, la pérdida de vida pública y/o su convivencia y relación con otras personas. Para las mujeres, ese confinamiento forzado, por las circunstancias, aumentó sus enajenantes cargas de trabajo al interior del hogar con la atención de los enfermos de covid de la familia y también exacerbó las violencias contra ellas, sin que a la fecha se sepa de forma exacta cómo y cuántos fueron los efectos físicos, psicológicos y sexuales, incluso sigue siendo bastante opaco, comprender cómo aumentó una de las más extremas de las violencia, durante este contexto: el feminicidio.

> El número de feminicidios registrados en México creció en los últimos siete años, en 2015 representaron el 19.8% de los homicidios de mujeres, esta proporción aumentó al 26.8% en 2021 (Índice de Paz, 2022, p. 29).

Para quienes creían que el hogar era el espacio más seguro para mujeres y niñas, se les rompieron los esquemas idílicos, ya que el confinamiento mostró que la familia patriarcal sigue siendo una de las estructuras de poder más autoritarias y más violentas

y, que los hogares pueden llegar a ser un ámbito letal donde se ejercen todas las formas de violencia contra mujeres y niñas con el agravante de la invisibilidad que lleva como consecuencia la impunidad, y, entre más lejos y periféricos sea el territorio, se hace menos visible el problema.

El índice de paz 2022, que desagregó la violencia por sexos durante 2021 refirió que:

> Es más probable que las muertes de mujeres estén asociadas a la violencia de pareja. Según los datos disponibles, casi uno de cada cinco homicidios de mujeres ocurre en el hogar, en comparación con uno de cada 13 homicidios de hombres (Índice de Paz, 2022, p. 29).

En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) alertó a los países en los primeros seis meses de confinamiento, respecto a la falta de acceso a los anticonceptivos por parte de las mujeres, y que esto provocaría hasta 7 millones de embarazos no deseados y más violencia de género, al menos en un 20%. Además, calculó que habría hasta 31 millones de casos de otro tipo de abusos, como matrimonios infantiles forzados y mutilación femenina. Como parte de las medidas instó a los países a implementar mecanismos para proteger a las mujeres y las niñas en el contexto de la pandemia del covid 19 y, de forma especial, durante el confinamiento, que forzaba la convivencia entre maltratadores y víctimas.

En México, en el mes de febrero de 2019, un año antes de la pandemia, se habían instaurado procedimientos de Alerta de Violencia de Género en 28 de las 32 entidades de la república mexicana.[3]

3 Las entidades con Alerta de Violencia de Género son las siguientes: Estado de México, Morelos, Michoacán, Chiapas, Nuevo León, Veracruz, (por violencia

La última Alerta fue declarada el 20 de septiembre de 2019 para el estado de México por la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, y fue la primera alerta por esta modalidad. Este dato da una idea la gravedad de la violencia feminicida en México, y de cómo ya antes de la pandemia y el confinamiento por el covid 19, el feminicidio ya era grave, pero, además, los datos muestran cómo durante la pandemia y el confinamiento éste se agravó. No perdemos de vista el hecho de que las violencias van mutando, pero continúa siendo sistemática. En ese sentido, por ejemplo, para el contexto de Ciudad Juárez, Monárrez (2018) destaca que las formas crueles de desaparecer y asesinar niñas y mujeres sigue presente, aunque con algunas modificaciones aterradoras "...y con mayor crueldad: los cuerpos ya no se encuentran abandonados en los sitios públicos, o en los lugares deshabitados. Lo único que queda es, si acaso, un fragmento del cuerpo, es decir, están desaparecidas." (Monárrez, 2018, p. 88).

Vemos, que estas formas hay que considerarlas en su contexto. En ese sentido, a un mes de iniciada la pandemia, en marzo de 2020, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) dio a conocer que las llamadas de auxilio recibidas en el número telefónico 911 fueron 64 858, 2092 cada día, 87 llamadas de mujeres cada hora para pedir ayuda o información sobre qué hacer por episodios de violencia familiar. De acuerdo a esta misma fuente, el número de llamadas aumentó en un 23% en comparación con las llamadas recibidas en el mes

feminicida), Sinaloa, Colima, San Luís Potosí, Guerrero, Quintana Roo, Nayarit, Veracruz (Por agravio comparado), Zacatecas, Oaxaca, Durango, Campeche, Jalisco, Puebla, Estado de México (Por desaparición de mujeres, niñas y adolescentes) Guerrero (por agravio comparado) Oaxaca, Durango, Campeche, Jalisco, Puebla y Estado de México, por desaparición de mujeres, adolescentes y niñas). (Página oficial de la CNDH).

de febrero de ese mismo año. Pero también hay que considerar en qué medida el subregistro se hace presente, porque hay zonas rurales, donde las llamadas telefónicas no son opción.

El SESNSP informó que en el mes de marzo de 2020 se iniciaron 20, 232 carpetas de investigación por el delito de violencia familiar (Arteta, 2020). La Secretaría de Seguridad y protección Ciudadana (SSPC) reconoció que la violencia contra las mujeres aumentó durante los primeros 5 meses de 2020 en un 30% para los delitos de violación, 47% en el de trata de personas y 7%, para el delito de feminicidio (Varela, 2021), visibilizando el aumento de violencia contra las mujeres durante el período de confinamiento.

De acuerdo la fuente oficial, el SESNSP 2020, de enero a junio de 2020 reportó un total de 1,972 homicidios, de los cuales 1,448 son presuntas víctimas de homicidio doloso y 479 de feminicidio, lo que da un promedio de 10.5 mujeres asesinadas por día (García, 2021).

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil también realizan su propio diagnóstico. Por ejemplo, la Red Nacional de Refugios A.C. (RNRAC, 2022) informó que, durante el periodo de confinamiento hubo incremento del 80% en las llamadas y mensajes recibidos para solicitar apoyo producto de la violencia al interior del hogar, y registraron un aumento del 12% en las solicitudes de ingreso a los refugios. En 2021 la RNRAC atendió a 45 490 mujeres, niñas y niños sobrevivientes de "violencias machistas", 6 mujeres al día fueron víctimas de violación, cada hora una mujer pidió apoyo por situación de violencia. Entre 2020 y 2021 las solicitudes de ingreso a los refugios se incrementaron en 55.59%, la canalización a refugios aumentó de 420 a 2,720 atenciones. El 81.2% de las denuncias, recibidas durante el

confinamiento, las víctimas fueron niñas y adolescentes (RNRAC, 2022).

Desde el punto de vista de la Red de Refugios se hizo evidente que la capacidad de las instituciones responsables de atender, prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas fue rebasada, "en 2021 885 mujeres pidieron apoyo gubernamental y no fueron escuchadas". La campaña "#QuédateEnCasa" propició que mujeres y niñas quedaran encerradas con sus agresores con el riesgo para su seguridad y sus vidas. Es importante señalar que durante el confinamiento no fue posible para muchas mujeres, acudir a los servicios de salud reproductiva y a la vez que los centros de salud pasaron a ser reconvertidos en centros para atender el covid 19.

LA VIOLENCIA FEMINICIDA EN GUERRERO EN TIEMPOS DE PANDEMIA POR COVID 19

Además de las altas tasas de feminicidio registradas en Guerrero, México, esta entidad ocupa los primeros lugares en alta tasa de impunidad y cifra negra, con un 97% de delitos no denunciados. Más del 95% de los homicidios dolosos que ocurren en el estado no reciben castigo. Estas preocupantes cifras son confirmadas en el estudio "Índice estatal de desempeño de las procuradurías y fiscalías 2019", a través del cual se dio a conocer que el porcentaje de delitos no denunciados en el estado de Guerrero es del 96.8%, por lo que considera a esta entidad como la de mayor cifra negra de todo el país, el mismo estudio señaló que el 98.2% de los homicidios dolosos quedan impunes, por lo cual Guerrero ocupa el tercer lugar a nivel nacional (Plan Estatal de Desarrollo, 2016-2021).

La tasa de incidencia de mujeres víctimas de homicidio doloso por cada 100 mil mujeres en el estado de Guerrero de acuerdo al Informe de Violencia Feminicida (2006) fue de las 10 más altas a nivel nacional. De acuerdo al informe de OVICOM sobre incidencia de violencia feminicida en Guerrero 2005-2015 esta alta tasa de incidencia de homicidios violentos se mantuvo al menos hasta 2015. A pesar de ello, no fue sino por la actividad y denuncia de las organizaciones de mujeres que en junio de 2017, la secretaría de Gobernación a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), declara la primera Alerta de Violencia de Género por violencia feminicida para 8 municipios de la entidad: Acapulco, Chilpancingo, Iguala, José Azueta, Ometepec, Tlapa, Coyuca de Catalán y Ayutla. [4]

De acuerdo con las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) en 2019 en Guerrero se registraron 190 asesinatos de mujeres, de ellos solo 16 homicidios dolosos de mujeres fueron clasificados como feminicidios, un 8% del total. Mientras que en la Ciudad de México, que tiene dos tercios más de habitantes, ese mismo año, 2019 se registraron 196 homicidios dolosos de mujeres, de los cuales 68 fueron tipificados como feminicidio, es decir el 35%.

De la misma forma, el Informe sobre violencia contra las Mujeres del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional De Seguridad Pública (SESNSP, 2021) de la Secretaría de Seguridad y protección ciudadana (SSPC, 2021), durante el primer semestre de 2021, en plena pandemia y confinamiento, Guerrero ocupó

4 La tasa de incidencia del feminicidio en México de 2015 a 2018 fue de 1.1 feminicidios por cada 100 mil habitantes y de 2019 a 2021 de 1.5 (Serna, 2021).

el sitio 19 del país por el delito de feminicidio[5] y el séptimo en homicidios dolosos de mujeres. En el período mencionado, 71 mujeres fueron asesinadas, y del total, 64 fueron tipificados como homicidios dolosos , mientras que 7 como feminicidio, es decir sólo uno de cada 10 asesinatos de mujeres fue investigado como feminicidio.

En este contexto es que se presenta el feminicidio y la violencia feminicida, en Guerrero, la segunda entidad con mayor pobreza en México (Coneval, 2020), pero que, además, al igual que la pobreza, las múltiples expresiones de violencias contra las mujeres tiene sus propios contextos. En el entendido que los pueblos indígenas en general, y de manera particular, las mujeres "continúan inmersos en entornos de pobreza, olvido y exclusión sistemática" (Alcocer y Gonzalez, 2022, p. 15). Para reflexionar esto, en la siguiente sección nos enfocamos en comprender lo que acontece en un municipio indígena.

Feminicidio en un municipio indígena: Ayutla

Entre los municipios con Alerta de Violencia de Género (AVG) tres de ellos son asiento importante de pueblos y comunidades indígenas: Tlapa, Ayutla y Ometepec. En estos espacios geográficos a la violencia estructural que, por cultura, misoginia y olvido del Estado, sufren las mujeres en general, se suma la falta de justicia en sendos sistemas normativos vigentes, el comunitario basado en usos y costumbres y el oficial. En ambos sistemas de justicia existe incompatibilidad de sanciones, castigos y tratamientos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las

5 El estado de México ocupó el primer lugar con 66 presuntos delitos de feminicidio, Jalisco 43, Veracruz 39, Guerrero el lugar 19 con la tipificación de 7 feminicidios.

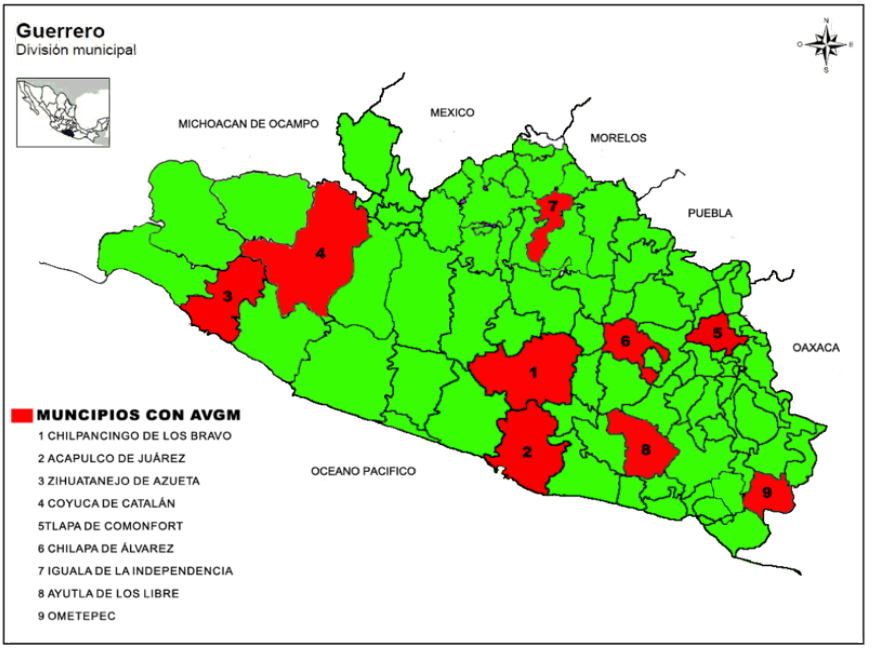
mujeres y niñas, y en ambos sistemas de justicia se desconoce el contenido de los ordenamientos internacionales como la CEDAW y Belen do Pará para hacer válidos los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y no se aplican los protocolos derivados de las leyes aprobadas para erradicar la violencia.

Se suma a este problema la existencia de una especie de interregno entre los dos sistemas de justicia, el regular y el de justicia comunitaria, que en muchos casos contribuye al aumento de la impunidad para todos los delitos de violencia en contra de las mujeres y las niñas y de forma particular para los homicidios violentos contra las mujeres. Ejemplo es que los deudos tienen la hipotética opción de recurrir para la investigación del delito y acceso a la justicia, al Ministerio Público y/o a la Policía Comunitaria, pero esa elección es inviable dada la lejanía geográfica de las agencias investigadoras del fuero común que las hace inaccesibles, lo que representa la primera violencia del Estado, porque como señala un testimonio, de una mujer autoridad indígena de la Montaña de Guerrero:

> "[...] sentimos miedo de denunciar porque hemos visto algunos casos donde la mujer se queja o denuncia y su marido o quien le hace daño se enoja más y a algunas la han llegado a matar, por eso nos da miedo y cuando nos animamos a denunciar y *vamos al ministerio público no nos hacen caso*, nos dicen que lo que vamos a denunciar no es grave, nos atienden si tenemos d*inero, nos hacen esperar, no hay personas que hablen nuestra lengua y nos entiendan*, y cuando logramos denunciar lo que nos pasó, nos hacen sentir que fue nuestra culpa y nos preguntan por qué no denunciamos antes [...] entonces sentimos que por más que exigimos no podemos, que no se puede hacer nada y por eso muchas compañeras se quedan calladas [...]" (Testimonio citado en Alcocer y Gonzalez, 2022, p. 56).

Lo anterior muestra las profundas complejidades que enfrentan las mujeres indígenas, y que la violencia tiene muchos rostros. El siguiente mapa nos permite situar dentro de la entidad, a Tlapa, Ayutla y Ometepec, municipios con declaratoria de Alerta de Violencia de Género, y con amplia proporción de pueblos indígenas.

Imagen 1 - Municipios de Guerrero con Alerta de Violencia de Género desde junio de 2017.



Fuente: OVICOM: Informe de feminicidios 2005-2015.

Ahora bien, nos situamos en el municipio de Ayutla, que además de tener declarada la Alerta de Género por violencia feminicida, también tienen otras resistencias y luchas colectivas. Ejemplo de ello es que sus habitantes lograron avances

importantes en términos políticos al haber ganado su derecho a elegir su gobierno municipal por el sistema de usos y costumbres. Sin embargo, este avance no se ha visto reflejado en el estado de derecho y en el acceso a la justicia. En Ayutla no existe Servicio Médico Forense (SEMEFO), por ejemplo, por lo que la posibilidad de peritaje especializado en el caso de feminicidio, ocurre rara vez, y lo que se tiene que haces es el traslado al municipio de Marquelia, donde existe Servicio Médico Forense. La violencia de género contra mujeres en zonas indígenas es mucho menos visible y siguen siendo inexistentes en los registros estadísticos de feminicidio por pertenencia étnica, que vaya más allá de la lengua como indicador, lo cual contribuye a la impunidad sistemática.

Entre la cabecera del municipio de Ayutla y Marquelia, donde se accede al servicio médico forense, hay cerca de 80 km de distancia, por una vía generalmente en mal estado, se suma la falta de medios de transporte y la escases de recursos económicos para costear los traslados, así como los limitados horarios de oficina, la falta de traductores en la lengua de las víctimas o denunciantes, por lo que, la investigación del asesinato violento con presunción de feminicidio generalmente queda en una especie de limbo jurídico en el que son los propios familiares de las víctimas quienes se hacen cargo no solo del levantamiento del cuerpo, sino también de limpiar la escena del crimen y de la inhumación del cadáver.

Para tener un panorama más amplio del feminicidio en la entidad durante el período de confinamiento por el covid 19, señalamos que al menos 22 mujeres fueron asesinadas en 13 municipios de Guerrero, el 90% de ellas fueron ultimadas en sus domicilios, 3 de ellas eran mujeres indígenas. Las edades de las mujeres asesinadas fue de 14 años la menor y de 75 la mayor. Algunos de los homicidas identificados resultaron fueron en 4

casos el esposo, 3 parejas de hecho. La mayoría de las mujeres fue asesinada con arma de fuego, arma blanca y golpes, una mujer fue calcinada en estado de gravidez (OVICOM, 2020).

La tasa de feminicidio en el municipio de Ayutla ha sido históricamente alta 58.5, por lo cual ha ocupado el octavo lugar estatal por incidencia y por la misma razón es uno de los 8 municipios con Alerta de Violencia de Género, que fue declarada por la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM, 2017).

De 2009 a 2019 el Observatorio de Violencia Contra las Mujeres Hannah Arendt (OVICOM) registró 4 asesinados violentos de mujeres al año,[6] pero en tiempos de la pandemia de covid 19, de febrero a diciembre de 2020, en menos de un año y con toda la invisibilización, OVICOM documentó 5 casos, en respuesta a este aumento de asesinatos de mujeres durante la pandemia, en el mes de diciembre de 2020 el Frente Nacional por la Liberación de los Pueblos (FNLP) realizó una marcha de protesta en la cabecera municipal de Ayutla, exigiendo justicia para las mujeres asesinadas, para 2020 ellos documentaron 7 casos, 6 adultas y una menor de edad, los manifestantes también demandaron de las autoridades la investigación y justicia para el caso de la contralora del gobierno comunitario asesinada el 11 de diciembre de 2020 (Morales, 2021).

Los asesinatos violentos de mujeres que ocurrieron en el municipio de Ayutla, lo mismo en la cabecera municipal que en otras comunidades, e igual fueron perpetrados por familiares que por desconocidos, lo común entre unos y otros fue el uso de armas de fuego, la falta de persecución del delito y por tanto

6 Asesinatos violentos de mujeres documentados en el municipio de Ayutla por año: 2005, 3. 2006, 1. 2007, 3. 2008, 2. 2009, 4. 2010, 4. 2011, 1. 2012, 3. 2014, 2015 y 2016, 1. 2019,3. 2020, 5.

falta de castigo a los responsables y la intervención de la familia en el levantamiento de la víctima.

Las comunidades del municipio de Ayutla donde ocurrieron los asesinatos violentos de mujeres son: Juquila, La Fátima, Arroyo zapote, el Coyul y en la Colonia San José de la cabecera de Ayutla de los Libres, mismos que describimos brevemente, a continuación:

El 7 de febrero de 2020, una mujer de 48 años fue asesinada a las 10.15 de la mañana con arma de fuego en la calle Úrsula de la Colonia Vicente Guerrero en la cabecera municipal donde vivía. Cuando se dirigía al mercado dos personas la interceptaron, la mataron y se dieron a la fuga. Un hijo de la víctima levantó el cádaver de la mujer y lo trasladó a su domicilio.

El lunes 16 de marzo una mujer de aproximadamente 42 años fue asesinada a las 19.30 horas de 5 impactos calibre 22 en la espalda en la Colonia Lázaro Cárdenas de la cabecera municipal de Ayutla. Los familiares levantaron el cádaver y lo trasladaron a su domicilio. Se desconoce la identidad de los atacantes y/o el móvil.

La noche del 21 de abril, aproximadamente a las 20.50 hrs. una mujer de aproximadamente 40 años fue asesinada de dos balazos cuando caminaba rumbo a su casa en la Colonia Benito Juárez de la cabecera municipal de Ayutla.

El 20 de noviembre una mujer de aproximadamente 30 años y su pareja fueron asesinados a balazos por al menos una persona que se dio a la fuga, los hechos ocurrieron en una parcela del Río Sauce de la Comunidad La Ciénega del municipio de Ayutla. Personal de la Fiscalía del estado realizó las diligencias de ley. Los cuerpos fueron trasladados al SEMEFO para los trámites legales.

El 23 de noviembre en la Colonia san José fue asesinada una mujer de 55 años, la torturaron y asesinaron, su cádaver fue arrojado en el municipio de Tecoanapa.

El. Viernes 11 de diciembre a la 1.30 de la madrugada en su domicilio ubicado en la calle Francisco González Boca Negra de la Colonia La Villa de la cabecera municipal de Ayutla fue asesinada con un disparo de arma de fuego de 9 mm de un disparo en la cabeza la contralora interna del gobierno comunitario del municipio de Ayutla de los Libres. Los policías ministeriales y personal de la Fiscalía del Estado iniciaron las diligencias y la trasladaron al SEMEFO de Marquelia.

El relato de estos feminicidios, nos dan un panorama amplio de lo que ocurren con las múltiples y crueles expresiones de violencia que viven las mujeres en territorios indígenas, donde las muchas formas, medios utilizados, pero sobre todo cómo el acceso a la justicia se hace inaccesible por las violencias y olvidos históricos por parte del Estado y sus instituciones.

CONCLUSIONES

Hay coincidencia entre quienes trabajamos y visibilizamos la necesidad del respeto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, además de exigir la asignación de recursos especiales y políticas públicas focalizadas en las regiones para que atiendan de forma eficiente problemas tan graves como los feminicidios, las muertes maternas, los abusos sexuales que vive la población infantil, y la venta de niñas para distintos fines encubiertas como "matrimonio". En este sentido, también reconocemos la urgencia de la participación de las mujeres indígenas en estas reflexiones, para comprender desde sus propias voces y experiencias cómo viven y nombran las violencias.

Es urgente la definición de funciones entre el sistema legal comunitario y el general poniendo énfasis en la salvaguardia de la vida y la salud de las mujeres.

Es necesario garantizar el acceso de las mujeres de las comunidades y pueblos indígenas a las políticas públicas para la igualdad y no discriminación y garantía de acceso a la justicia. Eliminación del prejuicio racial con el que son juzgadas cuando son acusadas de la comisión de algún delito y aplicación de la perspectiva de género.

Concluimos que la violencia feminicida en sus múltiples formas, ha estado anterior a la pandemia por el COVID- 19, pero es necesario pensar cuáles son las permanencias y cambios que ha habido, y cuáles son las mejores formas para documentar, visibilizar y hacer frente a estos problemas, porque tanto las políticas públicas, y a veces la academia, dejan fuera del foco de atención a las mujeres indígenas de este país.

REFERENCIAS

ALCOCER M. y GONZÁLEZ, M. (coord.) 2022, *Mujeres indígenas Me'Phaa, Na Savi y Nahuas de la Montaña de Guerrero en la ruta colectiva por una vida comunitaria incluyente en el ejercicio de los derechos humanos. Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas* -INPI- Tlapa, Guerrero. Disponible en: https://www.academia.edu/81427102/Mujeres_ind%C3%ADgenas_Me_Phaa_Na_Savi_y_Nahuas_de_la_Monta%C3%B1a_de_Guerrero_en_la_ruta_colectiva_por_una_vida_comunitaria_incluyente_en_el_ejercicio_de_los_derechos_humanos?fbclid=IwAR2VkBVf0jniMcGfZIKbiI7gOO-XiBmF-vqh3ExhFjMYhbNtQNfB_VUZUNc

ARTETA, I. (2020)" Llamadas y denuncias por violencia familiar se disparan durante pandemia de covid 19". *Animal Político.* 26

de abril de 2020. Disponible en: https://www.animalpolitico.com/2020/04/llamadas-denuncias-violencia-familiar-pandemia/

CNDH (2020) "La violencia contra las mujeres en el contexto del COVID-19", Comisión Nacional de los Derechos Humanos", última consulta 2 de junio de 2022. Disponible en: https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/COVID-Mujeres.pdf

Causa común. Guerrero. http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2020/08/200814-Ficha-Guerrero-2020.pdf

DIARIO NOVEDADES. "En 8 meses han asesinado a 7 mujeres en Ayutla, una de ellas era menor de edad". Disponible en: https://novedadesaca.mx/en-8-meses-han-asesinado-a-7-mujeres-en-ayutla/.

GARCÍA, A. (2021) "Solo en los primeros seis meses del 2020 fueron asesinadas 1,844 mujeres en México: INEGI" *El Economista,* 13 de febrero de 2021. Disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/politica/Solo-en-los-primeros-seis-meses-del-2020-fueron-asesinadas-1844-mujeres-en-Mexico-Inegi-20210213-0002.html

GRACIDA, R. (2021) "Fueron asesinadas 71 mujeres en el primer semestre; se investigan sólo 7 como feminicidio", *Diario El Sur,* 27 de julio de 2021. Disponible en: https://suracapulco.mx/fueron-asesinadas-71-mujeres-en-el-primer-semestre-se-investigan-solo-siete-como-feminicidio/

HAWIE, L. "La doble pandemia: violencia de género y COVID-19". Advocatus, 2021, no 039, p. 103-113. Última Consulta 11 de junio de 2022. Disponible en: https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Advocatus/article/view/5120

Fragoso, J. E. M. (2019). “Feminicidio sexual sistémico: impunidad histórica constante en Ciudad Juárez, víctimas y perpetradores”. Estado & comunes, Revista de políticas y problemas públicos, 1(8). Disponible en: https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes/article/view/99

NACIONES UNIDAS. “Millones de mujeres sufrirán embarazos no deseados durante la pandemia de coronavirus”, *Noticias ONU.* Mirada global historias humanas. Disponible en: https://news.un.org/es/story/2020/04/1473572.

MORALES, H. “Feminicidios en Ayutla: Rosa con una estaca, Nimba de escopetazo y Aliviana de un balazo en la cabeza”, *Diario el Sur Acapulco.* 15 de noviembre de 2021. Disponible en: https://suracapulco.mx/feminicidios-en-ayutla-rosa-con-una-estaca-nimba-de-escopetazo-y-aliviana-un-balazo-en-la-cabeza/

OCAMPO, S. (2021) “Disputan 14 grupos criminales control de Guerrero”, *Periódico La Jornada.* 9 de julio de 2021. P. 25, versión en línea. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/notas/2021/07/09/estados/disputan-14-grupos-criminales-control-de-guerrero/

OJEDA, R, et al (2020) “Los otros feminicidios en el estado de Guerrero: racializados, por condición económica y territorialidad” en Raúl Fernández Gómez (Coordinador). *La democracia y sus desafíos en Guerrero.* Eón. México. p 73-96.

PESSOA, Brenna Galtierrez Fortes; DO NASCIMENTO, Elaine Ferreira. Feminicídio e Covid-19. Revista Espaço Acadêmico, 2020, vol. 20, no 224, p. 37-46. Última consulta 11 de junio de

2022. Disponible en: https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/55867

REA, Gabriela. (2020) "Policía comunitaria en Guerrero, la justicia de todos". *ITESO. Universidad Jesuita de Guadalajara. Revista digital Magis.* Edición 432. Disponible en: https://magis.iteso.mx/nota/polcia-comunitaria-en-guerrero-la-justicia-de-todos

MOURA, J. A. D. (2020). *O aumento dos casos de feminicidio entre os meses de março e novembro de 2020 no estado de goiás durante a pandemia do COVID-19.* Última consulta 10 de junio de 2022. Disponible en: http://45.4.96.19/handle/aee/18003

SERNA, SANTIAGO. "Los feminicidios en México aumentaron en un 1.7% en lo que va de 2021". Disponible en: https://www.aa.com.tr/es/mundo/los-feminicidios-en-m%C3%A9xico-aumentaron-en-un-7-1-en-lo-que-va-de-2021/2288042#:~:text=Potos%.

VARELA, M. "Casi 3000 asesinatos en mayo: la cifra más alta del año en México. El último informe de seguridad indica que fue el sexto mes con mayor número de homicidios desde el inicio de la Administración de López Obrador", *El País,* 21 de junio de 2021. Disponible en: https://elpais.com/mexico/2021-06-21/la-violencia-en-mexico-escalo-en-mayo-hasta-rozar-los-3000-asesinatos.html

DOCUMENTOS

CONEVAL, 2020, Población en situación de pobreza por entidad federativa, 2018, disponible en: http://

sistemas.coneval.org.mx/InfoPobreza/Pages/wfrMapaPobreza?pAnio=2018&pTipoPobreza=1&p-

TipoIndicador=1&pTipoMedicion=2#divRegionGrafica

ÍNDICE DE PAZ (2022) IEP. Última consulta 18 de junio de 2022, disponible en: https://www.indicedepazmexico.org/

NOM-046-SSA5-2005. Violencia familiar sexual. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/VIH/LeyesNormasReglamentos/NormaOficialMexicana/NOM-046-SSA2-2005_ViolenciaFamiliarSexual.pdf

MEXICO. LGAMVLV. *Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia. Ciudad de México: Cámara de Diputados,* 17 dic. 2016. Disponível em: https://www.gob.mx/indesol/documentos/ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia-17-12-2016. Acesso em: 30 jun. 2021.

LEY 701 DE RECONOCIMIENTO, DERECHOS Y CULTURA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DEL ESTADO DE GUERRERO. Última consulta 16 de junio de 2022, disponible en: https://www.iepcgro.mx/PDFs/MarcoLegal/Ley%20701%20PueblosIndigenas.pdf.

LGAMVLV. *Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia*. Ciudad de México: Cámara de Diputados, 17 dic. 2016. Disponível em: https://www.gob.mx/indesol/documentos/ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia-17-12-2016. Acesso em: 30 jun. 2021.

CNDH. “Numeralia de las AVG. Alertas de violencia de género contra las mujeres”.

https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/AVGM/Numeralia_AVGM#:~:text=Estado%20de%20M%C3%A9xico%2C%20Morelos%2C%20Michoac%C3%A1n,violencia%20feminicida%20por%20desapar.

FEMINICIDIOS. VIOLENCIA DE GÉNERO EN CONTRA DE LAS MUJERES DE GUERRERO: (2018) Enero de 2005 a diciembre de 2015. OVICOM. UAGro. México.

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO DEL ESTADO DE GUERRERO 2006-2021. (2016). Última Consulta 10 de junio de 2022, disponible en: https://www.congresogro.gob.mx/files/PLAN%20ESTATAL%20DE%20DESARROLLO/PROPUESTA_PLAN_ESTATAL_DE_DESARROLLO_2016-2021.pdf.

SPOTLIGHT. (2018) ONU Mujeres México, América Latina y el Caribe. Última consulta 1 de junio de 2022, disponible en: https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/9/iniciativa-spotlight-lanzamiento

RNR. 2022. "VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES, NIÑAS Y NIÑOS EN 2021: DATOS Y TESTIMONIOS" última consulta 10 de junio de 2022, disponible en: https://rednacionalderefugios.org.mx/uncategorized/violencias-contra-las-mujeres-ninas-y-ninos-en-2021-datos-y-testimonios/

SESNSP (2022) "Información sobre violencia contra las mujeres (Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1)". Última consulta 14 de junio de 2022. Disponible en: https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019?idiom=es

VIOLENCIA FEMINICIDA EN GUERRERO (2006) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. LIX Legislatura. Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada. México.

TENDÊNCIAS E SENTIDOS DA POLÍTICA SOCIAL NO ESTADO NEOLIBERAL: retrocessos em pauta

Lucas Catarino Pereira de Sousa
Teresa Cristina Moura Costa

INTRODUÇÃO

O estudo apresenta reflexões sobre a influência do projeto neoliberal nas políticas sociais na realidade brasileira. Para tanto, retoma suas orientações para agenda pública dos anos 1990, dos anos 2.000 e demarca as contrarreformas que afetam, diretamente, as políticas sociais e que, mesmo com a mudança de governo, prosseguem sem a expectativa de mudanças reais quanto à atual política econômica. A análise do objeto fundamentou-se no materialismo histórico e dialético que permitiram identificar as contradições que permeiam a política social na sociedade capitalista. Como procedimentos metodológicos utilizou-se a revisão bibliográfica, na aproximação teórica sobre as categorias Estado neoliberal e Política Social, e a pesquisa documental, com ênfase nos subsídios documentais, que nos permitissem compreender a política social até o final de

2023. A problematização aponta a influência de um neoliberalismo feroz, que destrói direitos constitucionais, precariza relações trabalhistas e sobrecarrega a população mais vulnerável.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 foi um marco na conquista dos direitos civis, políticos e sociais, como bases para a construção de políticas sociais públicas com seu conjunto de programas, projetos, serviços e benefícios que dão concretude a tais direitos. Promulgada em meio à efervescência e lutas sociais pró-retomada da democracia, estabeleceu, também, parâmetros para a construção de novas relações entre Estado e sociedade. Mesmo com toda ambiência para a reconstrução de um país que saía de longos processos ditatoriais, as ações dos governos que assumiram a presidência, desde então estiveram direcionadas para a manutenção dos interesses burgueses, ainda que com algumas diferenciações.

No Estado capitalista, a democracia possível é a que consegue manter os interesses burgueses e, imerso em uma sociedade globalizada e na lógica do "capitalismo dependente[1]", os limites tornam-se ainda mais tênues na realidade brasileira. Assim, mesmo em meio aos avanços no campo de conquistas históricas, a necessidade de responder às orientações dos países capitalistas centrais, o Brasil irá incorporar a agenda neoliberal na orientação das políticas de estado a partir dos anos 1990 por meio de contrarreformas que forjaram a desconstrução dos

1 Foi um conceito proposto por Florestan Fernandes no qual os países em desenvolvimento são dependentes das grandes nações desenvolvidas, na qual a acumulação do capital ocorre a partir de dois canais: pela associação com a burguesia dependente e pelo imperialismo. Caracteriza-se por um sistema no qual a América latina está subordinada à divisão internacional do trabalho inserida em todas as fases de dependência do capital. Parte do valor produzido na periferia é transferido para o centro, conhecido como modelo de apropriação repartida do excedente econômico (Ferreira, 2019).

direitos conquistados na Constituição Federal de 1988 e refletem-se no desmonte das políticas sociais públicas.

Com a ascensão dos governos de base progressista nos anos 2.000, e a implementação de uma agenda que também contemplou o social, o projeto neoliberal continuará presente na agenda pública e afetará o direcionamento das políticas sociais públicas. Ante o exposto, questiona-se: de que forma os direcionamentos do projeto neoliberal foram incorporados e orientaram a agenda pública brasileira para o atendimento das necessidades sociais?

O estudo discute as implicações do neoliberalismo aliadas ao projeto de reestruturação e retomada dos processos de acumulação capitalista na cobertura da agenda de políticas sociais na realidade brasileira. Para tanto, buscou-se compreender o neoliberalismo e suas orientações para a ação do Estado para, então, delinear-se algumas tendências e sentidos que a política social tem assumido a partir das suas orientações.

A configuração dialógica deste artigo acontece em dois momentos: o primeiro, que aborda os aspectos teórico-conceituais centrais do neoliberalismo e o segundo, que apresenta os influxos das intervenções do Estado neoliberal da política social brasileira na atualidade.

COMPREENDENDO O NEOLIBERALISMO E SUAS ORIENTAÇÕES PARA O ESTADO

O capitalismo contemporâneo é compreendido como um modo de acumulação do capital que, ao longo dos anos, formou-se e expandiu-se através de transformações nos seus processos produtivos e nas relações entre o Estado e as sociedades, mais

precisamente, na segunda metade do século XX (Netto; Braz, 2006).

É considerada a terceira fase do imperialismo e configura-se como um conjunto articulado de mudanças sociais, políticas e culturais, que foram consideradas "os anos dourados" do capitalismo monopolista" (Netto; Braz, 2006, p. 211). A primeira iniciativa denominou-se mundialização do capital, ou seja, "um modo de funcionamento do capitalismo, predominantemente financeiro rentista, situado no [...] prolongamento direto do estágio do imperialismo" (Netto; Braz, 2006, p. 211).

Com a crise do capital, a partir da década de 1970, surgiu uma série de críticas ao sistema capitalista em uma versão democrática, fundada na associação entre o modelo de produção do taylorista-fordista e a intervenção estatal keynesiana no controle de crises, expansão do mercado e exponenciação das taxas de lucro do grande capital ao lado da ampliação de acessos a serviços e consumo de bens e serviços pela classe trabalhadora (Netto; Braz, 2006).

O esgotamento da longa onda expansiva, na qual a taxa de lucro nos Estados Unidos, Japão, Grã-Bretanha, Alemanha Ocidental, fizeram com que os países capitalistas vivenciassem uma longa onda recessiva, na qual as crises tornaram-se dominantes e repercutem, ainda, nos dias atuais (Netto; Braz, 2006).

Foi no bojo dessas mudanças que o neoliberalismo se tornou um tema central a partir da década de 1970, e foi introduzido no processo de acumulação e expansão do capitalismo tanto como modelo econômico quanto como movimento político (Harvey, 2008).

> O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode

> ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio (Harvey, 2008, p. 12).

Isso implica, ainda de acordo com o autor, que, ao longo dos anos, muitos países adotaram as práticas as neoliberais, de desregulamentação financeira, privatizações e a atuação mínima do Estado no espaço de bem-estar social, para garantir os direitos de seus cidadãos, especialmente pós-colapso da União Soviética, assim como na África do Sul, Suécia, e até na China, influenciando em espaços considerados estratégicos para sua expansão, como as universidades, meios de comunicação e as instituições financeiras (Harvey, 2008). Por outro lado,

> [...] os defensores da proposta neoliberal ocupam atualmente posições de considerável influência no campo da educação (nas universidades e em muitos "bancos de idéias"), nos meios de comunicação, em conselhos de administração de corporações e instituições financeiras, em instituições-chave do Estado (áreas do Tesouro, bancos centrais), bem como em instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC), que regulam as finanças e o comércio globais (Harvey, 2008, p. 12).

Portanto existem, nos espaços mais significativos dos Estados e das instituições, pessoas empenhadas em fundamentar, divulgar e fortalecer a doutrina neoliberal como "única" solução possível e viável para o enfrentamento dos diversos ciclos de crises socioeconômicas que são frequentes nos países capitalistas.

O filósofo Pierre Dardot, pesquisador da universidade Paris-Ouest Nanterre-La Défense, juntamente com o professor de sociologia Christian Laval, coordena um grupo de estudos e pesquisas Question Marx em que apontam importantes aportes

sobre a radicalização do neoliberalismo após a crise de 2008 (Dardot; Laval, 2016).

Ao discorrerem sobre a teoria de Polanyi, os autores identificam os campos de disputa do Estado, enquanto (neo) liberal administrativo, que regula a economia de mercado, e enquanto direito social, que reprime esse processo e tem a função de proteger a sociedade. Desse modo:

> [...] esse Estado administrativo, criador e regulador da economia e da sociedade de mercado, é imediatamente, sem que se possa distinguir bem o alcance das intervenções, um Estado administrativo que reprime a dinâmica espontânea do mercado e protege a sociedade. Esse é o segundo paradoxo da demonstração de Karl Polanyi, formulado da seguinte maneira por ele: "Enquanto a economia do *laissez-faire* era produzida pela ação deliberada do Estado, as restrições posteriores principiaram espontaneamente" (Dardot; Laval, 2016, p. 59).

Na análise dos autores, o Estado Liberal constitui um modelo estatal que se molda nas garantias de direitos e liberdade individuais, controle estatal, poderes separados e normatização das condutas sociais, políticas e econômicas, mas a questão social é ignorada, especialmente, se necessita de intervenção econômica (Dardot; Laval, 2016, p. 59). Por outro lado,

> [...] todo desequilíbrio ligado ao funcionamento do mercado ameaça a sociedade submetida a ele. Inflação, desemprego, crise de crédito internacional, *crash* financeiro, todos esses fenômenos econômicos atingem diretamente a sociedade e, portanto, exigem defesas políticas (Dardot; Laval, 2016, p. 59).

Nesse aspecto, a defesa política configura-se como ações decorrentes do Estado para garantir que o mercado

e, principalmente, a sociedade não sofram os impactos do desequilíbrio econômico gerado por uma crise do capital.

Mesmo com todas as consequências negativas que envolvem a ofensiva neoliberal, a sua configuração atual normatiza o modo de vida de grande parte das sociedades ocidentais, por meio da competição generalizada, da regulação das relações sociais de acordo com o mercado, e busca justificar as desigualdades decorrentes da ofensiva (Dardot; Laval, 2016).

Na concepção de Castelo (2013b), a ofensiva do Estado Neoliberal, na perspectiva dos seus defensores, só se efetiva através da desigualdade, que é concebida como um aspecto positivo para manter a competitividade, a produtividade e o consumo nas sociedades capitalistas pois:

> [...] em primeiro lugar, estimularia a produtividade do trabalho e a geração de riquezas, tendo em vista a competição entre massas e elites – os de baixo querendo subir, os de cima querendo continuar onde estão. Tal competição pela mobilidade social seria um dos fatores preponderantes para os altos índices de produtividade do capitalismo, o que geraria uma riqueza exponencial em ritmo acelerado, supostamente demonstrando a superioridade deste modo de produção sobre qualquer outro (Castelo, 2013b, p. 221).

Nessa premissa, a justificativa dos neoliberais é de que a livre competição do mercado associada à busca de ascendência social pelas classes mais pobres, especialmente, a classe trabalhadora, traz como resultado o equilíbrio econômico do sistema capitalista, através da geração de produtividade e riqueza.

O autor ressalta, ainda, que essa desigualdade, sobretudo na concentração de renda nas contas dos poucos milionários, permitiria a expansão técnica e tecnológica de bens de consumo

de luxo, pois: “em algum momento do futuro, diz o autor, estes bens de luxo seriam disponibilizados para as massas, embora o mecanismo de propagação não seja explicitado” (Castelo, 2013b, p. 221).

Ainda conforme Netto e Braz (2006), o neoliberalismo implica uma concepção de homem e de sociedade que naturaliza a desigualdade entre os homens em prol de uma suposta liberdade individual, na qual o Estado deve diminuir seu alcance social e priorizar o mercado financeiro em suas crises. Tais direcionamentos irão impactar diretamente na forma como o Estado atende as necessidades sociais e, consequentemente, nas políticas sociais.

Boschetti (2016) afirma que no contexto de crise do capital, todos os países capitalistas instituíram medidas, em menor ou maior grau, que impactaram na redução de direitos sociais, capitaneadas pela orientação do Banco Mundial. Entre tais orientações, destacam-se:

> Redução dos sistemas públicos de previdência por meio de diversas “mudanças técnicas” [...]; estímulo fiscal e normatizações que possibilitaram a criação e o desenvolvimento de sistemas privados de poupança individual (fundos de pensão abertos), não obrigatórios, com ou sem subvenção do Estado; 3) redução do financiamento dos sistemas públicos de saúde e instauração de sistemas públicos diferenciados em quantidade e qualidade: sistemas públicos mais restritos, com serviços de menor qualidade, financiados por impostos destinados para pobres; manutenção de serviços de saúde contributivos públicos para trabalhadores inseridos no mercado de trabalho e estímulo aos planos privados de saúde (Boschetti, 2016, p. 122-123).

No período de expansão do neoliberalismo, nos países capitalistas centrais, o Brasil estava sob um regime ditatorial

imposto pelos militares, decorrente de um golpe em 1964, que evidenciou o "cerceamento dos direitos civis e políticos, praticado pelo Estado, que, graças à existência, à época, de um ciclo econômico expansivo internacional, deu continuidade à industrialização desenvolvimentista no país" (Pereira, 2012, p. 733).

A ditadura promoveu o avanço do capitalismo interno com o fortalecimento da indústria estatal, uso dos recursos públicos para financiar o banqueiro em um período em que o Brasil viveu seu "milagre econômico". As consequências desse período transpareceram no auge da crise do capitalismo estrutural que se originou na década de 1970 e permanece até o presente momento.

Foi nesse período que o neoliberalismo emergiu como o modelo salvador para a crise socioeconômica que se intensificava. Durante a década de 1980, Pereira (2012) destaca que a Política Social vivia um processo de altos e baixos, em decorrência da própria crise estrutural do capital configurada no endividamento estatal, na exorbitância da inflação e no baixo crescimento econômico. O processo de redemocratização, em 1985, possibilitou que se erigisse o maior símbolo desse período, a Constituição Cidadã.

O Brasil voltou a respirar os ares do Estado Democrático de Direito 'Social' com a promulgação da Constituição Federal de 1988, legitimada nesses marcos regulatórios nos artigos 2° (separação dos poderes), 5° (direitos e garantias individuais) e 6° (direitos sociais), e os demais, afirmando de forma categórica adoção da Democracia, que legitima as políticas públicas em diversos eixos (Maia, 2011).

No campo progressista, no ano imediato à promulgação da Constituição Federal de 1988, Draibe (1989) destaca que

as principais modificações se constituíram nos eixos da política institucional através da descentralização político-administrativa e na política social com o grau elevado de participação popular. Além disso, avançou no reconhecimento da Seguridade Social ancorada no seu tripé Saúde, Previdência e Assistência Social, para todos e para os que delas necessitassem, além de reconhecer um conjunto de políticas sociais sob a égide da cidadania, ou seja, como direitos do cidadão e dever do Estado.

Cabe ressaltar que, no Estado capitalista, a política social tem um caráter contraditório já que "pode atender demandas e necessidades sociais no mesmo passo em que é capturada pelo capital para servir aos seus interesses" (Pereira, 2013, p. 17). Assim, mesmo com os ares de Estado Democrático de Direito, nos anos 90 o país irá incorporar a agenda neoliberal regressiva com as orientações do Banco Mundial que irão refletir na implementação das políticas sociais.

O AVANÇO DO PROJETO NEOLIBERAL NA REALIDADE BRASILEIRA E SEUS REFLEXOS NAS POLÍTICAS SOCIAIS: alguns elementos para o debate

No transcurso da década de 1990, as consequências decorrentes de uma crise fiscal associaram-se à dívida externa e a medidas econômicas de caráter populista, configurando-se em uma "reforma" do Estado brasileiro. Assim, o ajuste fiscal foi a principal medida implementada e tinha como 'finalidade' o livre comércio, as privatizações do patrimônio público e estabilidade econômica a partir do Plano Real, com amplo apoio midiático, mas que trouxe consequências, como o desmonte da indústria nacional, o aumento do desemprego, assim como a

desresponsabilização do Estado para com as políticas sociais, ou seja:

> [...] além de tudo isso, a "reforma" neoliberal (ao contrário do que se anunciou) não expandiu políticas sociais eficientes. Antes, reforçou a lógica da desresponsabilização do Estado na área social, acompanhada do desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social. Apesar de não ter havido uma ausência de política social, desde então, é evidente que a formulação e/ou o processo de gestão dessas políticas foi capturado por uma lógica de adequação ao novo contexto. Disso decorre o trinômio do neoliberalismo para as políticas sociais – privatização, focalização e descentralização (DRAIBE, 1993) – cuja expansão se deu por intermédio do Programa de Publicização (Santos; Mancini; Neves, 2019, p. 9).

A proposta de reforma do Estado trouxe, para o âmbito das políticas sociais, a sua caminhada para o retrocesso. Na privatização, assistiu-se à desvinculação de instituições públicas das instituições privadas, na perspectiva da filantropia e mercantilização dos direitos; uma focalização que direcionava o atendimento apenas aos extremamente pobres, tirando assim o caráter de política pública universal; e a descentralização na lógica de transmitir a sociedade civil, a responsabilidade das políticas sociais públicas.

Nessa mesma direção, Behring (2003) afirma que o neoliberalismo aprofundou as desigualdades sociais e heteronomias, o conservadorismo, decisões antidemocráticas por grande demanda de medidas provisórias, portanto:

> [...] o drama crônico brasileiro exprimiu-se, desta vez, por meio do projeto neoliberal, fundado na macroeconomia do Plano Real, conduzido por FHC, no qual as expressões da questão social foram "enfrentadas" por meio de políticas focalizadas e compensatórias, afastando-se do conceito constitucional de

> seguridade ou ignorando-o solenemente, como foi o caso do Plano Diretor da Reforma do Estado (MARE/1995), no qual este termo não é pronunciado uma só vez (Behring, 2003, p. 42).

Na realidade brasileira, a autora ilustra esse quadro quando aponta, por exemplo, que, no campo da Assistência Social, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) surge em um momento de implementação do ajuste fiscal, configurando-se como restritiva em alguns aspectos, além da redução de financiamentos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

Essa apologia utópica de que a desigualdade promovida pelo neoliberalismo era eficiente para gerar um sistema econômico que se autorregula e se expande para todos, foi duramente golpeada com a reação das classes subalternas na década de 1990, como uma onda de "subversivismo espontâneo, elementar e não orgânico" que obrigou a incorporar "o tema da 'questão social' em suas pesquisas e ações políticas" (Castelo, 2013b, p. 222), com o objetivo de neutralizar as ações e discussões nos meios progressistas, especialmente, alinhados à esquerda. Entretanto, a realidade é que

> [...] o neoliberalismo globaliza, assim, diversas expressões da "questão social", como o desemprego estrutural, a queda dos salários e o consequente aumento do pauperismo (absoluto e relativo), a perda dos direitos sociais dos trabalhadores, o aumento das enfermidades trabalhistas (com destaque para as doenças mentais) etc. (Castelo, 2013a, p. 182).

Com o advento do governo Lula da Silva, segundo Castelo (2013a), o Brasil adotou o ajuste complementar denominado de social-liberalismo que, em suma, tem suas diretrizes expostas, quando mantém os objetivos centrais do neoliberalismo na América Latina, como lucros para os monopolistas, financeirização

da economia, precarização e exploração da força de trabalho. Todavia, nos mandatos subsequentes,

> [...] os governos do PT tomaram medidas que romperam com o neoliberalismo, em especial no tocante às políticas econômicas. Um pacote de medidas tais como redução gradual dos juros, aumento do crédito ao consumidor e do salário mínimo, desonerações fiscais e tributárias, e financiamento do capital monopolista nacional via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS) (Castelo, 2013b, p. 122).

O autor ressalta que, tais medidas não foram suficientes para romper com os direcionamentos do neoliberalismo expressos nas políticas definidas no Consenso de Washington como, por exemplo, o ajuste fiscal com a meta de superávit primário.

Isto implica que, nos primeiros meses do governo Lula, a gestão fiscal foi direcionada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) com a exigência de uma meta a 3,75% de superávit primário, no qual o "governo cedeu 4,25%, e na prática chegou 5,13% no primeiro ano" (Castelo, 2013b, p. 123). Estas metas tinham como objetivo acalmar o mercado e garantir rentabilidade para os capitalistas.

Por outro lado, no que tange às políticas sociais, Castelo (2013a) afirma que os sociais liberais brasileiros defendiam mudanças meramente administrativas incapazes de alterar estruturalmente a desigualdade social, quais sejam: "a) focalização dos gastos sociais nos "mais pobres dos pobres", isto é, os miseráveis; 2) avaliação do impacto das políticas sociais; e 3) integração e coordenação dos programas sociais em todos os níveis governamentais – federal, estadual e municipal – e do setor privado" (Castelo, 2013a, p.351- 352).

Segundo Boschetti (2022, p. 13), os ajustes fiscais prosseguiram por todos os governos posteriores (Lula e Dilma)

com o objetivo principal de "blindar o pagamento dos juros e amortizações da Dívida Pública, e assegurar a inserção do Brasil no capitalismo mundial financeirizado".

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar 101 de 04 de maio de 2000) e a Desvinculação de Recursos da União (DRU) são consideradas mecanismos legais que drenam os recursos das políticas sociais e vinculam-se diretamente com a meta de superávit primário. Segundo Castelo (2013b) durante o primeiro ciclo de governo do PT, após as altas metas de superávit primário, houve uma queda para 3% que estava dentro do acordado inicialmente com o FMI que culminou com a manutenção do pagamento dos juros da dívida pública, ou seja, geração de "economia" entre 1,9 e 3,5% do PIB, desde então, à custa de contingenciamento dos gastos públicos.

Cabe ressaltar que já em 2003, o governo Lula deu continuidade à reforma da previdência, para os trabalhadores do setor público, voltada para o Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) através do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) n° 40 que penalizava o servidor público como o grande responsável pelo déficit previdenciário no qual se destacam o fim da aposentadoria integral e da paridade, o teto igual ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), redução de valores das pensões, previdência complementar, etc. (Vieira; Mendes; Galizia, 2018).

Durante os dois mandatos do Governo Lula, as medidas de ajuste fiscal em acordo com o FMI, reduziram a poupança dos gastos públicos, alocaram recursos para o Programa de Crescimento econômico (PAC), entretanto: "somente uma pequena fração da queda do superávit primário foi utilizada no reajuste dos salários dos servidores federais e dos valores de benefícios sociais" (Castelo, 2013b, p. 124).

Já no governo Dilma, houve uma tendência de queda da taxa de superávit primário, variando de 2% a 3,11%, e embora houvesse um aumento com investimentos nas áreas sociais, o pagamento e amortização da dívida continuaram sendo a prioridade entre 2012 a 2013, chegando a 44% do orçamento para o grande capital, seguido de 22,44% para a previdência social, 10,21% de transferências para Estados e municípios e 4,17% para a saúde (Castelo, 2013b).

Nos anos seguintes, algumas outras medidas foram implementadas prosseguindo com a reforma do Estado em curso: em 2015, a PEC 87/2015 – que prorrogou a DRU até 2023 e aumentou a desvinculação de 20% para 30%; em 2016, Emenda Constitucional n. 93, de 8 de setembro desse ano, já no governo ilegítimo de Temer, com efeitos retroativos ao início de 2016 – governos Dilma e Temer; em 2015, "Mini"Contrarreforma da Previdência – Alterações no seguro desemprego e abono salarial (MP 665/2014/Lei n. 13.134/2015); restrições à pensão por morte e auxílio doença (MP 664/2015/Lei 13.135/2015); e mudanças no Fator Previdenciário, com ampliação da idade para usufruto da aposentadoria (Lei 13.135, de 17/6/2015) e, em 2017, com a aprovação da "Lei da Terceirização" e "Contrarreforma Trabalhista", e a redução de direitos do trabalho e precarização das relações de trabalho, disponibilizou-se ainda mais a classe trabalhadora para a exploração do capital e impactou no aumento do desemprego (32 milhões segundo a PNAD) (Bravo, Pelaez; Pinheiro, 2018).

As consequências das medidas implementadas e a incapacidade de dar continuidade ao modelo de desenvolvimento econômico em conjunto com o social, se fizeram presentes no descontentamento da população e reorganização dos setores da direita e conservadores rumo a mudança de curso quanto

à política de conciliação de classes adotada pelos governos petistas.

De acordo com Aliaga (2020), esse direcionamento voltado ao conservadorismo, no Brasil, vem de uma crise política que se iniciou em 2013 com as manifestações denominadas "jornadas de junho" o que culminou com o impeachment da Presidente Dilma. Existiu, portanto, um conjunto de fatores que direcionou o projeto político de ultraliberação[2] que restaurou a direita conservadora. Foram estes os seguintes fatores, segundo Santos (2021, p. 34):

> De 2014 a 2016, podemos dizer que ganhou força, no interior de frações burguesas, um novo jogo entre as forças de uma direita "arcaizante" (espólio da ditadura) e uma direita, mais radicalizada – até que a segunda "conquiste" a primeira – para retirar o PT do poder num grande acordo nacional. A crise política já estava instaurada, e a crise econômica chegou em seguida para coroar a razão golpista.

Como consequência disso, assistiu-se a um golpe orquestrado pela elite conservadora, mídia e os três poderes, em que a presidente Dilma sofreu impeachment, assumindo de forma ilegítima o vice-presidente Michel Temer cuja marca de governo, conforme afirmam palavras de Bravo, Pelaez e Pinheiro (2018, p. 12),

2 A ultraliberação é decorrente do ultraliberalismo que de acordo com Fontes (2005) são transformações qualitativas como um conjunto amplo de propostas politicos-econômicas em um liberalismo acentuado, radicalizado, dentro da crise estrutural do capital, e na era global financeirizada que tem rebatimentos em todos os setores da sociedade. Uma de suas principais características é a máxima desestatização da economia, com a privatização de grande parte das empresas estatais.

> [...] trata-se de uma restauração conservadora de um projeto político ultra neoliberal, assumidamente pró-capital, que visa resolver os impasses de acumulação e favorecer os interesses da classe dominante do país e aprofundar sua dependência junto ao capital internacional.

O quadro, abaixo, resume os impactos mais recentes desse cabedal de retrocessos provocados pelo ultraliberalismo, no Brasil, o desmonte dos direitos da classe trabalhadora e de políticas sociais e de assistência para os pobres e vulneráveis. Entre as contrarreformas ultraliberais, destacam-se: aprovação da "Lei da Terceirização" que amplificou a destruição dos direitos trabalhistas e precarizou, mais ainda, as relações entre patrões e empregados, aumentando o desemprego; e redução de recursos orçamentários para a Seguridade Social, o que gerou um impacto negativo nas políticas socioassistenciais. O quadro 1 apresenta um apanhado geral das principais contrarreformas dos governos Michel Temer e Jair Bolsonaro.

Quadro 1 - Principais contrarreformas dos governos Temer e Bolsonaro

Ano	Medidas implementadas e consequências
2017	Lei nº 13.429/2017, ou Lei da Terceirização que tem como objetivo a mais-valia absoluta, ou seja: promover a flexibilização dos direitos e das relações trabalhistas objetivando o ataque à proteção social da classe trabalhadora (Bravo; Pelaez; Pinheiro, 2018).
2019	A EC-06/2019 ou a atual Contrarreforma da previdência apresenta mudanças que prejudicam a classe trabalhadora, como o fim da aposentadoria por contribuição, o aumento da idade mínima para homens (65 anos) e mulheres (62 anos), alteração no cálculo do valor do benefício, e outros (Bravo; Pelaez; Pinheiro, 2018).
2019	A Lei nº 13.874/19, conhecida como lei de liberdade econômica, tem por finalidade alterar o âmbito da Inspeção do Trabalho, tal como a dispensa de inspeção prévia, para verificação de segurança e saúde dos/as trabalhadores/as, para o início das atividades de uma empresa (Soares, 2020).

2019	PEC 186/2019 ataca a autonomia e direitos dos servidores públicos federais, estaduais e municipais através da possibilidade de congelamento dos salários, proibição de criação de novos cargos e proibição de realização de concursos públicos (Esteves; Gomes, 2020).

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Bravo, Pelaez e Pinheiro (2018, p. 12), Esteves e Gomes (2020, p. 2587) e Soares (2020).

Em 2017, com a possibilidade cada vez mais iminente da vitória da ultradireita, houve a expansão da contrarreforma, especialmente, contra a classe trabalhadora. A Lei da Terceirização foi bastante celebrada pela mídia tradicional, como a possibilidade de geração de emprego e renda, mediante o grande exército de desempregados e subempregados, mas, na realidade, é só mais uma forma de atacar os direitos trabalhistas. O governo Bolsonaro intensificou essa ofensiva com a minirreforma previdenciária, congelamento dos salários dentre outras medidas.

No panorama recente, em meio à pandemia da Covid-19, o governo Bolsonaro foi um reflexo do Estado Social brasileiro previsto na Constituição Federal de 1988, porém ancorado no viés ultraliberal, reacionário e autoritário, assim como é ultradireitista com a finalidade de destruir a essência das políticas sociais como estratégia da classe trabalhadora para adquirir ou manter seus direitos, em prol de ofertá-la somente para aquele que pode comprar. Portanto a "direitização" tornou-se um dos fundamentos contemporâneos que impactam a Política Social de forma literal. Desse modo complementa-se que:

> [...] os retrocessos promovidos pelas contrarreformas trabalhista e previdenciária transformaram o sistema de proteção aos/às trabalhadores/as. Com a pandemia do novo coronavírus aqueles/as minimamente assegurados/as por direitos trabalhistas, quando não simplesmente demitidos/as, tiveram seus contratos suspensos, suas jornadas e salários reduzidos. As franjas

> mais depauperadas das classes trabalhadoras sem vínculo empregatício reconhecido, sem qualquer direito assegurado, se evidenciaram nas filas intermináveis para tentar receber o auxílio emergencial e alargaram o exército disponível do setor de entregas por aplicativos, como uma das poucas ocupações possíveis no cenário das políticas de isolamento durante a crise sanitária e econômica (Soares, 2020, p. 681).

Este processo vem desde 2016, com a publicação da Emenda Constitucional nº 95, que enfraquece e limita os investimentos em políticas sociais. As consequências do desmonte, principalmente dos direitos sociais e de cidadania, estão impactando diretamente no sistema de proteção social básico que, aliado à situação excepcional da pandemia, vêm prejudicando sobremaneira os indivíduos em situação de alta vulnerabilidade, que tiveram seus vínculos rompidos e direitos violados, tanto no que diz respeito à de privação de direitos como de exploração, violência.

Dentro deste contexto caótico, de acordo com Boschetti e Behring (2021), o último governo brasileiro expandiu um programa ultraneoliberal que,

> [...] estimula as privatizações, a destruição da natureza com queimadas criminosas, a destruição dos direitos sociais, uma "reforma" fiscal que pretende desvincular todos os gastos sociais do orçamento e intensificar a contrarreforma trabalhista, para tornar o trabalho ainda mais subsumido ao capital (Boschetti; Behring, 2021, p. 72).

No ano de 2022, a eleição presidencial, mais acirrada do Brasil até o momento, na qual o presidente Luis Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), saiu vitorioso provocou tanto expectativas na academia e na sociedade civil, quanto grandes mudanças na política do Governo Bolsonaro:

> [...] apesar das expectativas de mudanças, reconhecia-se o fato de que tais transformações seriam limitadas/dificultadas por uma série de fatores institucionais (tais como a composição do legislativo; as dificuldades orçamentária oriundas de imposições constitucionais que limitam o gasto - popularmente denominada de Teto de Gastos - e as dificuldades oriundas da política de desmantelamento do Estado empregada, de diversas maneiras, por governos anteriores) e por fatores político-ideológicos, responsáveis por deixar a classe política e a sociedade civil mais sensíveis a temas relativos à políticas domésticas e a política externa (Horta, 2023, p. 5).

Mesmo com as perspectivas de mudança no cenário político e socioeconômico, ainda é forte a presença da nova direita bolsonarista em espaços estratégicos de poder como é o caso dos congressistas e senadores que buscarão boicotar e manter seus privilégios em vários setores da sociedade, interferindo em propostas de políticas públicas para beneficiar o desenvolvimento social, ou seja:

> [...] com representação ampla no Legislativo e no comando do Executivo Federal, durante o governo Bolsonaro (2019-2022), regida pelos interesses políticos que exigem uma agenda neoliberal extremada – redução do gasto social com impactos para os trabalhadores assalariados e segmentos pobres e dependentes de benefícios de assistência social – sob a justificativa de regulação dos impasses econômicos produzidos pela crise fiscal do Estado (Cavalcante; Teixeira, 2023).

Outro aspecto apontado por Cavalcante e Teixeira (2023, p. 12) é que a eleição do governo Lula não põe fim ao bolsonarismo e às reinvenções da nova direita por meio das instituições e, principalmente, de cooptação da juventude: "promovendo alienação, violência e conservadorismo".

No atual cenário, as expectativas recaíram, especialmente, para a possibilidade de um novo direcionamento da política socioeconômica do Brasil com a proposta do "novo arcabouço fiscal" com um rompimento parcial ou total do programa ultraliberal em curso. O que não ocorreu, pois:

> [...] a exemplo da EC 93 que ampliou a Desvinculação de Receitas da União para 30% dos impostos e contribuições, tendo em vista a alocação da maior parte destes recursos para o pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida pública todos os anos. Vale chamar atenção: a DRU não está sendo lembrada e segue intocada na nova proposta (Behring, 2023, p. 1).

A proposta de Arcabouço fiscal caracteriza-se por algumas propostas: regra fiscal para conter a alta da taxa de juros, aumento na arrecadação de impostos e controle inflacionário e a proposta de reforma tributária, as quais são as principais apostas. Todavia Behring (2023) aponta as primeiras derrotas na tentativa de implementação e sabotagem do arcabouço: a) manutenção da taxa de juros em 13,75% em junho de 2023, mesmo com a inflação acumulada abaixo da meta, dólar em queda e crescimento do PIB configurando sabotagem do COPOM ultraliberal; b) não há um debate real sobre a reforma tributária, mas a tentativa de unir propostas anteriores sem uma efetiva progressão e reforma referente à matéria, assim:

> [...] o recente debate sobre a tributação das movimentações das *off-shore*, retirada pelo governo de medida provisória para viabilizar a correção do salário-mínimo e da tabela do imposto de renda, é expressão barulhenta da localização parlamentar, especialmente da Câmara, seu braço mais reacionário (Behring, 2023, p. 2).

Nesse exposto, também, a reflexão de Pereira (2013) aponta para um Estado contemporâneo que está gerido por ajustes estruturais ultraliberais que restringem a Política Social ao merecimento "daquele que não tem poder de compra" e não daquele que possui direitos constitucionais garantidos, rebaixando os cidadãos pobres à condição de sobrevivência basicamente biológica, aprisionados ao limite do valor da renda.

Da mesma forma, a privatização da Seguridade Social e outros bens sociais de direito, como a educação e demais, que eram consideradas tendências, constituem fatos ao ressignificar, de forma perversa, as políticas públicas sociais.

CONCLUSÃO

O presente artigo apresentou reflexões sobre as intercorrências do neoliberalismo na Política Social, dialogando com os conceitos e a implementação efetiva como modelo socioeconômico que vem estabelecendo-se no Brasil, a partir de contrarreformas neoliberais que estão fragmentando direitos sociais adquiridos no bojo da redemocratização.

O neoliberalismo, em sua tentativa de desvencilhar-se do clássico, adaptou-se ao Estado de Direito aceitando certos princípios como a ação do Estado sobre o social, mas sem favorecer os direitos, porque, em tempos de crises, todos os recursos devem ser direcionados para salvar os capitalistas e dirimir as consequências da crise, como o desemprego, a inflação e o suposto caos social.

No Brasil, os rebatimentos do neoliberalismo seguem em sua ofensiva para fragmentar, enfraquecer e desmobilizar as políticas sociais, pois decorrem de crises políticas, econômicas e institucionais amplificadas desde os anos 90, mesmo que

haja diferenças em cada governo. Cabe destacar que o período de 2016 até 2022, houve uma redução real de gastos sociais com governos deliberadamente conservadores e ultraliberais regulados literalmente pelo mercado financeiro.

No transcorrer da pandemia da Covid-19, mesmo com a adoção de medidas econômicas, como o auxílio emergencial para a população, o fechamento do comércio de forma total ou parcial, auxílio aos empresários, nas entrelinhas propagava-se o discurso de que o Brasil não podia parar devido à crise econômica e essas medidas somente foram implantadas com uma enorme pressão política da oposição e da pressão popular.

Desse modo, a própria cidadania da população brasileira ficou ameaçada. Na atual conjuntura, a condução do governo Lula tem encontrado dificuldades de retomar as políticas desenhadas no seu primeiro mandato ante às exigências postas pelo próprio mercado, mas vem tentando resgatar uma agenda voltada para a retomada de ações que atendam, ainda que de forma mínima algumas necessidades sociais.

REFERÊNCIAS

ALIAGA, Luciana. A restauração reacionária no Brasil em tempos de pandemia. **Revista Enfil**, n. 12, 2020.

BEHRING, Elaine Rossetti. A ação dos trabalhadores na consolidação da Assistência Social como Direito. **SER Social,** Departamento de Serviço Social da UnB, Brasília, n. 12, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez Editora, 2016.

BOSCHETTI, Ivanete Salete. Estado social capitalista, ajuste fiscal e expropriação de direitos. **GEMPS/ESS/UFRJ,** 2022.

BEHRING, Elaine Rossetti. Arcabouço Fiscal- o mais novo capítulo de uma longa e (dolorosa) história. **Esquerda on line,** 24/08/2023. Disponível em: https://esquerdaonline.com.br/2023/08/24/arcabouco-fiscal-o-mais-novo-capitulo-de-uma-longa-e-dolorosa-historia/ Acesso em: 08 nov. 2023.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 66-83, jan./abr. 2021.

BRAVO, Maria Ines Souza; PELAEZ, Elaine Junger; PINHEIRO, Wladimir Nunes. As contrarreformas na política de saúde do governo Temer. **Argumentum**, v. 10, n. 1, p. 6-23, 2018.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo**: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2013a.

CASTELO, Rodrigo. O canto da sereia: social liberalismo, novo desenvolvimentismo e supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro. **Revista em Pauta:** teoria social e realidade contemporânea, v. 11, n. 31, 2013b.

CAVALCANTE, Maria Aparecida Milanez; TEIXEIRA, Solange Maria. Juventudes e os retrocessos político-sociais da Nova Direita no Brasil. **Textos & Contextos Porto Alegre**, v. 22, n. 1, p. 1-14, jan.-dez. 2023.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. Boitempo editorial, 2016.

DRAIBE, Sonia Miriam. O "*Welfare State*" no Brasil: características e perspectivas. **Ciências Sociais Hoje**, 1989. São Paulo, ANPOCS; Vértice, p. 13-59, 1989.

ESTEVES, Juliana Teixeira; GOMES, José Menezes. A contrarreforma da previdência, crise do capital e da previdência privada. **Revista Direito e Práxis**, v. 11, p. 2572-2608, 2020.

FERREIRA, Mariana Davi. Para uma introdução à tese do capitalismo dependente no pensamento de Florestan Fernandes: For an introduction to the thesis of dependent capitalism in the Florestan Fernandes' thought. **Argumentos-Revista do Departamento de Ciências Sociais da Unimontes**, v. 16, n. 2, p. 40-68, 2019.

FONTES, Virgínia. **Reflexões im-pertinentes: história e capitalismo contemporâneo.** Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

HARVEY, David. **O neoliberalismo:** histórias e implicações. Tradução Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

MAIA, Gretha Leite. Revisitando quatro categorias fundamentais: estado de direito, estado liberal, estado social e democracia. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, 2011.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. Economia política: uma introdução crítica. Cortez Editora, 2006.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. **Serv. Soc. Soc**., São Paulo, n. 112, out./dez. 2012.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Política social contemporânea: concepções e configurações no contexto da crise capitalista. **A política social na América do Sul:** perspectivas e desafios no século XXI. Ponta Grossa: Editora UEPG, p. 15-26, 2013.

SANTOS, Mayara Aparecida Machado Balestro dos. **Agenda conservadora, ultraliberalismo e "guerra cultural":** "brasil paralelo" e a hegemonia das direitas no brasil contemporâneo (2016-2020). 147f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-graduação em História da Universidade Estadual do Oeste do Paraná-UNIOESTE. Marechal Cândido Rondon, 2021.

SANTOS, Greice; MANCINI, Marina; NEVES, Victória. Contrarreforma neoliberal e política social: uma análise sobre o serviço social. **Serviço Social em Debate**, v. 2, n. 1, 2019.

SOARES, Marcela. Precariedade e mistificação da precarização: superexploração da força de trabalho. **Vértices,** Campos dos Goytacazes/RJ, v. 22, n. Especial, p. 667-686, 2020.

VIEIRA, Camila de Lima Gil; MENDES, Jéssica Narciso; GALIZIA, Silvina Verônica. A "contrarreforma" da previdência social: entre a precarização do sistema público e a ampliação do setor privado. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, v. 2, n. Especial, p. 312-325, 2018.

PARTE 2
A OFENSIVA NEOLIBERAL, (DES) PROTEÇÃO SOCIAL E O ESTADO PENAL NO BRASIL

O ESTADO BRASILEIRO DIANTE DA PANDEMIA DE COVID-19: algumas reflexões sobre os aportes religiosos e conservadores da extrema direita no poder

Marta Bramuci de Freitas
Rosilene Marques Sobrinho de França

INTRODUÇÃO

O presente artigo intitulado "O Estado brasileiro diante da pandemia de Covid- 19" [1] objetiva analisar a ação do Estado frente aos aportes religiosos e conservadores da extrema direita no poder na atualidade.

Em conformidade com Cepêda (2018) a nova direita busca reconhecer os componentes que decidem as fronteiras do campo político da direita no mundo e no Brasil nas últimas décadas. Para a referida autora existem três importantes problemas para a apreensão e análise deste tema, quais sejam: as fronteiras

1 Trabalho publicado nos anais da X Jornada Internacional de Políticas Públicas "Trabalho alienado, destruição da natureza e crise de hegemonia - Consciência De Classe E Lutas Sociais na Superação da Barbárie", realizada no período de 16 a 19 de novembro de 2021, São Luis-MA: UFMA, 2021.

ideológicas; os limites do tempo o que permite a nomenclatura nova direita, com características distintas de outros momentos; e, o entendimento de que o conservadorismo modifica sua roupagem de acordo com os contextos históricos e sociais.

A metodologia teve como base estudo bibliográfico, com a utilização dos aportes teóricos de Marx (2010 e 2011); Cepêda (2018); Ferreira (2015); Löwy (2015); Salvador (2020); Severo (2020) Werneck; Carvalho (2020), dentre outros.

A revisão de literatura utilizada foi a técnica de estudo, por meio da qual analisou-se a ação do Estado na contemporaneidade frente aos aportes religiosos e às diretrizes ultraneoliberais e conservadoras da extrema direita no poder, com reflexões sobre os seus desdobramentos no atual contexto de crise do capital e pandêmica decorrente da Covid-19.

O artigo está dividido em duas partes: a primeira analisa os aportes religiosos e conservadores da extrema direita brasileira no poder e, a segunda, examina alguns aspectos que perpassam o tema na realidade brasileira considerando o contexto da pandemia de Covid- 19.

OS APORTES RELIGIOSOS E CONSERVADORES DA EXTREMA DIREITA BRASILEIRA NO PODER

De acordo com Almeida (2019, p. 186), o conservadorismo tem percorrido a trajetória histórica do Brasil. No contexto atual, o teor deste se aproxima de conteúdos fascistas e fundamentalistas que afrontam a democracia e a cidadania.

Na Europa a ascensão da extrema direita se apresenta a partir da ação de partidos políticos neonazistas bem como de partidos de tendências mais moderadas. De acordo com Löwy (2015, p. 654), apesar da inexistência de partidos com conteúdos

fascistas, a exemplo de como ocorreu na Alemanha na década de 1930, as transformações e as faces ditas modernas da extrema direita ameaçam a democracia sob as variadas formas. Nesse contexto, a extrema direita na Europa se apresenta a partir das seguintes tipologias: a) "Partidos de caráter diretamente fascista e/ou neonazista", a exemplo do partido Aurora Dourada, que se configurou na Grécia; do Jobbik, que emergiu na Hungria; do Partido Nacional Democrata, presente na Alemanha; b) "Partidos semifascistas", com significantes conteúdos de base fascista, mas que diferem dos partidos fascistas que emergiram na primeira metade do século XX, podendo-se citar, dentre outros, o partido da Frente Nacional, que se configurou na França; c) "Partidos de extrema direita", que apesar de não terem origem no fascismo apresentam elementos a ele articulados, a exemplo do racismo e da xenofobia, como ocorre com o Lega Nord, na Itália (Löwy, 2015, p. 654-655).

Para Löwy (2015) a ascensão política e eleitoreira da extrema direita nos últimos anos na Europa não se deve somente à crise econômica, visto que, apesar de Portugal e da Espanha terem uma economia fortemente comprometida, ainda assim, não aderiram à extrema direita.

A extrema direita no poder no Brasil difere em vários aspectos da configuração da extrema direita na Europa, considerando que em vários países existe um caráter de continuidade em termos políticos e ideológicos entre os movimentos de conotação neofascistas e aqueles de base fascista que se configuraram na década de 1930 (LÖWY, 2015). Para Löwy (2015), a extrema direita brasileira na atualidade tem pouca relação com as bases fascistas da ação do integralismo que contribuiu para a instauração do Estado Novo no Brasil. E, apesar da realidade

brasileira contemporânea conter grupos neofascistas estes encontram-se na marginalidade.

De modo que os aportes religiosos e conservadores e a articulação com os setores militares são os principais pilares da extrema direita no poder no Brasil (Cepêda, 2018; Severo, 2020), que, aliado ao negacionismo, à política ultraneoliberal, ataques à ciência, contrarreformas, e às medidas regressivas no campo das políticas públicas, contribuem para formação de um cenário devastador, agravado pela crise do capital e o contexto decorrente da pandemia de Covid-19.

De acordo com Ferreira (2015) o avanço do conservadorismo moral e político com base na ideologia da extrema direita brasileira apresenta como alvo especialmente as questões de diversidade sexual e de gênero. Para o referido autor, tal invasão do conservadorismo desconsidera os direitos adquiridos e a importância da participação dos sujeitos políticos.

O que aproxima ideologicamente a atual extrema direita brasileira com a que foi construída na França é a sua perspectiva conservadora e reacionária; a repressão aos segmentos sociais indesejáveis; a violência policial e a intolerância a determinados segmentos e grupos sociais, a exemplo de lésbicas, *gays*, bissexuais, transexuais, travestis, transgêneros, *queer*, intersexuais, assexuais, dentre outros, tendo como base aportes religiosos e conservadores. Contudo, o avanço da extrema direita no Brasil difere da forma de ascensão que sucedeu na Europa, visto que, no Brasil essas forças emergiram aliadas a setores militares (Löwy, 2015).

Para Marx (2010), é importante a defesa de um Estado laico, a fim de que haja transformação de fato na sociedade praticante da religião. No contexto brasileiro atual, a religião como uma das formas de sustentação dos ideais conservadores alimenta

a extrema direita e dita comportamentos, sendo utilizada por grupos que exercem poder de influência sobre a população como forma de polarização moral da sociedade.

Para Ferreira (2016, p. 169), o conservadorismo contraditoriamente se coloca a partir do tripé Deus, família e pátria, e movimenta-se por um "pragmatismo imediatista", com posicionamentos heterogêneos e negacionistas que têm como base aportes religiosos e conservadores, que são utilizados para discriminação e ataques às minorias sexuais, se colocando ainda, pela não discussão das questões de gênero e de orientação sexual.

Em conformidade com Severo (2020) o avanço da extrema direita ao poder no contexto brasileiro tem reafirmado as manifestações de ódio, a intolerância, o negacionismo e as interferências religiosas nas políticas de Estado, contribuindo para a ocorrência de violências e o desrespeito aos direitos humanos, sobretudo, no atual contexto decorrente da pandemia Covid-19.

O ESTADO BRASILEIRO E A PANDEMIA DE COVID-19: algumas aproximações

A pandemia de Covid-19 se apresentou catastrófica no mundo. Até o dia 28 de julho de 2022, no Brasil, havia registro da morte de 553.272 pessoas e de 19.797.516 contaminados (as) pelo novo Coronavírus. De acordo com Werneck e Carvalho (2020, p. 2), "o século XXI presenciou várias epidemias que puderam ser contidas em algum nível temporal ou geográfico", contudo, juntas "elas provocaram menos mortes do que a Covid-19".

As desigualdades sociais, a segregação social urbana, o elevado número de pessoas em situação de rua, são alguns

dos aspectos que mostram a histórica trajetória de negação dos direitos da classe trabalhadora, que, em tempos de reestruturação produtiva do capital, sofrem os rebatimentos da crise capitalista e dos desdobramentos pandêmicos, com desemprego e fragilização de vínculos trabalhistas.

Os cientistas e pesquisadores há tempos alertam para o fato de que o crescente desmatamento decorrente das relações capitalistas de produção e da ação devastadora que é realizada junto ao meio ambiente, favorece a disseminação de doenças infecciosas e contribui para a ocorrência de graves problemas de saúde pública (Werneck; Carvalho, 2020).

O debate sobre o posicionamento do Estado brasileiro frente à pandemia causada pela Covid-19 é fundamental, especialmente quando se confirma o caráter classista do Estado a favor do capital e que o mesmo intervém na política econômica alinhado aos interesses do capital financeiro, ignorando as necessidades econômicas, sociais e de saúde da população.

Para Werneck e Carvalho (2020) existem significativos desafios a serem enfrentados no Brasil frente à pandemia Covid-19, considerando as condições precárias de habitação e de saneamento de grandes contingentes populacionais. Desse modo, é importante o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) a fim de que este seja capaz de efetivar o direito universal à saúde.

Em "A questão judaica" Marx (2010) diferencia o processo de emancipação política da emancipação humana. Para Marx (2011) os direitos conquistados a partir das revoluções burguesas não significaram necessariamente a emancipação humana, na medida em que se baseiam na manutenção da propriedade privada e no individualismo.

Cabe destacar que, na realidade brasileira atual, a ascensão da extrema direita ao poder a partir do golpe jurídico-parlamentar de 2016 impactou fortemente os direitos sociais frente às diretrizes ultraneoliberais, à reestruturação produtiva do capital, às contrarreformas do Estado e às medidas regressivas no campo das políticas públicas, cujos desdobramentos são aprofundados frente ao desemprego, à fragilização de vínculos trabalhistas e ao atual cenário decorrente da Covid-19.

Para Cepêda (2018), a nova direita mantém em seu acervo processos sombrios que justificam a recusa ao progresso e um direcionamento aos princípios de igualdade social, reafirmando assim a exclusão da população aos acessos condutores de políticas públicas.

Em conformidade com Almeida (2019, p. 190), os avanços conservadores no Brasil se fazem presentes na esfera pública por meio da mídia, plataformas, redes e grupos sociais, com a veiculação de *fake news* e a disseminação de discursos de ódio.

Em conformidade com Marx (2010), os recursos do Estado se constituem a partir de um fundo público visando garantir a própria sobrevivência da sociedade. Tal fundo público, segundo Salvador (2020), deverá ser investido para intervir em políticas públicas. Entretanto, o fundo público historicamente tem sido utilizado como mecanismo de acumulação e de reprodução do capital, e no Estado neoliberal, o fundo público está a serviço do capital financeiro. De modo que no Brasil os efeitos da Covid-19 "foram praticamente ignorados pelo governo e acabaram agravados pelas medidas de ajuste fiscal" (Salvador, 2020, p. 2).

Para Werneck e Carvalho, (2020, p. 4), o cenário brasileiro é indeterminado, pois, "as estimativas válidas e confiáveis do número de casos e óbitos por COVID-19 esbarram na ausência de dados confiáveis, [...] frente às recomendações contraditórias

das autoridades em cada nível de governo". À epidemia de Covid-19 somou-se a extrema vulnerabilidade frente às elevadas "taxas de desemprego e cortes profundos nas políticas sociais", principalmente após a implementação da Emenda Constitucional nº 95, que impôs um novo regime fiscal, com cortes orçamentários que ameaçam as políticas públicas.

Assim, verifica-se que a crise é mundial, mas, a população brasileira já enfrentava amplos rebatimentos da crise no campo social frente às diretrizes do neoliberalismo desde os anos 1990. De modo que a crise do capital a partir de 2008, aliada à ação regressiva do Estado no atual contexto, com o negacionismo do governo, ataques à ciência e a regressão das políticas públicas, agravam a crise sanitária decorrente da Covid-19, e escancara as contradições do capitalismo, que se reproduz por meio da barbárie a partir daquilo que ele produz de destrutivo, o que gera um esgotamento civilizatório e um movimento de decomposição da sociedade atual.

A pandemia de Covid-19 analisada do ponto de vista sociológico, proporcionou visibilidade às diversas faces das desigualdades sociais. Nessa perspectiva, diante do contexto atual vivenciado no Brasil, as lutas históricas travadas pelo proletariado em diversos momentos da sociedade precisam ocupar seus lugares em caráter de urgência.

Frente à pandemia de Covid-19, uma das tarefas colocadas ao proletariado, do ponto de vista da luta ideológica e política, é a compreensão do amplo processo de retrocesso diante das políticas governamentais, que caminha do lado oposto às reivindicações e conquistas históricas dos movimentos sociais e populares.

Para Salvador (2020) os recursos do fundo público precisam fortalecer as políticas públicas e as intervenções

estatais no combate à Covid- 19. O referido autor procedeu a um levantamento da execução do orçamento no sistema SIGA Brasil, do Senado Federal, além de verificar os dados orçamentários constantes no Painel Covid-19 pelo Instituto Fiscal Independente (IFI), e concluiu que o fundo público destinado a este fim.

A questão da relação entre religião e a política tem intensificado as discussões nos últimos tempos, quando o Estado publicamente investe na imposição aos cidadãos de uma ideologia religiosa quando trata das questões de interesse coletivo, desconsiderando inclusive os aspectos éticos. Nesse sentido,

> A ascensão da modernidade trouxe consigo não somente a separação entre a Igreja e o Estado, mas também a secularização e a laicidade do Estado, o que implica que as sociedades passaram a nortear-se não mais por explicações oriundas de crenças religiosas, mas por explicações baseadas na razão moderna, no pensamento racional, ancorado na comprovação científica (Severo, 2020, p.18).

Assim, as demandas geradas frente ao atual contexto econômico, político e social vivenciado no Brasil mostram a importância das lutas sociais por emancipação política e humana, bem como demonstram a necessidade de efetivação de políticas públicas, com a garantia de direitos para os diversos segmentos e grupos sociais, como elementos essenciais à efetivação da democracia e da cidadania.

CONCLUSÃO

A presente análise da ação do Estado brasileiro diante da pandemia de Covid-19 levou em consideração os aportes religiosos e conservadores da extrema direita no poder, com

discussões sobre o caráter negacionista do governo atual, que contribui para o desamparo econômico-social de elevados contingentes de pessoas no atual contexto de crise do capital, isto, diante de um país extremamente desigual, com uma história obscura e colonial.

O atual contexto de ofensiva do capital e de dominação ideológica frente às medidas regressivas e de mercantilização de direitos sociais confrontam as lutas históricas da classe trabalhadora com um cenário devastador diante do negacionismo do governo, alastrando-se para todos os âmbitos da vida social.

Nesse contexto, a imediaticidade da vida mercantilizada adquire status de realidade. A partir da mercantilização das políticas sociais, os direitos sociais passam a serem vistos não mais como direitos, diante das diversas formas de dominação econômica, política e ideológica, que também intensificam e minam as expectativas de contraposição ao *status quo* vigente.

A redução do orçamento federal para ciência, tecnologia, inovação e educação, denuncia o desrespeito do governo à comunidade científica e a toda sociedade brasileira. Especialmente as ciências humanas são alvos de fortes ataques da extrema direita, pois, estas sempre ocupam a linha de frente da crítica às relações de produção capitalista e à ideologia política desse sistema.

Nessa perspectiva, as contrarreformas do Estado provocam um intenso retrocesso no âmbito dos direitos às políticas universalistas, duramente defendidas a partir das lutas da classe trabalhadora.

Verifica-se que a nova direita brasileira e internacional é marcada, sobretudo, pelo o uso dos recursos tecnológicos em massa, nas plataformas de comunicação, onde os processos que envolvem o conjunto político são desacreditados devido a

propagação de *fake news* como uma das estratégias políticas, além de acordos duvidosos com grandes corporações, intelectuais e formadores de opinião. De modo que a laicidade do Estado, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, tem sido ignorada e acompanhada pela propagação dos discursos de ódio, que se confundem com o dogma da religião, incitando a divisão entre as pessoas, repercutindo significativamente na democracia e na cidadania.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ronaldo de. Bolsonaro presidente - Conservadorismo, evangelismo e a crise brasileira. **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, vol. 38, nº 01, 185-213, jan./abr. 2019.

CEPÊDA, Vera Alves. A Nova Direita no Brasil: contexto e matrizes conceituais.
Mediações, LONDRINA, vol. 23 n. 2, p. 75-122, maio/ago. 2018.

FERREIRA, Guilherme Gomes. Conservadorismo, fortalecimento da extrema direita e a agenda da diversidade sexual e de gênero no Brasil contemporâneo. **Lutas Sociais**, São Paulo, vol.20 n.36, p.166-178, jan./jun. 2016.

LÖWY, Michael. Conservadorismo e extrema direita na Europa e no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 124, p. 652-664, out./dez. 2015.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica**. Tradução: Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. A Comuna de Paris. In: VIANA, Nildo (Org.). **Escritos Revolucionários sobre a Comuna de Paris**. Rio de Janeiro: Rizoma, 2011.

SALVADOR, Evilasio. Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil.
Textos & Contextos*,* Porto Alegre, v. 19, n. 2, p. 1-15, jul./ dez. 2020, p. 1-15.

SEVERO, Denise Osório. Impactos da ascensão dos movimentos de extrema direita sobre os Direitos Humanos no contexto do Brasil: uma proposta de matriz de análise. Rio Grande, *Revista Eletrônica Interações Sociais* – **REIS/ Revista de Ciências Sociais**, v. 4, n. 1, jan./jun. 2020, p. 14-29.

WERNECK, Guilherme Loureiro; CARVALHO, Marília Sá. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. Editorial. **Cad. Saúde Pública**, 36(5), 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csp/a/pz75jtqNC9HGRXZsDR75BnG/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 28 de julho de 2021.

A PARTICIPAÇÃO DOS/AS USUÁRIOS/AS NO MONITORAMENTO E NA AVALIAÇÃO DO SUAS EM TERESINA: um estudo a partir da Lei nº 5.050/2017

Tamires Nogueira Santos
Teresa Cristina Moura Costa

INTRODUÇÃO

O presente artigo discute a participação das/os usuárias/os nos processos de monitoramento e avaliação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Teresina (PI). Trata-se de um sistema público não contributivo, com gestão descentralizada e participativa, sob o qual a Política de Assistência Social se organiza com a participação da sociedade civil na formulação, no monitoramento, no controle e na avaliação das ações socioassistenciais. Quanto à composição da sociedade civil no SUAS, incluem-se os/as usuários/as, os/as trabalhadores/as do sistema e as entidades socioassistenciais.

Em relação a gestão do SUAS, sabe-se que ela é compartilhada entre a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal, com responsabilidades mútuas e especificas

para cada ente federativo. Dentre as responsabilidades dirigidas aos municípios, cabe a responsabilidade de realizar o monitoramento e a avaliação da Assistência Social, incluída pela Lei nº 12.435/2011, que altera a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993. Destaca-se que, tanto o monitoramento como a avaliação do SUAS, constituem instrumentos de gestão e mecanismos democráticos com o respaldo das Normas Operacionais Básicas (NOB's) do SUAS de 2005 e 2012, que vinculam a participação da sociedade civil e, em especial, dos/as usuários/as, à melhoria dos serviços, programas, projetos e benefícios ofertados. Todavia, a participação das/dos usuárias/os na gestão da política pública constitui um desafio, tanto pela tutela historicamente atrelada ao/à usuário/a, como pela distância entre as orientações normativas e seu planejamento e implementação.

Em Teresina, a gestão do Sistema Único da Assistência Social é realizada pela Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência Social e Políticas Integradas (SEMCASPI) que possui em sua estrutura organizacional uma Coordenação Técnica de Monitoramento e Avaliação responsável por acompanhar o padrão e a execução dos serviços, programas e projetos socioassistenciais. A instância máxima para o exercício do controle social no município, por sua vez, é o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), um órgão deliberativo responsável pela fiscalização, acompanhamento, monitoramento e avaliação da política em seu âmbito.

Como o município é responsável pelo monitoramento e avaliação das ações do SUAS e os/as usuários/as devem participar desses processos como sujeitos de direito, questiona-se: como se dá a participação dos usuários nos processos de monitoramento e avaliação do SUAS em Teresina? Dessa forma, o objetivo geral da

pesquisa é investigar a existência de orientações que fomentem a participação dos/as usuários/as nos processos referidos para uma gestão democrática do SUAS.

Para tanto, o estudo analisou os processos de monitoramento e avaliação do município pela aprovação da Lei municipal nº 5.050 de 18 de julho de 2017, que orienta a gestão em nível municipal. A pesquisa foi realizada a partir de abordagem qualitativa e de caráter analítico. Na relação com o objeto da pesquisa, a leitura da realidade aproximou-se do método crítico-dialético, pautado na tradição marxista ao tentar desvelar os fenômenos situando-os os em um espaço de contradições e objetivando compreender os impactos desse processo nas relações sociais e na Política de Assistência Social.

Utilizou-se da pesquisa bibliográfica e documental. Na investigação, foram utilizados os seguintes documentos: Norma Operacional Básica do SUAS de 2005 e de 2012 com o objetivo de extrair os conceitos de monitoramento e avaliação e as recomendações aos municípios em relação a estes processos; Lei municipal Nº 5.050, de 18 de julho de 2017 para apreender as diretrizes e orientações acerca do monitoramento e avaliação para o SUAS em Teresina e sua relação com a participação do/a usuário/a.

O trabalho está organizado em três partes. Em primeiro lugar, busca-se caracterizar o monitoramento e avaliação do SUAS como mecanismos de controle social e instrumento de gestão. Posteriormente, são evidenciadas as particularidades do SUAS em Teresina e analisadas as orientações de monitoramento e avaliação no município, com enfoque na Lei municipal nº 5.050 de 18 de julho de 2017. Por fim, as considerações finais trazem uma síntese da pesquisa. Os resultados do estudo não esgotam a temática, mas apontam aspectos que poderão servir como

base de estudos para pesquisadores e trabalhadores da área e como fonte de informações para os/as usuários/as da Política de Assistência Social e demais sujeitos que se interessem no tema aqui disposto.

CARACTERIAZAÇÃO DOS PROCESSSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO SUAS

Com a Constituição Federal de 1988, a Assistência Social ganha o status de política pública e passa a estar em consonância com o controle social e com a participação social. Assiste-se, então, ao esforço coletivo de efetivá-los como instrumentos democráticos para o controle das ações da Política de Assistência Social e de situar os/as usuários/as como sujeitos de direito. Esses esforços culminaram na LOAS, que reforça a primazia do Estado na condução da política e o diálogo com a sociedade civil.

De acordo com Bueno e Carloto (2015), é a partir da década de 1980 que a avaliação de políticas sociais ganha destaque e, para as autoras, isso se deu sobretudo pelas seguintes razões: a necessidade de construir políticas mais satisfatórias; a discussão levantada por movimentos sociais em torno da participação popular e a presença de organismos internacionais que passaram a exigir critérios específicos para a transferência de recursos. Januzzi (2005), por sua vez, considera que o avanço na discussão e no uso de indicadores sociais para a formulação de políticas públicas está associado ao desenvolvimento do controle social no país. À vista disso, a expansão dos processos de monitoramento e avaliação no rol de políticas públicas pode ser entendida como um reflexo das demandas da sociedade civil organizada e ativa politicamente.

Quanto à conceituação, monitorar e avaliar consistem em mecanismos distintos e interdependentes, que não podem ser realizados de forma isolada. Vaitsman, Rodrigues e Paes-Souza (2006, p.21) entendem o monitoramento como "o acompanhamento contínuo, cotidiano, por parte de gestores e gerentes, do desenvolvimento dos programas e políticas" e que a avaliação "costuma ser realizada por meio de estudos específicos [...], segundo aquilo que foi definido em seus objetivos". Nesse sentido, a diferença entre os dois processos é que, no "monitoramento utiliza-se de uma quantidade de observações maior do que a avaliação, pois é um processo contínuo. Já a avaliação é executada esporadicamente" (Brasil, 2016, p.17). Sobre a esporadicidade, alerta-se que a avaliação não pode ser confundida com uma atividade que acontece em momentos aleatórios, mas sim em momentos específicos e oportunos para sua realização. De acordo com cada momento, será realizado um tipo de avaliação, a depender da necessidade em questão e do que precisa ser julgado a partir dos objetivos previamente estabelecidos no planejamento.

Quanto a estes processos, evidencia-se que, além de importantes instrumentos gerenciais, são mecanismos necessários para o exercício do controle social, já que os sujeitos sociais, aos quais se destinam as políticas, podem atuar ativamente nas decisões públicas e participar dos processos de formulação e controle das políticas. Por conseguinte, esta participação evita a auto delegação, ou seja, a deliberação dos gestores desassociada da realidade dos grupos que integram a sociedade civil. Portanto, monitorar e avaliar subsidiam os gestores no aprimoramento das políticas públicas, mas, também possibilitam que a sociedade civil perceba em que medida seus interesses estão, de fato, sendo agregados na agenda pública.

É importante que as informações obtidas nos processos de monitoramento e avaliação possam ser divulgadas aos/às usuários/as com uma linguagem acessível e que permita a eles consultarem-nas e analisá-las. Dessa maneira, os dados coletados não podem se resumir ao seu armazenamento, sem que haja uma análise da realidade observada, com aspectos quantitativos e qualitativos que permitam identificar mudanças na vida dos/as usuários/as.

No SUAS, os processos de monitoramento e avaliação aparecem como mecanismos inerentes a gestão do sistema e estão associados à participação da sociedade civil. Na NOB/SUAS de 2005, fica evidente que os processos devem contemplar "gestores, profissionais, conselheiros, entidades, usuários/as e sociedade civil" (Brasil, 2005, p.120). Já na de 2012, o processo de monitoramento é definido como uma função intrínseca à "gestão e ao controle social, e consiste no acompanhamento contínuo e sistemático do desenvolvimento dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais em relação ao cumprimento de seus objetivos e metas" (Brasil, 2012, p.45). O documento define que os processos são instrumentos de controle social e que deverão contar com a participação social, contudo, não apresenta uma definição para "avaliação", o que revela a necessidade de tornar evidente o seu significado e papel dentro do sistema, pois o monitoramento acaba sendo o processo mais destacado na redação.

O monitoramento e a avaliação do SUAS são responsabilidades comuns à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios e cada ente federativo deve assumir compromissos com essas atividades baseados no Pacto de Aprimoramento do SUAS e no Plano de Assistência Social, meios que possibilitam ajustes nos processos e que devem contar

com indicadores que norteiem tais atividades (Brasil, 2012). Estes ajustes possibilitam um direcionamento estratégico para o sistema, com vistas a alcançar as transformações desejadas, mas deve-se fazer breves considerações ao seu respeito.

Nesse sentido, o alcance depende da incorporação não só de elementos técnico-financeiros, mas também das pactuações obtidas nas conferências e nas metas pactuadas nacional e localmente, a exemplo. Portanto, do ponto de vista da gestão democrática[1], o compromisso dos entes federativos pode contribuir para democratização administrativa e ter como horizonte o tensionamento da reprodução ampliada do capital, mas sem a participação dos/as usuários/as, a orientação democrática não se completa. Como alertam Souza Filho e Gurgel (2016), os recursos necessários para a gestão democrática dependem da crítica às finalidades da organização, mas também da incorporação da lógica participativa como eixo fundante e orientadora das funções gerenciais, onde está situado o controle, entendido como monitoramento e avaliação.

Para tanto, observa-se que os indicadores utilizados para o monitoramento do SUAS, são de "estrutura ou insumo; processos ou atividades; produtos ou resultados" (Brasil, 2012, p.45). Em vista disso, esses indicadores irão permitir os gestores acompanhar:

> I - a qualidade e o volume de oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e proteção social especial; II - o cumprimento do Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda; III - o desempenho da gestão de cada ente federativo; IV - o monitoramento do funcionamento dos Conselhos de Assistência Social e das Comissões Intergestores (BRASIL, 2012, p. 45).

1 A concepção de gestão democrática, está baseada em Souza Filho e Gurgel (2016).

No que se refere aos indicadores utilizados no acompanhamento dos serviços do SUAS destaca-se também os Indicadores de Desenvolvimento de CRAS[2] e CREAS[3] (IDCRAS e IDCREAS, respectivamente), que são obtidos a partir de três dimensões: "Estrutura física", "Recursos humanos" e "Serviços e Benefícios", no caso dos CRAS, ou apenas "Serviços", no caso dos CREAS" (Brasil, 2015, p.04). Ainda segundo o documento, esses indicadores coletam informações dos Censos/SUAS e dos Registros de Atendimento Mensais (RMA's).

Outro indicador utilizado no SUAS é o ID Conselho, construído a partir de três dimensões: estrutura administrativa, dinâmica de funcionamento e composição do conselho (Brasil, 2017). Como foi criado em 2015, o ID Conselho não é apontado na NOB/SUAS de 2012. No quesito "composição do conselho", um dos aspectos considerados diz respeito a participação dos/as usuários/as, analisando se, entre os conselheiros titulares, há ou não representantes dos/as usuários/as ou de organizações de usuários/as (Brasil, 2017).

Em relação a avaliação, são designadas funções específicas para cada ente federativo. No tocante aos/às usuários/as, cabe a União desenvolver uma avaliação, a cada dois anos, em conjunta eles, para averiguar a qualidade dos serviços prestados pelo sistema e, aos municípios, cabe a realização de avaliações com abordagens participativas (Brasil, 2012). Aqui, as conferências constituem importantes instrumentos para avaliar a política de Assistência Social. Isso não exime os entes federativos de realizarem avaliações sistemáticas em diferentes momentos do ciclo da política pública, de forma participativa e com o uso de instrumentos da pesquisa avaliativa.

2 Centro de Referência de Assistência Social.
3 Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

Para dar base aos processos de monitoramento e avaliação do SUAS, o sistema conta com o apoio da Vigilância Socioassistencial e da Gestão da Informação. A Vigilância Socioassistencial é uma das funções da Política de Assistência Social, juntamente com a proteção social e a defesa de direitos. Essas funções articulam-se entre si, pois, ao passo que as unidades da Proteção Social Básica e Especial produzem dados para a vigilância, utilizam as informações já processadas por ela a fim de garantir a defesa dos direitos. Trata-se, portanto, de uma função que visa produzir, sistematizar, analisar e fornecer informações territorializadas, que irão subsidiar a Gestão da Informação, operacionalizada pela Rede SUAS (Brasil, 2012).

De acordo com Bueno e Carloto (2015, p.16), no monitoramento e avaliação da Política de Assistência Social, "[...] ainda permanecem muito restritos a medição da eficiência da utilização dos recursos, isto é, voltados aos aspectos quantitativos de recursos e atendimentos". Diante dessa realidade, é revelada a necessidade de pensar estes processos por meio da participação dos/das usuários/as para definir novos rumos para a política no país. Inseri-los nesses processos e garantir que suas percepções acerca da qualidade dos serviços sejam ouvidas contribui para a efetivação da gestão democrática do sistema. Para isso, é fundamental que os gestores possam, de maneira acessível, informar aos/às usuários/as o que é monitorar e avaliar e como eles podem contribuir para a realização desses processos, em uma direção de gestão democrática e participativa sob a égide do pacto federativo disposto na Constituição Federal de 1988.

A PARTICIPAÇÃO DOS/AS USUÁRIOS/AS NOS PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO SUAS EM TERESINA (PI)

O SUAS enquanto sistema democrático e participativo pressupõe a participação dos/das usuários/as desde a elaboração da política até o seu efetivo monitoramento e avaliação o que requer as condições para que os/as usuários/as possam imprimir novos horizontes pautados no diálogo sobre direitos e cidadania, em detrimento das práticas clientelistas que historicamente permeiam a gestão pública brasileira. Assim, no caso da Política de Assistência Social, a participação dos/das usuários/as deve assumir um caráter político "capaz de permitir a transformação histórica e promover a cidadania participativa e libertária" (Raquel; Madeira, 2015, p.35).

Em Teresina, a implantação do SUAS se deu a partir de 2005 e, mesmo com a oferta de um conjunto de serviços, programas e projetos em curso, o município só passou a contar com uma lei que normatiza o sistema doze anos depois, em 2017, como resultado dos diálogos e esforços da Mesa Municipal de Negociação e Gestão do trabalho do SUAS.

Apesar do atraso, a criação da Lei nº 5.050/2017 que dispõe sobre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Teresina representou um marco importante para a materialização da política de Assistência Social, por expressar em âmbito municipal o reconhecimento das responsabilidades estatais com o SUAS, além de representar um compromisso com o Pacto de Aprimoramento e um forte avanço para a operacionalização do sistema.

A legislação estabelece objetivos, definições, princípios, diretrizes, elementos de gestão, organização, responsabilidade, orientações quanto ao planejamento da política, entre outros

elementos (Teresina, 2017). Na análise da Lei nº 5.050/2017, percebeu-se que não há uma definição para os processos de monitoramento e avaliação, embora estes sejam citados e vinculados à gestão da Política de Assistência Social no munícipio. Essa ausência conceitual pode trazer desafios, no reconhecimento da importância de cada processo para o SUAS a nível municipal.

O monitoramento aparece como parte dos objetivos do SUAS em Teresina no tocante a "garantir os padrões de qualidade dos serviços, benefícios, programas e projetos" (Teresina, 2017, p.01). No rol dos objetivos do sistema, contudo, não há nenhuma menção para avaliação. Diante desse fato, alerta-se sobre o desafio de avaliar qualitativamente e sobre a necessidade de pensar a interdependência do monitoramento e da avaliação.

Outro ponto importante é que tanto o monitoramento como a avaliação constituem partes do Sistema de Informação, Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação do SUAS que deverá ser implantado pelo município de Teresina com a finalidade aprimorar os serviços (Teresina, 2017). Atualmente, o sistema de informação que monitora as ações desenvolvidas pela Política de Assistência Social em Teresina é vinculado à Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação (SEMPLAN), responsável pelo Sistema de Monitoramento de Ações, Projetos e Programas (SIMAPP), criado em 2014 para o controle interno da administração municipal. Todavia, os dados não estão disponíveis à população teresinense, apenas a nível de gestão. Embora não haja um sistema próprio para a pasta de Assistência Social são utilizadas ferramentas e sistemas do governo federal.[4]

4 A exemplo: Censo SUAS, Registro de Atendimento Mensal (RMA), Cadastro Único, Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SISC), Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CENEAS), ente outros.

A Lei nº 5.050/2017 expressa ainda que o monitoramento e avaliação serão realizados pela Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência Social e Políticas Integradas (SEMCASPI), que deverá definir indicadores para esses processos. A avaliação é citada no documento como um mecanismo para analisar a transparência nas prestações de contas, mas não se restringe a fiscalizar a entrada e saída de recursos, pois, em conjunto com o monitoramento e com bases nos indicadores pactuados, realiza um papel importante para o aprimoramento dos serviços socioassistenciais (Teresina, 2017).

Embora a legislação direcione a necessidade de monitorar e avaliar continuamente o SUAS de forma transparente, ainda se ressente da necessidade de maior visibilidade das ações e informações de monitoramento e avaliação do SUAS em Teresina. No site da SEMCASPI, por exemplo, há uma sessão exclusiva para esses processos, mas se encontra vazia de informações, o que dificulta a transparência das ações realizadas. As informações relacionadas a esses processos foram divulgadas de forma mais ampla no blog[5] criado em 2019 e contempla um conjunto de informações imprescindíveis ao conhecimento dos/das usuários/as. O blog da Gestão do SUAS em Teresina conta com uma aba de monitoramento e outra de avaliação e planejamento, mas necessita ser atualizado, pois as informações referentes aos Registros de Atendimento Mensal e outros documentos findam em 2020.

Ademais, é válido apontar que produzir informações não é suficiente, "é preciso disseminar a informação de forma adequada" (Januzzi, 2013, p.21). Há de se fazer um outro apontamento quanto a isso, pois enquanto processos importantes para

5 Blog "SUAS Teresina". Consultar: https://gsuasthe.wordpress.com/.

qualificar as ações, serviços, programas e projetos do sistema, não podem se concentrar nas mãos dos gestores e técnicos, afinal é preciso sempre pensar a quem se destina a Política de Assistência Social: os/as usuários/as. Por isso, as informações obtidas pelos processos devem ser publicizadas a eles de maneira acessível e compreensível, uma vez que nem todos os/as usuários/as têm acesso e domínio a internet. Na perspectiva da gestão democrática, entende-se que as ações de monitoramento e avaliação devem se estender às instâncias de controle social e aos territórios.

Na estrutura organizacional da SEMCASPI, está prevista uma Coordenação Técnica de Monitoramento e Avaliação, o que demarca um avanço na estruturação da área e um lugar institucional em que as ações de monitoramento e avaliação possam ser organizadas. Por outro lado, em suas funções regimentais, não há nenhuma menção a participação dos/das usuários/as nas ações relacionadas à pasta, embora a participação social sob a forma do incentivo ao protagonismo dos/as usuários/as constitua uma das finalidades da secretaria (Teresina, 2022).

Uma estratégia participativa da SEMCASPI que não consta na Lei nº5.050 é o Seminário de Avaliação e Planejamento de ações e serviços. O Seminário é realizado anualmente com o objetivo de fazer um balanço da gestão com a participação de usuários, trabalhadores, entidades e gestores da política. Para além do órgão gestor, o exercício da participação dos/das usuários/as nos processos de monitoramento e avaliação acontece por meio dos Conselhos de Assistência Social, pois cabe a eles um "papel estratégico no SUAS de agentes participantes da formulação, avaliação, controle e fiscalização da política, desde o seu planejamento até o efetivo monitoramento das ofertas e

dos recursos destinados às ações a serem desenvolvidas" (Brasil, 2012, p.39).

Nesse sentido, o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Teresina foi criado pela Lei nº 2456/1996, tendo a participação dos/as usuários/as mediada pela representação de organizações da sociedade civil, pois só puderam representar a si mesmos a partir de 2013 quando houve "um relevante avanço para a participação dos/das usuários/as na implementação e controle social do SUAS registrado nos anais da V Conferência Nacional de Assistência Social que ocorreu em 2005 em Brasília"(Carvalho, 2019, p.131). Por meio dessa conferência, foi deliberada a Resolução nº 24/2006 que "define os(as) usuários(as) como sujeitos de direitos, e público da PNAS" e reconhece "que cabe aos(as) usuários(as) apresentarem e discutirem os problemas que vivenciam" (CNAS, 2006, p.13-14). Ainda segundo a autora, entre 2013 e 2018 o número de usuários/as presentes nas eleições do CMAS/Teresina foi pouco expressivo, o que é explicado por algumas razões como contrariedades presentes na própria categoria de usuários/as e por razões estruturais da história brasileira e do desenvolvimento da Política de Assistência Social.

O controle social constitui um dos objetivos do SUAS em Teresina e é apresentado também como uma das diretrizes do sistema em Teresina, onde é assegurada a "participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle social das ações na esfera municipal" (Teresina, 2017). O texto destaca ainda que a gestão do sistema no município deverá acontecer de forma descentralizada e participativa, reforçando a participação do Conselho de Assistência Social e pelo fomento da participação social e do protagonismo dos/das usuários/as (Teresina, 2017). Quanto ao protagonismo, reitera-se a importância de que

aconteça por meio de um viés político, pautado na perspectiva cidadã, pois uma participação corporativa não visa interesses coletivos (Raquel; Madeira, 2015).

De acordo com a Lei nº 5.050/2017, o controle social do SUAS em Teresina deverá acontecer "por intermédio do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS e das Conferências Municipais de Assistência Social, além de outros fóruns de discussão da sociedade civil" (Teresina, 2017). Em relação ao CMAS, são algumas das responsabilidades:

> II - convocar as Conferências Municipais de Assistência Social e acompanhar a execução de suas deliberações; III - aprovar a Política Municipal de Assistência Social; V - apreciar o Plano Municipal de Assistência Social; VII- acompanhar o cumprimento das metas municipais do Pacto de Aprimoramento da Gestão do SUAS; VIII- acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão do Programa Bolsa Família - PBF; XIV- zelar pela efetivação da participação da população na formulação da política e no controle da implementação; XV- deliberar sobre as prioridades e metas de desenvolvimento do SUAS no Município de Teresina; XVII- acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos, bem como a efetividade e o desempenho dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais do SUAS; XVIII- fiscalizar a gestão e execução dos recursos do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família - IGD-PBF, e do índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social-IGD-SUAS (Teresina, 2017, p. 6).

Aqui, há um diálogo com o que a NOB/SUAS de 2012 aponta no tocante às ações dos conselhos desde a formulação da Política de Assistência Social até a avaliação e o monitoramento da mesma. De acordo com Moura e Moraes (2015, p.11), "enquanto houver o direito à participação social temos que qualificá-la para que esta se dê da melhor forma possível". A Lei nº 5.050/2017 parece ter a participação social e o controle social como prioridades, mas,

embora discorra sobre monitoramento, avaliação e controle social, trata-os assuntos de maneira incipiente, o que remete à necessidade de outras normativas complementares de modo que possam contribuir como mecanismos de controle social e bem como podem vir a somar na gestão democrática e participativa do SUAS.

Essa tendência corrobora com o que Correia (2002, p.128) nos alerta, há uma "contradição entre o legal e o real no campo dos direitos sociais". Embora haja a nível nacional dispositivos legais que estabeleçam o diálogo entre monitoramento, avaliação, controle social e participação popular, isso por si só não constitui a certeza de que a nível municipal haverá o cumprimento das orientações como tal. A exemplo, cabe aos municípios brasileiros a realização de "práticas participativas de avaliação da gestão e dos serviços da rede socioassistencial, envolvendo trabalhadores, usuários e instâncias de controle social" (Brasil, 2012), mas não foram verificados na Lei nº 5.050/2017 orientações acerca dessas práticas, nem informações acerca do Seminário de Avaliação e Planejamento das ações e serviços do SUAS.

Como visto até aqui, a Lei nº 5.050/2017 reforça que as atividades de "monitorar" e "avaliar" são importantes para melhorar a qualidade dos serviços socioassistenciais e do próprio SUAS, mas não incluem estratégias para que os/as usuários/as possam ser inseridos na dinâmica gerencial. Reitera-se ainda que o debate em torno dessa questão deve chegar ao Conselho Municipal de Assistência Social e ainda aos territórios dos/das usuários/as, o que reflete à necessidade de que o órgão gestor possa assumir o compromisso de desenvolver em Teresina uma nova cultura diante do monitoramento e avaliação do SUAS.

Além disso, para aprimorar o SUAS em Teresina, é necessário que os/as usuários/as possam expressar qualitativamente que

tipos de impactos a execução dessa política está causando (ou não) em suas vidas de forma que o debate em torno do monitoramento e avaliação do SUAS não fique apenas a nível de gestão institucional. É nítido, contudo, que o desenvolvimento de uma nova cultura de monitoramento e avaliação do SUAS em Teresina com a participação dos/as usuários/as não será uma tarefa fácil de realizar. Embora envolva esforços em diversos níveis (gestão, esferas de controle social e a nível de território), é uma tarefa urgente e necessária para alcançar novos horizontes de atuação para a Política de Assistência Social no município e para possibilitar a qualificação dos serviços, programas e projetos ofertados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como é sabido, o SUAS está pautado numa gestão democrática e participativa. Entretanto, os reflexos históricos do clientelismo, ainda presentes no desenvolvimento da Política de Assistência Social, mesmo após o alcance do status de política pública, podem distanciar os/as usuários/as de uma perspectiva cidadã.

Os processos de monitoramento e avaliação constituem mecanismos para o acompanhamento da gestão do SUAS. Observou-se que na NOB/SUAS de 2012, estes processos são importantes para o desenvolvimento do sistema e para o aprimoramento da gestão e da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios. Em consideração à gestão democrática e participativa, o sistema reconhece e orienta que os processos de monitoramento e avaliação sejam realizados a partir de práticas participativas. Dessa forma, constituem, simultaneamente,

instrumentos gerenciais e possibilidades para o exercício do controle social pelos/as usuários/as.

Finalmente, pode-se inferir que embora haja normativas nacionais que orientem a participação dos/as usuários/as nos processos de monitoramento e avaliação do SUAS, na realidade de Teresina esses processos ainda carecem de ampliação de uma perspectiva mais democrática, alicerçada no exercício do controle social e da participação popular de forma continuada e no cotidiano dos serviços.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2019**. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso: 25/04/2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Metodologia de cálculo do Indicador de Desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social – IDConselho**. Brasília: MDS, 2017, 8 p. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial/NT%20ID%20Conselho_jul_2017.pdf>. Acesso em: 08/05/2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Nota Técnica nº 27**. Brasília: 2015. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial/NT%20IDCRAS%20e%20IDCREAS_final.pdf>. Acesso em: 25/04/2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Caderno de estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para o Monitoramento de Programas**. Brasília: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016. Disponível em: < https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/ferramentas/docs/CEGOV%20-%202015%20-%20MDS%20Monitoramento%20Caderno%20de%20Estudos.pdf>. Acesso em: 25/04/2022.

BRASIL. **Norma Operacional Básica do SUAS**. Brasília, 2012. Disponível em:< https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf>. Acesso: 25/04/2022.

BRASIL. **Norma Operacional Básica do SUAS**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf >. Acesso em: 25/04/2022.

BUENO, N. C.; CARLOTO, C. M**. Avaliação e monitoramento da política de assistência social:** uma proposta em construção. Florianópolis: Katálysis, v. 18, n. 1, p. 13-21, jan./jun. 2015, p.13-21. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/rk/a/J54rDMbvR34WmdP6VjVNTNz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25/04/2022.

CARVALHO, J. L. O. de. **Controle social no SUAS: um estudo sobre a participação dos usuários no conselho municipal de assistência social de Teresina/PI**. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas), Universidade Federal do Piauí. Teresina:

2019, 181 p. Disponível em: < https://repositorio.ufpi.br/xmlui/handle/123456789/2302>. Acesso em: 25/04/2022

CNAS. Conselho Nacional de Assistência Social. **RESOLUÇÃO CNAS Nº 24, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2006**. Regulamenta entendimento acerca de representantes de usuários e de organizações de usuários da Assistência Social. Brasília: 2006. Disponível em: < http://www.mds.gov.br/cnas/conferenciasnacionais/vii-conferencia-nacional/vii-conferencia/>. Acesso em: 20/04/2022.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Que controle social na Política de Assistência Social? In: **Serviço Social & Sociedade**, ano XXIII n.72. São Paulo: Cortez, 2002.

JANUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. Brasília: **Revista do Serviço Público**, v.56, n.2, abr., 2005, p.137-160. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1489>. Acesso em: 25/04/2022.

JANUZZI. Sistema de Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais: revisitando mitos e recolocando premissas para sua maior efetividade na gestão. Brasil: **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, n. 5, jan./jun., 2013, p. 04-27. Disponível em: <https://www.rbaval.org.br/article/doi/10.4322/rbma201305002 >. Acesso em: 25/04/2022.

MOURA, J. R. T. de.; MORAES, J. da S. S. A consequência neoliberal no controle social da Política de Assistência Social. In: **VII Jornada Internacional de Políticas Públicas,** 2015,

São Luís, Maranhão. São Luís: 2015, 13 p. Disponível em: < https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol1_ %20Mudanca.pdf>. Acesso em: 25/04/2022.

NETTO, J. P. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: MOTA, A. E. (Org.) et al. **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2006, p.141-160.

RAQUEL, R. M. G.; MADEIRA, M. Z.de A. Participação e controle social como instrumentos de democratização da gestão pública: uma análise da Política de Assistência Social e do SUAS. Ceará: **Conhecer:** debate entre o público e o privado, v. 05, nº 15, 2015, p.27-47. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/994/851>. Acesso em: 24/04/2022.

SOUZA FILHO, Rodrigo; GURGEL, Cláudio. **Gestão democrática e serviço social: princípios e propostas para a intervenção crítica.** São Paulo: Cortez, 2016. (Coleção biblioteca básica do serviço social; v. 7).

TERESINA. **LEI Nº 5.050, DE 18 DE JULHO DE 2017**. Dispõe sobre o Sistema Único de Assistência Social do Município de Teresina - SUAS/TERESINA e dá outras providências. Disponível em: < https://dom.pmt.pi.gov.br/admin/upload/DOM2098-08082017-ASSINADO.pdf>. Acesso: 25/04/2022.

TERESINA. Prefeitura Municipal. **Diário Oficial nº 3.346**, Ano 2022.

VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S.; PAES-SOUSA, R. **O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais:** a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. Brasil: UNESCO, 2006, 77 p. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/ferramentas/TemplateHTML/PDFs/Most/mostport.pdf>. Acesso: 25/04/2022.

ENCARCERAMENTO FEMININO E QUESTÃO SOCIAL NA REALIDADE BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA[1]

Rosilene Marques Sobrinho de França
Beatriz Gershenson

INTRODUÇÃO

O artigo intitulado "Encarceramento feminino e questão social na realidade brasileira contemporânea"[2], objetiva analisar os processos de encarceramento vivenciados por mulheres na contemporaneidade, refletindo-se sobre a ação do Estado e a função do cárcere no contexto da reestruturação produtiva do

1 Trabalho desenvolvido com o apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) - Chamada Nº 16/2020 – Bolsa de pós-doutorado Junior (PDJ) - Processo nº 150037/2021-0.

2 Versão atualizada do artigo apresentado e publicado nos anais do XXXIII Congreso Latinoamericano - ALAS MÉXICO 2022 - La (re)construcción de lo social en tiempos de pandemias y pospandemias: aportes críticos desde las ciencias sociales latinoamericanas y caribeñas, realizado no México no período de 14 a 19 de agosto de 2022.

capital. A crise estrutural do capital na atualidade e os mecanismos adotados para aumentar a margem de lucro têm ensejado processos de profunda precarização, empobrecimento e repressão. Com a aprovação da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei de Drogas), houve uma ampliação dos processos de encarceramento considerando que na referida lei a definição de usuário e traficante depende da subjetividade do julgador. De modo que o controle social pela via penal do Estado impulsiona um processo de criminalização da pobreza frente aos conflitos sociais que se apresentam, fazendo com que as expressões da questão social sejam tratadas na esfera pública como uma questão penal. Com a ascensão da extrema direita ao poder a partir do golpe parlamentar de 2016 vivencia-se a implementação de diretrizes ultraneoliberais e conservadoras, bem como o aumento do aparato repressivo, com profundas alterações nas sociabilidades e nas condições de vida, sobretudo no cenário pandêmico decorrente da Covid-19. Quando se examina o perfil das mulheres encarceradas, observa-se que estas são majoritariamente jovens, pobres, negras e moradoras das periferias dos centros urbanos. A metodologia utilizada consistiu em estudo bibliográfico e documental, com análises sobre o encarceramento feminino e as expressões da questão social que afetam as mulheres e suas famílias, tendo como base os dados relativos a desemprego, pobreza e violências referente ao período 2016-2021. Os resultados mostraram que o controle social exercido pelo Estado pela via da repressão visando a manutenção da ordem pública reafirma e aprofunda as desigualdades de classe, raça/etnia e gênero histórica e socialmente construídas na realidade brasileira. Assim, defende-se que as medidas de desencarceramento deverão ser efetivadas a partir de alterações nas legislações, bem como da implementação de medidas que

favoreçam a garantia do direito à liberdade. Para além disso, é preciso romper com o racismo estrutural e com a lógica punitiva que ensejam a segregação social a partir de processos de seletividade penal, que faz com que pessoas pobres e negras, moradoras das periferias urbanas sejam alvos constantes de abordagens, discriminação e criminalização.

O sistema carcerário brasileiro tem produzido violências, torturas e mortes a partir de um encarceramento massivo e seletivo, sendo a população carcerária constituída, majoritariamente, por pessoas pobres, jovens, negras e moradoras das periferias urbanas.

A partir de 2016 tem-se a ascensão da extrema direita ao poder com o alinhamento do Estado aos interesses do capital financeiro e o recrudescimento do aparato repressivo, ancorado no negacionismo, em discursos de ódio e na chamada guerra às drogas. Nesse sentido, o artigo objetiva examinar o encarceramento feminino discutindo-se o papel exercido pelo cárcere no referido contexto neoliberal e conservador.

A metodologia utilizada consistiu em estudo bibliográfico e documental, com análises sobre o encarceramento feminino e as expressões da questão social que afetam as mulheres e suas famílias, tendo como base os dados relativos a desemprego, pobreza e violência referentes ao período 2016-2021.

Os resultados mostraram que a ação do Estado por meio do cárcere reafirma as desigualdades de classe, de raça/etnia e de gênero histórica e socialmente construídas na realidade brasileira. Desse modo, deverão ser efetivadas medidas de desencarceramento com alteração nas legislações e na execução penal com a garantia do direito à liberdade. É preciso desenvolver ações que contribuam para a desconstrução do racismo estrutural e institucional que faz com que pessoas pobres e negras,

moradoras das periferias urbanas sejam alvos constantes de abordagens, discriminação e criminalização.

MULHERES E ENCARCERAMENTO NO BRASIL

A dominação patriarcal historicamente atribuiu à mulher um papel subalterno de esposa e mãe, responsável pelo cuidado com a casa e os/as filhos/as, cujo processo de desconstrução tem ensejado contínuas e reiteradas lutas sociais, visando enfrentar o sexismo e a misoginia que perpassam as esferas políticas, econômicas e sociais.

Quando se aborda o encarceramento de mulheres, a prática considerada delituosa se apresenta como um lugar que não se coaduna com os padrões femininos pré-estabelecidos e, por conseguinte, as mulheres que cometem atos tipificados como crime são alvo de duplo julgamento: o judicial e o da sociedade.

O encarceramento de mulheres no modelo econômico agrário-exportador

A análise do contexto brasileiro no modelo econômico agrário-exportador remete à discussão da diáspora forçada da população africana que foi brutalmente escravizada e trazida para as Américas e, também, é preciso enfatizar a dívida histórica da sociedade brasileira. No que se refere às condições das pessoas que foram escravizadas, as "mulheres negras eram alvo de requintes cruéis, a saber: jornadas excessivas de trabalho, objetificação, recorrentes violações dos seus corpos, impedimento da maternidade, dos afetos, da religiosidade" (Cabrera, 2017 *apud* Amoras; Costa; Araújo, 2021, p. 5).

A partir da diáspora africana a presença de mulheres negras escravizadas tem incidência em todas as regiões do Brasil, contudo, em decorrência da concentração do modelo econômico agrário-exportador no Nordeste, havia uma predominância da população negra na referida região. Atualmente, o nordeste brasileiro tem um elevado contingente de populações quilombolas e um significativo número de famílias com baixa renda chefiadas por mulheres negras, tendo se destacado na trajetória histórica brasileira as resistências e lutas dessas mulheres "por sobrevivência de seus corpos, de seus filhos e de seus territórios" (Amoras; Costa; Araújo, 2021, p 17).

Durante o período colonial no Brasil a legislação portuguesa era adotada para a repressão às condutas consideradas crimes. Com a Independência do Brasil em 1822, "além das pessoas condenadas por crimes previstos no Código Criminal do Império de 1830, outros sujeitos como os desordeiros, os vagabundos, os bêbados e escandalosos eram presos correcionalmente pela polícia" (Angotti; Salla, 2018, p. 8), visando a manutenção da ordem vigente.

Em contraposição aos padrões sociais impostos as ações repressivas estavam voltadas para as mulheres que "desfaziam os arranjos esperados de esposas devotadas, boas mães e bons exemplos sociais: prostitutas, mães solteiras, mulheres masculinizadas, mulheres escandalosas, boêmias, histéricas e outras" (Angotti, 2018, p. 83).

Na primeira metade do século XX ocorreu um aumento do aparato policial, com a criação de instituições de internação, a exemplo do "Hospício do Juqueri", do "Instituto Disciplinar", do "Asilo dos Inválidos" e da "Colônia Correcional da Ilha dos Porcos" (Angotti; Salla, 2018, p. 8).

> Desde 1911, o Estado de São Paulo havia feito um grande investimento para a edificação de uma Penitenciária nova no Carandiru para 1200 presos, que foi inaugurada em 1920. Mas para as mulheres, nada de concreto havia ainda aparecido no Brasil. Diante das péssimas condições que estavam sendo encarceradas as mulheres, e dos impulsos reformistas que tomaram conta dos juristas e médicos, na década de vinte do século XX, começaram efetivamente a se intensificar as propostas de criação de penitenciárias propriamente destinadas a mulheres (Angotti; Salla, 2018, p. 8).

Os estabelecimentos correcionais para mulheres já tinham sido implantados na Argentina e no Chile com a administração das irmãs do Bom Pastor d'Angers no final do século XIX. Em 1891 "as Irmãs do Bom Pastor d'Angers fundaram sua primeira Casa no Brasil, no Rio de Janeiro. Em 1906 já havia quatro Casas, umas delas em São Paulo, e 35 religiosas no país" (Angotti; Salla, 2018, p. 15), sendo que a partir de 1910 "foram abertas duas Casas no sertão da Bahia, nas cidades de Barra e Caetité, e, nos anos 1920, surgiram filiais em Belo Horizonte, Recife, Pelotas, Petrópolis e no estado do Ceará (Campos, 1981)" (Angotti; Salla, 2018, p. 15). Cabe destacar que apesar dos referidos estabelecimentos, foi somente com a implantação do Reformatório de Mulheres Criminosas, em 1937, na cidade de Porto Alegre, é que ocorreu a criação do primeiro presídio para mulheres (Angotti; Salla, 2018, p. 15).

Desde o ano de 1905 pode-se identificar defesas em prol da criação de estabelecimento prisional específico para mulheres no Brasil, considerando que estas permaneciam nos mesmos espaços prisionais destinados aos homens, onde eram comuns os estupros e outros tipos de violências, prática abominável, porém costumeira na sociedade brasileira do período, diante dos paradigmas patriarcais vigentes (Santiago, 2018).

O relatório "*As Mulheres Criminosas no Centro mais Populoso do Brasil*", datado de 1928, mostra que em 1926 havia "oito mulheres presas no Distrito Federal, duas em Niterói, então capital do estado do Rio de Janeiro, 18 no Estado de São Paulo e 15 no Estado de Minas Gerais". Por outro lado, no ano de 1927, o total das mulheres condenadas nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e no Distrito Federal era de "aproximadamente 39 condenadas cumprindo pena por homicídio, infanticídio, ferimento, roubo e uso de tóxicos. Havia também as contraventoras, em geral detidas por 'vadiagem'" (Almeida, 1928, p. 6293 *apud* Angotti; Salla, 2018, p. 14).

A misoginia era evidente nos discursos da época em prol da criação de estabelecimentos penais específicos para as mulheres em situação de prisão, considerando que não almejavam defender os direitos destas, mas promover um suposto controle da libido dos homens que se encontravam em situação de cárcere, cujos discursos misóginos ficavam evidentes frente à objetificação do gênero feminino, considerando que um dos aspectos mais enfatizados era o de evitar a prostituição nos referidos espaços (Santiago, 2018).

Historicamente, o cárcere teve um papel incisivo no controle do gênero feminino e na restrição da liberdade das mulheres, sobretudo, a sexual, "o que denuncia a existência de um controle masculino-opressor por trás de uma justificativa fictícia de criminalização de atitudes caracterizadas como uma 'ofensa a moral e bons costumes'" (Santiago, 2018, p. 63). Tais práticas institucionalizadas tem como base o machismo e a estrutura patriarcal.

> O próprio "Patronato das Presas", instituição que, em um primeiro momento, parece destinada a defesa dos direitos das mulheres em encarceramento, em verdade servia como uma

> "recuperação de mulheres desviadas". Quando se utiliza o termo "desviadas", não se trata apenas de um "desvio" relacionado ao descumprimento da lei pura e simplesmente, mas principalmente um desvio das condutas ditas como femininas. Utilizavam-se mulheres inseridas na lógica da dominação masculina (religiosas e submissas ao governo e à família) como forma de trazer para essa esfera opressora, as mulheres aprisionadas. A verdadeira intenção de todos e quaisquer elementos, sejam relatórios ou Patronato, inicialmente criados para concretizar a existência de prisões femininas, jamais poderá ser interpretada como uma iniciativa em prol dos direitos das mulheres, mas sim como uma medida de ressalva e conivência com os padrões patriarcais previamente operantes. Prova do referido se faz a partir do surgimento do primeiro estabelecimento prisional destinado exclusivamente a mulheres no Distrito Federal (Santiago, 2018, p. 64).

Na passagem do modelo econômico agrário-exportador para o urbano-industrial, no pós-promulgação da Lei do Ventre Livre na região Sudeste do Brasil, "as atividades de comércio foram utilizadas não apenas para a venda dos bens da grande elite senhorial da época, mas também como meios para que as mulheres negras guardassem recursos em busca das cartas de alforrias" (Telles, 2019 *apud* Amoras; Costa; Araújo, 2021, p 16), considerando que a referida legislação permitiu que as pessoas escravizadas que adquirissem bens comprassem a sua alforria.

O encarceramento de mulheres no modelo econômico urbano-industrial

O encarceramento de mulheres no modelo econômico urbano-industrial se articula com os esforços do Estado de impor os costumes que interessavam ao modelo civilizatório e modernizador adotado. Nesse sentido, foram desenvolvidas

ações para a domesticidade da classe trabalhadora visando a afirmação do *modelo de família nuclear burguesa.*

Por outro lado, foram adotadas ações higienistas e repressivas para a efetivação das reformas modernizadoras no meio urbano com a "derrubada de cortiços e organização da cidade; o mapeamento dos espaços de prostituição e sua regulamentação; a medicalização do corpo feminino, que era objeto de intervenção de uma política reprodutiva eugênica" (Angotti, 2018, p. 85), articulando ações pautadas no binômio *higienismo e repressão*.

O populismo ancorou-se em ações assistencialistas e paternalistas, sendo que a adoção do trabalho assalariado nos espaços urbanos requereu a intervenção do Estado na questão social com a aprovação da legislação trabalhista e a adoção dos seguros sociais, além do desenvolvimento de ações assistenciais, porém, essa atuação teve um caráter paternalista assentada na liberalidade e no favor.

De modo que a proteção social exercida pelo Estado se deu por meio de ações esparsas e pontuais, enquanto que, no campo político-ideológico o aparato repressivo se fez presente com especial recrudescimento durante o Estado Novo (1937-1945), quando as instituições assistenciais e protetivas foram perpassadas por um caráter repressor e de controle, com decisões centradas no aparato policial e penal.

Diante dos tensionamentos e das ações repressivas adotadas nos anos 1930, notadamente após 1937 com o estabelecimento do Estado Novo, há um recrudescimento da ação do Estado por meio do cárcere, inclusive no que se refere ao encarceramento de mulheres, com a criação dos presídios femininos no Rio de Janeiro e em São Paulo (Angotti; Salla, 2018).

Considerando o binômio caridade e repressão que predominou no Brasil a partir de 1930, no que se refere à atuação estatal, esta ocorreu mais pela via do cárcere do que pela lógica da proteção social, engendrando profundas desigualdades. Assim, observa-se o deslocamento da abordagem da questão social pela via protetiva para a tecnologia do cárcere. Em relação às mulheres, este tinha uma perspectiva de moralização social, de higienização dos espaços urbanos, de repressão à prostituição e de controle dos corpos femininos, reafirmando o modelo capitalista-patriarcal-racista, visto que os principais alvos eram as mulheres negras.

A história social brasileira é marcada pelo escravismo e pelo colonialismo, que no capitalismo se revestem de estruturas perversas, que atravessam as sociabilidades e as instituições, sendo o cárcere o aparato institucional por excelência no controle social das populações periferizadas e marginalizadas dos centros urbanos, não incorporadas à ordem industrial moderna. O referido movimento engendrou relações antagônicas entre burguesia e proletariado e com múltiplas determinações, considerando que, para as mulheres pobres, negras e moradoras das periferias urbanas a cidadania se apresentou apenas no campo formal.

Nesse sentido, os "elementos trazidos pelas formas de colonialismo a que o Brasil esteve submetido criaram raízes em nossa sociedade influenciando a forma como o capitalismo se desenvolveu em nosso território, com um caráter de dependência e sempre à mercê das demandas de outros mercados centrais" (Athayde; Passos, 2017, p. 192).

Assim, o encarceramento de mulheres no Brasil tem um importante papel na *modernização conservadora* configurada na segunda metade do século XX, com importantes inflexões na década de 1950 em face do programa de crescimento

acelerado, porém, sem contrapartidas efetivas no campo social. Assim, o encarceramento feminino tem significativos aportes no contexto urbano-industrial considerando os antagonismos que se apresentam.

> Vale lembrar que, no lapso entre 1930 até a primeira metade da década de 1980, experimentamos dois regimes autocráticos longos, entrepostos por uma curta experiência democrático-liberal conhecida como "populista" (1945 a 1964). Em relação à ditadura burgo-militar iniciada em 1964, verifica-se a intenção de frear o crescimento das classes subalternas e manter a política econômica voltada para a expansão de um capitalismo dependente e desigual. A repressão constante e a não penetração ideologicamente nas massas, aliada a um pífio desenvolvimento social em detrimento do econômico, foram combustíveis para o fortalecimento da sociedade civil e crescimento do movimento favorável à abertura política. Para Behring (2008), a redemocratização operou transformações significativas, mas que tiveram um caráter mais de desconstrução da modernização nacional-desenvolvimentista e obstrução à seguridade e direitos sociais. Esse processo, denominado de contrarreforma, encontrou subsídio na ideologia neoliberal, que encontrou terreno fértil no país diante da conjuntura social e econômica da época (Athayde; Passos, 2017, p. 195).

Por sua vez, a chamada *industrialização restringida*, se apresenta como forma de consolidação de um desenvolvimento industrial assentado em bases excludentes, com significativos limites para ampla parcela da população brasileira, sobretudo, para as mulheres, que, em conformidade com os padrões vigentes, deveriam se dedicar à casa, à família e a/os filhos/as (Santos, 2012).

As bases do *corporativismo e do assistencialismo* se complementam a partir da repressão exercida por meio do cárcere, notadamente, do encarceramento de mulheres. Desse

modo, o cárcere assume um importante papel na formação do que Santos (1979) chamou de *cidadania regulada*, como forma de controle dos antagonismos da relação capital e trabalho. Nesse sentido,

> [...] para explicar a "questão social" no Brasil, não basta identificar as categorias centrais ao modo de produção capitalista — a relação antagônica entre capital e trabalho, por exemplo — que compõem o nível da universalidade. Há que acrescentar a esse nível a singularidade dos componentes dessa sociedade enquanto formação social concreta, para que se tenha condições de dimensionar suas particularidades enquanto mediações centrais das expressões da "questão social" (Santos, 2012, p. 433).

Na década de 1970 tem-se a crise capitalista (Mandel, 1982) com profundos desdobramentos na questão social. Para Davis (2016) em relação às mulheres negras há uma interconexão entre corpo e sexualidade e os estereótipos que historicamente as subalternizaram, a partir de estruturas de desigualdades (Santos; Oliveira, 2017). Assim, a lógica patriarcal e machista perpassa as sociabilidades e os estabelecimentos prisionais considerando que quando as mulheres sofrem algum tipo de violência são postas como culpadas, por descumprirem os padrões de moralidade vigentes, discurso que, abominavelmente, tem servido para justificar as violências.

O racismo e o patriarcado se constituem em estruturas que se articularam ao capitalismo e que são estruturantes das relações no sistema prisional brasileiro, com elementos de continuidade entre senzala e cárcere, com práticas reatualizadas que engendram múltiplas violências e violações a direitos.

O sistema patriarcal-racista-capitalista produzido no Brasil tem como base as desigualdades de classe, de raça/etnia

e de gênero, dentre outras, que, em tempos de reestruturação produtiva do capital e de adoção das diretrizes do neoliberalismo, afeta diretamente a classe trabalhadora, com a subalternização das mulheres, notadamente as mulheres negras (Cisne, 2018).

Apesar das lutas sociais pela visibilidade e direitos, em tempos de neoliberalismo e de conservadorismo, ao invés de proteger as mulheres em situação de violência, o Estado brasileiro as culpabiliza por sua liberdade e pelo exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos (Santiago, 2018).

Por outro lado, é de fundamental importância à desconstrução da categoria *mulher* como um bloco universal e homogêneo, fazendo-se necessária a apreensão das condições materiais e objetivas das múltiplas realidades vivenciadas, considerando, dentre outros, os marcadores de classe, raça e de gênero. Apesar das mulheres em geral serem alvo da opressão patriarcal, os construtos históricos do patriarcado, do machismo e da misoginia recaem mais incisivamente sobre as mulheres negras.

> Enquanto as mulheres brancas são propriedades dos pais, e posteriormente dos maridos, experimentando processos de submissão, sem direito à participação da vida em sociedade, as mulheres escravizadas, além de subordinadas ao domínio masculino, têm seus corpos apropriados para o trabalho forçado e exploração e violência sexual. Partindo da condição de trabalhadoras, as cativas desenvolviam serviços iguais aos dos homens escravizados, contudo, vivenciavam experiências distintas, haja vista o fator sexual como elemento capaz de intensificar a exploração e expressões de violência. Em sua análise geral sobre a condição da mulher negra escravizada (Cisne; Ianael, 2022, p. 194).

A estruturação do patriarcado e sua reafirmação social por meio do cárcere afeta sobremaneira as mulheres

desempregadas, em trabalhos precarizados, em atividades informais, que atuam com múltiplas jornadas de trabalho e sofrem os rebatimentos das estruturas do racismo, do classismo, do patriarcado e do sexismo (Collins, 2019).

Ao atuar na perspectiva do reforço do patriarcado e do racismo o cárcere violenta duplamente as mulheres, considerando que ao tempo em que atua sob a égide da repressão o Estado deixa de exercer a proteção a estes segmentos sociais, reproduzindo, por conseguinte, as desigualdades.

ENCARCERAMENTO FEMININO E QUESTÃO SOCIAL NA REALIDADE BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA

A questão social na ordem capitalista emerge a partir do fenômeno do pauperismo na Inglaterra no século XVIII, considerando que a pobreza crescia em uma sociedade onde havia um aumento da produção de riquezas. De modo que não era a escassez dos recursos existentes que provocava a pobreza, e sim a concentração da riqueza socialmente produzida (Netto, 2001).

Com a adoção das diretrizes do neoliberalismo no Brasil a situação das mulheres se agravou frente ao encarceramento massivo e à retração do Estado na proteção social. No referido cenário tem-se o agravamento das vulnerabilidades e a ampliação das desigualdades de gênero, de raça e de classe, com profundos desdobramentos no núcleo familiar, sobretudo, quando se trata de famílias monoparentais geridas por mulheres, afetadas pela pobreza ou pobreza extrema, diante do desemprego massivo, do aumento da informalidade e do crescimento exponencial da miséria e da fome.

A adoção das diretrizes do neoliberalismo no Brasil a partir dos anos 1990 teve importantes inflexões durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, considerando que as "ações reformistas tiveram a intenção de desmontar e destruir o Estado brasileiro a fim de adaptá-lo à lógica do capital internacional" (Athayde; Passos, 2017, p. 196). No governo Lula, tem-se a partir de 2003 um cenário marcado por avanços no campo social, porém, com contradições, considerando que o desenvolvimentismo social foi perpassado pelo receituário neoliberal.

A questão social é indissociável da sociabilidade capitalista com a produção de tensionamentos e antagonismos que se expressam na arena pública a partir das lutas e das resistências da classe trabalhadora ao longo da trajetória histórica brasileira.

> A gênese da "questão social" encontra-se no caráter coletivo da produção e da apropriação privada do trabalho, de seus frutos e das condições necessárias à sua realização. É, portanto, indissociável da emergência do trabalhador livre, que depende da venda de sua força de trabalho para a satisfação de suas necessidades vitais. Trabalho e acumulação são duas dimensões do mesmo processo, fruto do trabalho pago e não pago da mesma população trabalhadora, como já alertou Marx (1985). Sabemos que o capital é uma relação social por excelência que, na sua busca incessante de lucro, tende a expandir-se indefinidamente por meio da apropriação de trabalho não pago dos trabalhadores. Seu ciclo expansionista realiza-se por meio da ampliação da parcela do capital investida em meios de produção – capital constante – aumentando a produtividade do trabalho e reduzindo relativamente aquela investida em força de trabalho – capital variável (Iamamoto, 2013, p. 330).

No neoliberalismo a gestão da pobreza ocorre eminentemente por meio do cárcere, como forma de reprodução das bases capitalistas, com uma intrínseca relação entre o

cárcere e os interesses do capital, como forma de controle da classe trabalhadora, marcada pelo desemprego estrutural e pela fragilização de vínculos trabalhistas.

A aprovação da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei de Drogas), tem ensejado um processo de encarceramento em massa visto que na referida lei a definição de usuário e traficante depende da subjetividade do julgador. A maioria das mulheres encarceradas é constituída por jovens, negras e moradoras das periferias urbanas, mostrando que há um processo de criminalização da pobreza, sendo *a questão social abordada como uma questão penal*.

Com o golpe jurídico e parlamentar de 2016 e a ascensão da extrema direita ao poder, os discursos de ódio e as medidas regressivas nas políticas públicas promoveram um acirramento da questão social e de suas expressões junto às mulheres, notadamente negras. Nesse contexto, tem-se um recrudescimento das políticas criminais e penais com o reforço do encarceramento em massa (Fernandes, 2020).

O Governo Bolsonaro foi marcado pelo negacionismo, discursos de ódio e medidas regressivas de direitos, bem como pelo desmonte das políticas sociais. A partir de 2020 tem-se o crescimento do desemprego estrutural, agravado pela crise do capital e pandêmica decorrente da Covid-19, que "contribuiu no sentido de complicar um contexto econômico e social que já se encontrava estagnado em termos de ações de promoção de equidade social" (IBGE, 2022, p. 70).

> O número de pessoas em extrema pobreza, considerando os domicílios que recebem menos de US$ 1,9 PPC 2011 per capita, também registrou aumento entre 2020 e 2021, saindo de 5,7% da população para 8,4% (Tabela 2.19). Outro indicativo que retrata o aumento da pobreza no período foi o número

> de famílias inscritas no Cadastro Único do Governo Federal - CadÚnico no qual, em janeiro de 2019, havia 12,9 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza (renda per capita até R$ 89,00) e, em janeiro de 2020, passou a, 13,6 milhões, ou seja, crescimento de 4,8%. Em janeiro de 2021, havia 14,0 milhões, o que correspondeu a aumento de 3,2%. Ao final do ano o número de famílias atingiu 15,7 milhões, ou seja, quase 2,7 milhões de pessoas a mais do que o ano anterior ao início da pandemia, variação de 21,2% entre dezembro de 2021 e janeiro de 2019 (IBGE, 2022, p. 70).

No primeiro semestre de 2020, ocorreu uma redução do registro policial de tráfico e de uso de entorpecentes, tendo havido uma "redução de -8,5%, saindo de 91.185 registros entre janeiro e junho de 2019 para 83.396 no mesmo período de 2020" (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020, p. 28).

Em decorrência da permanência por mais tempo no espaço doméstico a violência contra mulheres aumentou durante a pandemia Covid-19, porém, houve uma queda nos registros diante do contexto pandêmico, "com exceção da violência letal contra as mulheres, que apresentou crescimento" (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020, p. 39).

Por outro lado, os núcleos familiares constituídos por mulheres pretas ou pardas provedoras, "sem cônjuge e com presença de filhos menores de 14 anos, também foi aquele que concentrou a maior incidência de pobreza: 29,2% dos moradores desses arranjos tinham rendimento domiciliar per capita inferior a US$ 1,90 e 69,5% inferior a US$ 5,50" (IBGE, 2022, p. 66). Apesar da insegurança alimentar em 2021 ter sido reduzida quando comparada ao ano de 2020, "houve crescimento de 11,5% para 15,2% na proporção de domicílios com insegurança alimentar moderada e grave (de 9,0% para 15,5%). Em suma, a insegurança alimentar, que é o somatório de moderada e grave,

passou de 20,5%, em 2020, para 30,7%, em 2021" (IBGE, 2022, p. 73).

Por sua vez, pode-se apreender uma intrínseca relação entre o encarceramento de mulheres, patriarcado e as diretrizes do capitalismo, considerando que as mulheres são os segmentos sociais mais afetados pela pobreza e extrema pobreza.

Tabela 1 - Total de pessoas privadas de liberdade, por tipo de estabelecimento e sexo - Brasil e Unidades da Federação - 2018-2019

Brasil e Unidadesda Federação	Total de pessoas privadas de liberdade					
	Masculino		Feminino		Total	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Brasil	**707.846**	**718.077**	**36.348**	**37.197**	**744.194**	**755.274**
Acre	7.490	7.980	424	434	7.914	8.414
Alagoas	8.393	8.944	395	438	8.788	9.382
Amapá	2.850	2.639	113	111	2.963	2.750
Amazonas	10.044	11.522	491	547	10.535	12.069
Bahia	16.197	16.247	499	480	16.716	16.727
Ceará	28.247	29.967	1.641	1.809	29.888	31.776
Distrito Federal	15.801	16.126	680	647	16.481	16.773
Espírito Santo	21.843	22.220	1.201	1.250	23.044	23.470
Goiás	21.877	24.646	1.281	1.304	23.158	25.950
Maranhão	11.032	11.988	366	399	11.398	12.387
Mato Grosso	12.175	11.965	495	597	12.670	12.562
Mato Grosso do Sul	14.509	16.626	1.069	1.208	15.578	17.834
Minas Gerais	75.378	71.708	3.466	3.136	78.844	74.844
Pará	18.401	20.025	1.124	1.254	19.525	21.279
Paraíba	12.300	12.678	624	683	12.924	13.361
Paraná	32.324	28.172	2.197	1.595	34.521	29.767
Pernambuco	30.765	32.236	1.423	1.470	32.188	33.706

Piauí	4.317	4.335	197	181	4.514	4.516
Rio de Janeiro	51.155	48.668	1.951	2.361	53.106	51.029
Rio Grande do Norte	8.322	9.574	533	606	8.875	10.180
Rio Grande do Sul	36.994	39.192	1.955	2.080	38.949	41.272
Rondônia	11.154	12.585	871	834	12.025	13.419
Roraima	2.896	3.376	292	335	3.188	3.711
Santa Catarina	23.008	22.166	1.260	1.317	24.271	23.483
São Paulo	220.507	221.573	11.302	11.516	231.809	233.089
Sergipe	5.280	5.997	230	363	5.510	6.360
Tocantins	4.099	4.249	248	242	4.347	4.491

Fonte[3]: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020, p. 285 (elaborado com base em Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional – Depen; SENASP; Fórum Brasileiro de Segurança Pública).

A tabela 1 mostra que os estados com maior número de mulheres encarceradas são: São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Nesse contexto, há uma intrínseca relação entre capitalismo, patriarcado e cárcere, considerando que o binômio subalternização e opressão permanece dentro e fora do sistema prisional, com a estigmatização do gênero feminino, notadamente no tocante a seus direitos sexuais e reprodutivos, cujas desigualdades podem ser apreendidas no direito penal, considerando que o atual código penal vigente foi produzido no bojo de uma sociedade eminentemente machista, patriarcal e misógina.

3 Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020, ano 14, 2020. Disponível em https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf. Acesso em 10 de janeiro de 2023.

Para Wacquant (2001) a lógica do encarceramento em massa da atualidade está articulada aos interesses do capital, com a gestão da pobreza e dos segmentos sociais sobrantes na ordem capitalista contemporânea.

No campo governamental, a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE), instituída pela Portaria Interministerial MJ/SPM n.º 210/ 2014, estabelece diretrizes para a reformulação do sistema prisional brasileiro no tocante às ações voltadas para mulheres em situação de prisão (Sá; Flores, 2021).

O artigo 4º da PNAMPE prevê que a capacitação de profissionais dos estabelecimentos prisionais femininos, precisa contemplar matriz curricular com os seguintes temas: 1) "identidade de gênero"; 2) "especificidades da presa estrangeira"; 3) "orientação sexual, direitos sexuais e reprodutivos"; 4) "abordagem étnico-racial"; 5) "prevenção da violência contra a mulher"; 6) "saúde da mulher, inclusive mental, e dos filhos inseridos no contexto prisional"; 7) "acessibilidade"; 8) "dependência química"; 9) "maternidade"; 10) "desenvolvimento infantil e convivência familiar"; 11) "arquitetura prisional"; e l) "direitos e políticas sociais" (BRASIL, 2014, p. 8)

As referidas diretrizes contidas na PNAMPE apresentam aspectos importantes para se pensar de que forma as expressões da questão social afetam as mulheres encarceradas no contexto da reestruturação produtiva do capital e frente à adoção das diretrizes do neoliberalismo, considerando que atualmente são os segmentos sociais mais afetados pela pobreza, pela extrema pobreza e pelas violências.

> Compreende-se assim as estruturas do escravismo colonial e do capitalismo fortemente vinculados em uma relação de produção que "organizava a sociedade de forma a criar um

> mundo de senhores e escravos, proprietários e propriedade, donos e mercadorias" (PINSKY, 1986, p. 30). Uma sociedade que divide as pessoas a partir das dimensões de raça, criando uma condição de superioridade com objetivo de extração de riquezas. Logo, no contexto da invasão colonial, estabelecem-se as identidades raciais indígenas e negras, assim como sua qualificação de inferioridade, no sentido de legitimar dominação e garantir a continuidade da exploração capitalista. Com efeito, a colonização a partir da reorganização do poder baseada na classificação racial do trabalho, combinou-se de forma precisa à divisão sexual do trabalho e, dialeticamente, à exploração capitalista. [...] Logo, o racismo não pode ser compreendido apenas como construção ideológica, mas como elemento primordial da nossa formação social, indispensável para consolidação do capitalismo mundial emergente (Cisne; Ianael, 2022, p. 192).

O aprofundamento da questão social na atualidade deve-se ao cenário de medidas regressivas no âmbito das políticas públicas e de uma incisiva ação do Estado em consonância com os interesses do capital financeiro, visto que existe uma estreita relação "entre a responsabilidade dos governos nos campos monetário e financeiro e a liberdade dada aos movimentos do capital transnacional para atuar, no país, sem regulamentações e controles, transferindo lucros e salários oriundos da produção para se valorizarem na esfera financeira" (Iamamoto, 2013, p. 332).

O referido contexto amplia a questão social com profundos desdobramentos junto às mulheres em situação de cárcere, considerando que em conformidade com Iamamoto (2013, p. 332), o "capital financeiro impõe sua lógica de incessante crescimento, aprofunda desigualdades de toda a natureza e torna paradoxalmente invisível o trabalho vivo que cria a riqueza e os sujeitos que o realizam". De modo que no contexto neoliberal

atual o encarceramento de mulheres reproduz as desigualdades de classe, de raça/etnia e de gênero.

Analisando o contexto social brasileiro atual, há uma significativa presença de "mulheres quilombolas, de terreiros, ribeirinhas assentadas, extrativistas, coletoras, marisqueiras, quebradeiras de coco babaçu, entre outras, que cotidianamente sofrem as ameaças dos deslocamentos forçados, frutos das alianças escusas entre Estado e capital" (Amoras; Costa; Araújo, 2021, p 18). Cabe destacar ainda que as mulheres negras estão cotidianamente lutando por habitação, educação, saúde e emprego e renda.

> [...] as experiências de mulheres negras que são atravessadas por opressões que estão na base das relações sociais, sustentadas pelo capitalismo, pelo heteropatriarcado, pela supremacia branca, frutos da estrutura de colonização europeia. Ademais, almeja-se ter contribuído à reivindicação do reconhecimento do pensamento intelectual das "forasteiras de dentro" para o questionamento do lugar neutro que a ciência branca, eurocêntrica e masculina se coloca na produção do conhecimento. Por fim, deseja-se ter colaborado com o campo epistemológico do pensamento sociológico contemporâneo que problematiza o par colonialidade/modernidade, bem como com os feminismos que questionam a história da colonização e da pós-colonização na América Latina da perspectiva da/os colonizada/os, de forma a compreender suas múltiplas intersecções e a empreender políticas de enfrentamento e emancipação (Amoras; Costa; Araújo, 2021, p 18).

A pandemia Covid-19 no Brasil trouxe significativos impactos para o sistema prisional com a adoção de medidas restritivas tendo em vista o controle da disseminação do novo Coronavírus nos referidos espaços. Ao tempo em que eram necessárias à preservação da saúde, as medidas emergenciais adotadas

promoveram restrição a direitos, a exemplo da impossibilidade de visitas, dentre outras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O recrudescimento das políticas penais no Brasil tem sido recorrente em tempos de crise do capital no Brasil com a adoção de tecnologias repressivas e o aparelhamento da máquina estatal para a repressão à classe trabalhadora.

A gestão da pobreza no neoliberalismo ocorre mais efetivamente por meio das políticas criminais, diante do desemprego estrutural e massivo, bem como da adoção de práticas de extermínio de jovens, pobres e negros.

Os resultados mostraram que o controle social exercido pelo Estado pela via da repressão visando a manutenção da ordem pública reafirma e aprofunda as desigualdades de classe, raça/etnia e gênero histórica e socialmente construídas na realidade brasileira. Assim, defende-se que as medidas de desencarceramento deverão ser efetivadas a partir de alterações nas legislações, bem como da implementação de medidas na execução penal. Para além disso, é preciso romper com o racismo estrutural e com a lógica punitiva que ensejam a segregação social a partir de processos de seletividade penal, que faz com que pessoas pobres e negras, moradoras das periferias urbanas sejam alvo constantes de abordagens, discriminação e criminalização.

REFERÊNCIAS

ANGOTTI, Bruna. **Entre as Leis da Ciência, do Estado e de Deus** - O surgimento dos presídios femininos no Brasil. - 2a ed

revisada. - San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán. Instituto de Investigaciones Históricas Leoni Pinto, 2018. Disponível em https://www.revistadeprisiones.com/wp-content/uploads/2018/06/Bruna-Angotti-Entre-as-leis-da-ci%C3%AAncia-do-estado-e-de-deus.pdf. Acesso em 14 de janeiro de 2023.

ANGOTTI, Bruna; SALLA, Fernando. Apontamentos para uma história dos presídios de mulheres no Brasil. **Revista de Historia de las Prisiones** nº6 (Enero-Junio 2018). Disponível em https://www.revistadeprisiones.com/wp-content/uploads/2018/06/1_Angotti_Salla.pdf. Acesso em 13 de janeiro de 2023.

AMORAS, Maria; COSTA, Solange Maria Gayoso da; ARAÚJO, Luana Mesquita de. O ativismo das mulheres negras escravizadas no brasil colonial e pós-colonial, no contexto da América Latina - Artigos Dossiê Território, gênero e interseccionalidades. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 23, e202128, 2021. Disponível em https://www.scielo.br/j/rbeur/a/fCbpyXCkGTFgKnjJgwnfwdN/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

ATHAYDE, Pedro Fernando Avalone; PASSOS, Felipe Barbosa. HÚNGARO, Edson Marcelo. "Questão Social" na realidade brasileira: reflexões sobre as atuais políticas sociais esportivas. **SER Social**, Brasília, v. 19, n. 40, p. 186-206, jan.-jun./2017.

BRASIL. SPM - Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Portaria Interministerial nº 210 de 16/01/2014**. Institui a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de

Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional, e dá outras providências, 2014. Disponível em https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/226123-politica-nacional-de-atencao-as-mulheres-em-situacao-de-privacao-de-liberdade-e-egressas-do-sistema-prisional. Acesso em 10 de janeiro de 2023.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Atenção às famílias das mulheres grávidas, lactantes e com filhas/os até 12 anos incompletos ou com deficiência privadas de liberdade**, 2018. Disponível em https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/crianca_feliz/Documento%20mulheres%20encarceradas%20final.pdf. Acesso em 10 de janeiro de 2023.

CISNE, Mirla; ARAÚJO, Álvaro Nayra da Silva. Colonialidade e violência contra as mulheres negras no Brasil: uma análise feminista decolonial. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 17, n. 33, p. 349-370, 2021.

CISNE, Mirla; IANAEL, Fernanda. Vozes de resistência no Brasil colonial: o protagonismo de mulheres negras. **R. Katál**., Florianópolis, v.25, n. 2, p. 191-201, maio-ago. 2022.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Quantidade de pessoas em situação gestante, lactante, com filhos até 6 anos, com filhos até 12 anos ou com filhos com deficiência.** Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEUU), atualizado em 10/01/2023 às 13:26:49. Disponível em https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=2c2e8793-1452-4cb7-aec9-add637a81cbd&sheet=d982de9b-251a-4317-a215-

3d82344ae492&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clear all. Acesso em 10 de janeiro de 2023.

COLLINS, P. H. **Pensamento feminista negro**: conhecimento, consciência e a política do empoderamento. São Paulo: Boitempo, 2019.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. Tradução de Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016, 244p.

FERNANDES, I. S. O recrudescimento penal em meio a pandemia do coronavírus no Rio de Janeiro. **Vértices** (Campos dos Goitacazes), v. 22, n. Especial, p. 805-819, 2020. DOI: https://doi.org/10.19180/1809-2667.v22nEspecial2020p805-819. Disponível em: http://www.essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/15799 . Acesso em 14 de janeiro de 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**, ano 14, 2020. Disponível em https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf. Acesso em 10 de janeiro de 2023.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Brasil das desigualdades: "questão social", trabalho e relações sociais. **SER social**, Brasília, v.15, n. 33, p261-384, jul. / dez. 2013.
IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Síntese de indicadores sociais uma análise das condições de vida da população brasileira 2022**, Estudos e pesquisas – Informação demográfica e socioeconômica 49. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

154 p. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101979.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

NETTO, J. P. Transformações societárias e serviço social: notas para uma análise prospectiva da profissão. **Serviço Social & Sociedade**, n. 50, São Paulo: Cortez, 1996, p. 87-132.

SANTIAGO, Brunna Rabelo. **Encarceramento e criminologia feminista: uma crítica ao patriarcado de "fora" para "dentro".** Dissertação de Mestrado. Orientação do Prof. Dr. Maurício Gonçalves Saliba. Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP/ Programa de Mestrado em Ciência Jurídica, Jacarezinho, 2018. Disponível em https://uenp.edu.br/pos-direito-teses-dissertacoes-defendidas/direito-dissertacoes/12568-brunna-rabelo-santiago/file. Acesso em 10 de janeiro de 2023.

SÁ, Luana Rodrigues Meneses de; FLORES, Andréa. Dimensão jurídica da política nacional de atenção às mulheres encarceradas e egressas do sistema prisional. Universidade Federal do Maranhão. **Revista de Políticas Públicas,** vol. 25, núm. 2, pp. 834-853, 2021.

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

SANTOS, Josiane Soares. Particularidades da "questão social" no Brasil: mediações para seu debate na "era" Lula da Silva. **Serv. Soc. Soc**., São Paulo, n. 111, p. 430-449, jul./set. 2012.

SANTOS, Ineildes Calheiro dos; OLIVEIRA, Eduardo. Experiências das mulheres na escravidão, pós-abolição e racismo no feminismo em Angela Davis. Resenhas, **Revista Estudos Feministas,** Florianópolis, 26 (1), 2018, p. 1-5.

TELLES, L. F. S. **Teresa Benguela e Felipa Crioula estavam grávidas**: maternidade e escravidão no Rio de Janeiro (século XIX). 2018. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

WACQUANT, L. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

ENCARCERAMENTO DE MULHERES E RACISMO ESTRUTURAL NO BRASIL EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO E CONSERVADORISMO[4]

Rosilene Marques Sobrinho de França
Beatriz Gershenson

INTRODUÇÃO

O artigo intitulado "Encarceramento de mulheres e racismo estrutural no Brasil em tempos de neoliberalismo e conservadorismo"[5], objetiva analisar o papel exercido pelo cárcere enquanto mecanismo de controle social pelo Estado na atualidade, com reflexões sobre os elementos de opressão e os construtos sociais que engendram o

4 Trabalho desenvolvido com o apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) - Chamada Nº 16/2020 – Bolsa de pós-doutorado Junior (PDJ) - Processo nº 150037/2021-0.

5 Versão atualizada do artigo apresentado e publicado nos anais do XXXIII Congreso Latinoamericano - ALAS MÉXICO 2022 - *La (re)construcción de lo social en tiempos de pandemias y pospandemias: aportes críticos desde las ciencias sociales latinoamericanas y caribeñas,* realizado no México no período de 14 a 19 de agosto de 2022.

racismo estrutural, discutindo-se o papel exercido pela segregação social e pelos processos de seletividade penal na reprodução das desigualdades de classe, de raça/etnia e de gênero histórica e socialmente construídas na realidade brasileira. A metodologia utilizada consistiu em estudo bibliográfico e documental, com análises referentes ao período 2016-2021. Os resultados mostraram que o Estado assume um papel incisivo na reprodução do capital, bem como na produção da infraestrutura necessária à acumulação capitalista, inclusive por meio de seu aparato repressivo em tempos de neoliberalismo e conservadorismo. Por outro lado, o encarceramento feminino é perpassado pelas estruturas do racismo, aprofundando as expressões da questão social que afetam as mulheres, sobretudo, pobres e negras, moradoras das periferias urbanas, fortemente atingidas, dentre outras, pela superexploração do trabalho, culpabilização, negação de direitos, violências, desemprego, pobreza e extrema pobreza. A partir de 2016 esse cenário tem sido agravado com a ascensão da extrema direita ao poder, contexto em que se tem um recrudescimento do aparato repressivo, com profundos desdobramentos nas condições de vida, sobretudo, diante da crise do capital e pandêmica decorrente da Covid-19. O estudo mostrou a importância do desenvolvimento de políticas públicas efetivas a partir de um caráter interseccional, bem como das resistências e lutas antiprisionais, cujos aportes se articulam com a perspectiva da teoria crítica dos direitos humanos, tendo em vista a construção de mecanismos de enfrentamento das opressões engendradas a partir da hierarquização da vida social, como forma de desconstrução das estruturas do racismo, do patriarcado, do classismo e do sexismo, bem como de defesa da democracia e fortalecimento da cidadania.

O racismo no Brasil é estrutural e engendra múltiplas determinações articuladas a outras estruturas de exploração e de opressão, a exemplo do patriarcado, tendo servido para a afirmação do projeto de nação adotado a partir de ações repressivas e higienistas, com a produção de uma hierarquização racial e social, que explora, oprime e violenta as populações historicamente subalternizadas.

A referida hierarquização social e racial faz com que mulheres negras sejam atualmente as mais afetadas pela violência, pela pobreza e extrema pobreza e pela ação repressiva do Estado por meio do cárcere. Nesse sentido, o artigo objetiva analisar a função exercida pelo cárcere na atualidade discutindo-se os desdobramentos da ação coercitiva e repressiva do Estado junto a essas mulheres.

A metodologia consistiu em estudo bibliográfico e documental, com análises referentes ao período 2016-2021. O estudo documental compreendeu o levantamento de dados sobre pobreza e extrema pobreza e sobre encarceramento feminino, tomando-se como referência documentos produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), respectivamente.

Os resultados mostraram que o Estado assume um papel incisivo na reprodução do capital, bem como na produção da infraestrutura necessária à acumulação capitalista, inclusive por meio de seu aparato repressivo em tempos de neoliberalismo e conservadorismo. Por outro lado, o encarceramento feminino é perpassado pelas estruturas do racismo, aprofundando as expressões da questão social que afetam as mulheres, sobretudo, pobres e negras, moradoras das periferias urbanas, fortemente atingidas, dentre outras, pela superexploração do trabalho, culpabilização, negação de direitos e violências.

O PROJETO NEOLIBERAL NO BRASIL E O ENCARCERAMENTO DE MULHERES

Em conformidade com Marx (1982) o sistema capitalista é sustentado por estruturas de exploração e de opressão visando a manutenção da propriedade privada e a reprodução dos lucros. Em conformidade com Marx (1982), os ciclos de crescimento e as crises estruturais do capitalismo estão ancorados na exploração do trabalho, com baixos salários e desemprego. Para Mandel (1982) o papel do Estado capitalista é o de reafirmar a sociedade de classes, visto que no capitalismo as ações políticas articulam-se aos interesses econômicos com múltiplos desdobramentos na esfera social. Na superestrutura, o papel ideológico exercido pelas instituições tem uma função de reafirmação dos interesses do capital.

O Estado capitalista em tempos de neoliberalismo e de conservadorismo apresenta-se incisivamente na perspectiva do autoritarismo e da repressão, ancorado no proibicionismo e no punitivismo. Em tal cenário as violências se tornam naturalizadas visando exercer o controle de corpos e mentes dos segmentos subalternizados da classe trabalhadora.

> A ideologia proibicionista tem suas raízes no pensamento puritano norte-americano cunhado no incentivo à propriedade privada, à acumulação e à exploração, ao mesmo tempo em que resiste a qualquer elemento que possa trazer distração, recorrendo-se à ascese (WEBER, 2004). A materialização desse pensamento em legislações leva o Estado a interferir na vida privada potencializando a exploração da força de trabalho, o que se evidencia nos primeiros anos do século XX (Rocha; Lima; Ferrugem, 2021, p. 160).

O neoliberalismo se constitui em um modo de regulação estatal que privilegia a esfera privada e o mercado (Dardot; Laval, 2016). No Brasil o projeto neoliberal foi instaurado a partir dos anos 1990, com a adoção de ajustes fiscais, privatizações, flexibilização da legislação trabalhista, reformas previdenciárias, cortes orçamentários, dentre outros.

Considerando as suas particularidades e diferenças no campo político-social, na esfera econômica o viés neoliberal permanece como eixo norteador da ação estatal desde o seu ingresso no Brasil durante o Governo Fernando Collor de Mello, porém a sua afirmação e consolidação ocorreu nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, com o Plano Diretor da Reforma do Estado e as contrarreformas efetivadas. Apesar dos Governos Lula e Dilma terem adotado uma perspectiva progressista, com ações voltadas para o enfrentamento da pobreza e da extrema pobreza, o neoliberalismo permaneceu como eixo norteador das ações.

As ações de transferência de renda implementadas pelos governos de frente liberal na América Latina configuram o que Fraser (2017) chamou de *neoliberalismo progressista,* com a conjugação, por um lado, de ações voltadas para a distribuição de renda e pautas que aderem aos movimentos sociais, e, por outro, a adoção de medidas que reforçam a lógica de mercado, com a flexibilização de vínculos trabalhistas. Nesse sentido, o "neoliberalismo progressista fomenta o *éthos* da diversidade e do empoderamento de minorias, além da sustentabilidade ambiental, conferindo, por meio da formação de elites mais diversas, uma aura de emancipação a um sistema altamente desigual e punitivo" (Andrade; Côrtes; Almeida, 2021, p. 11).

Por outro lado, o neoliberalismo autoritário instaura-se no Brasil a partir do golpe jurídico e parlamentar de 2016 e da

ascensão da extrema direita ao poder, com a adoção de medidas regressivas, cortes orçamentários nas políticas públicas e a criminalização dos movimentos sociais, sendo as ações estatais ancoradas na biopolítica, no populismo, no negacionismo e nos discursos de ódio, com a identificação com "os valores conservadores e de mercado em contraposição aos inimigos internos que ameaçam a ordem, convocando os militares a assumirem o papel de guardiões do modo tradicional de vida" (Brown, 2019; Swyngedouw, 2019 *apud* Andrade; Côrtes; Almeida, 2021, p. 11). Em tal cenário há um crescimento da pobreza e da extrema pobreza, aprofundada durante a pandemia Covid-19.

Tabela 1 - Pessoas em situação de extrema pobreza e pobreza, por classes de rendimento domiciliar *per capita,* com indicação do percentual de incidência da pobreza em cada perfil selecionado, segundo características selecionadas de domicílios e pessoas - Brasil - 2021

Características selecionada de domicílios e pessoa	Pessoas em situação de extrema pobreza e pobreza, por classes de rendimento domiciliar *per capita*							
	Total (1 000 pessoas)		Menos de US$ 1,9 PPC 2011 (1)			Menos de US$ 5,5 PPC 2011 (1)		
	Absoluto	Relativo (%)	Total (1 000 pessoas)	Relativo (%)	Incidência da pobreza no perfil selecionado (%)	Total (1 000 pessoas)	Relativo (%)	Incidência da pobreza no perfil selecionado (%)
Total	212 577	100,0	17 858	100,0	8,4	62 525	100,0	29,4
Sexo								
Homens	103 927	48,9	8 336	46,7	8,0	29 745	47,6	28,6
Mulheres	108 651	51,1	9 522	53,3	8,8	32 781	52,4	30,2
Cor ou raça (3)								
Brancos	91 448	43,0	4 534	25,4	5,0	17 044	27,3	18,6
Pretos ou pardos	119 148	56,0	13 160	73,7	11,0	44 968	71,9	37,7
Sexo e cor ou raça (2)								

Homens brancos	43 865	20,6	2 083	11,7	4,7	7 928	12,7	18,1
Homens pretos ou pardos	59 122	27,8	6 185	34,6	10,5	21 566	34,5	36,5
Mulheres brancas	47 583	22,4	2 451	13,7	5,2	9 116	14,6	19,2
Mulheres pretas ou pardas	60 026	28,2	6 975	39,1	11,6	23 402	37,4	39,0
Grupos de idade								
0 a 14 anos	43 970	20,7	5 875	32,9	13,4	20 314	32,5	46,2
15 a 29 anos	49 355	23,2	4 543	25,4	9,2	16 401	26,2	33,2
30 a 59 anos	88 030	41,4	6 465	36,2	7,3	22 558	36,1	25,6
60 anos ou mais	31 223	14,7	974	5,5	3,1	3 252	5,2	10,4

Notas: 1. Dados consolidados de quinta visita.

2. Exclusive pessoas cuja condição no domicílio era pensionista, empregado doméstico ou parente de empregado doméstico.

3. Rendimentos deflacionados para reais médios do próprio ano.

(1) Taxa de conversão da paridade de poder de compra para consumo privado, R$ 1,66 para US$ 1,00 PPC 2011, valores diários tornados mensais e inflacionados pelo IPCA para anos recentes. (2) Não são apresentados resultados para amarelos, indígenas e pessoas sem declaração de cor ou raça.

Fonte[1]: IBGE, 2022, p. 67 (elaborado pelo IBGE, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2021).

A tabela 1 mostra que em 2021 havia 103.927 homens e 108.651 mulheres em situação de extrema pobreza e de pobreza no Brasil. Em relação a raça esse perfil apresenta-se da seguinte forma: a) homens – 43.865 brancos e 59.122 pretos ou pardos; b) mulheres – 47.583 brancas e 60.026 pretas ou pardas. Em relação

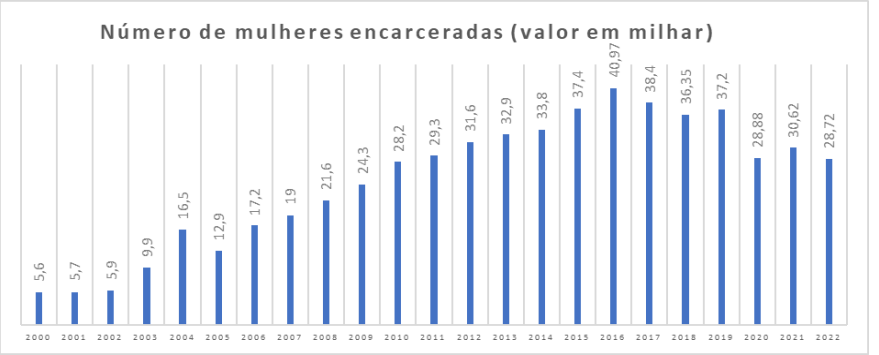
1 Fonte: IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Síntese de indicadores sociais uma análise das condições de vida da população brasileira 2022, Estudos e pesquisas – Informação demográfica e socioeconômica 49. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. 154 p. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101979.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

aos grupos etários, a pobreza e/ou extrema pobreza incide mais sobre a população entre 30 a 59 anos (88.030 pessoas).

De modo que as construções classistas, racistas e sexistas no Brasil afetam incisivamente as mulheres, reafirmando os papéis socialmente atribuídos aos homens, com amplos e profundos desdobramentos no trabalho, articulando continuidades que no pós-abolição interligam a senzala ao trabalho subalternizado e ao cárcere. Exemplo disso é o fato de que a maioria das trabalhadoras domésticas é negra, e o perfil das mulheres encarceradas é majoritariamente constituído por mulheres pobres, negras e periféricas.

Independentemente da forma que o neoliberalismo assumiu, tem-se ao longo de sua trajetória na realidade brasileira um recrudescimento do cárcere, conforme mostra o gráfico 1 a seguir.

Gráfico 1 – Número de mulheres encarceradas no Brasil no período 2000-2022



Fonte[2]: SISDEPEN, Mulheres e grupos específicos - Aprisionamento feminino, 2022, p. 3.

2 Fonte: SISDEPEN. Sistema de informações do Departamento Penitenciário Nacional. Mulheres e grupos específicos - Aprisionamento feminino, período

O gráfico 1 mostra que há um recrudescimento da ação do Estado por meio do cárcere no contexto neoliberal. Apesar das lutas sociais e das resistências na arena pública o autoritarismo do Estado burguês tem empreendido violências contra os segmentos da classe trabalhadora que se tornaram sobrantes na atual ordem neoliberal.

Em conformidade com o IBGE (2022, p. 62), a "análise do indicador de extrema pobreza mostra um agravamento em relação a 2020, com um crescimento de 2,7 pontos percentuais, que atingiu 8,4% da população em 2021. Este é o maior valor da série, que teve início em 2012, quando 6,0% da população era considerada extremamente pobre" (IBGE, 2022, p. 62).

Ao tempo em que há um recrudescimento do encarceramento de mulheres, o Estado atua fortemente atrelado aos interesses do capital, inserindo-se na perspectiva globalizada de flexibilização do direito do trabalho (DRUCK; DUTRA; SILVA, 2019), como forma de enfrentamento da crise capitalista.

ENCARCERAMENTO DE MULHERES E RACISMO ESTRUTURAL NO BRASIL EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO E DE CONSERVADORISMO

Há uma intrínseca relação entre encarceramento de mulheres na ordem capitalista e o recrudescimento do cárcere em tempos de neoliberalismo e de conservadorismo, sendo que o proibicionismo às drogas promoveu uma expansão do poder

---

de janeiro a junho de 2022 (valor em milhar) – excluem-se do cálculo pre sos em prisão domiciliar, presos que estão sob custódia da polícia militar, batalhões de polícia e bombeiros militares – (outras prisões). Disponível em https://app.powerbi.com/IjoiNjRmNDUxNWItZGExYy00NmRiLTgxYWMtOTEzYTQ3NGEwMjVhIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em 13 de janeiro de 2023.

punitivo do Estado com a política de combate às drogas e a repressão à população pobre e negra.

O encarceramento de mulheres na atualidade insere-se na perspectiva de racionalização do trabalho no cenário neoliberal e conservador, onde há uma moralização e controle dos corpos femininos, utilizando-se do proibicionismo e do punitivismo como forma de controle social.

O encarceramento de mulheres apresenta particularidades que se articulam com o racismo estrutural e institucional diante das violências, discriminações e violações a direitos a que estas são submetidas (Santos; Silva, 2022). Para Moura (1992), o racismo no Brasil é historicamente perpassado pela subordinação do/a trabalhador/a negro/a. Nesse sentido, considerando os marcadores de classe, de raça e de gênero, o encarceramento feminino apresenta significativos desdobramentos na vida das mulheres privadas de liberdade, considerando que estas são afetadas pelas estruturas do sexismo, do racismo e do classicismo, bem como pela precarização do trabalho na atualidade.

No atual cenário de crise do capital o proibicionismo articula-se à chamada guerra às drogas, com a construção ideológica do inimigo social, sendo as pessoas negras, pobres e periféricas estigmatizadas e colocadas em situação de risco a partir da própria ação do Estado, por meio de abordagens policiais e da produção de violências, muitas vezes letais.

> No contexto norte-americano, internamente, os negros são colocados como os principais inimigos (ALEXANDER, 2017). Externamente utiliza-se da guerra às drogas para se fortalecer o ideário da Segurança Nacional, permitindo a imposição de poder dos EUA sobre países em processo de desenvolvimento, em especial na América Latina. Como se pode depreender o proibicionismo às drogas participa de tramas geopolíticas e geoeconômicas ao longo do século XX, conformando outra

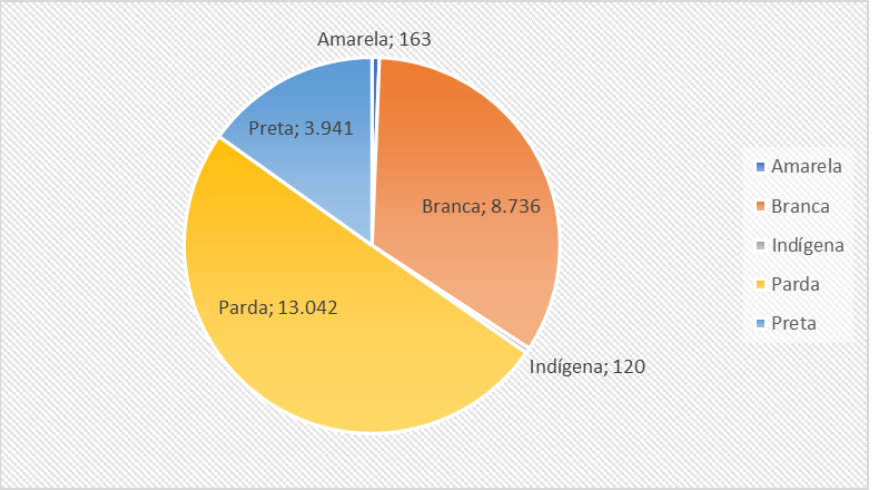
díade de sustentação (Lima, 2009; Delmanto, 2010) (Rocha; Lima; Ferrugem, 2021, p. 160).

O Brasil segue alinhado às diretrizes do proibicionismo norte-americano, contudo, um dos principais pilares do encarceramento em massa no Brasil é o racismo estrutural, que perpassa as sociabilidades e as instituições (Almeida, 2019; Flauzina, 2006; Borges, 2019). A reprodução de práticas racistas tem uma importante articulação com o cárcere, sendo que no caso da prisão de mulheres, o racismo se expressa a partir da reafirmação das desigualdades que se apresentam na realidade concreta destas mulheres, nos campos político, econômico e social.

Para Wacquant (2015) o cárcere se constitui em estratégia de gestão da pobreza. Já para Alexander (2017) tem-se na atualidade uma segregação racial assentada no racismo estrutural, reafirmado pela ação do Estado no contexto neoliberal conservador, sendo que a seletividade penal e a guerra às drogas retroalimentam o autoritarismo brasileiro.

A configuração jurídico-penal do Estado brasileiro em tempos de neoliberalismo e de conservadorismo está voltada para a criminalização dos segmentos populacionais historicamente subalternizados (Kilduff, 2020). Nesse sentido, a sustentação do sistema prisional, inclusive o encarceramento de mulheres, ancora-se na articulação entre racismo, autoritarismo e antagonismo de classe, "estruturando as práticas sociais e as matrizes discursivas da mídia, promovendo uma retroalimentação da necessidade de uma guerra que tem sido travada nos territórios brasileiros" (Rocha; Lima; Ferrugem, 2021, p. 161).

Gráfico 2 – Perfil racial das mulheres encarceradas no Brasil - janeiro a junho de 2022



Fonte[3]: SISDEPEN, Mulheres e grupos específicos - aprisionamento feminino, 2022, p. 3.

O gráfico 2 mostra o perfil racial das mulheres encarceradas no Brasil no período de janeiro a junho de 2022, apresentando a população prisional feminina da seguinte forma: a) branca (8.736); b) indígena (120); c) parda (13.042); d) preta (3.941), apontando que esta é constituída majoritariamente por mulheres negras. De modo que o encarceramento de mulheres no Brasil ancora-se

3 Fonte: SISDEPEN. Sistema de informações do Departamento Penitenciário Nacional. Mulheres e grupos específicos – Composição da população prisional por cor/raça no sistema prisional, período de janeiro a junho de 2022 – ex cluem-se do cálculo presos em prisão domiciliar, presos que estão sob cus tódia da polícia militar, batalhões de polícia e bombeiros militares – (outras prisões). Disponível em https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjRmNDU xNWItZGExYy00NmRiLTgxYWMtOTEzYTQ3NGEwMjVhIiwidCI6ImViMDkwN DIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em 13 de janeiro de 2023.

fundamentalmente no racismo estrutural e no patriarcado como forma de manutenção dos interesses capitalistas e dos padrões de moralidade socialmente atribuídos ao gênero feminino.

A biopolítica tem exercido um papel de controle dos corpos femininos em consonância com os interesses da ordem do capital, que, em tempos de neoliberalismo, encontra-se perpassada pelas tecnologias de repressão e de morte, como forma de gestão da pobreza e da miséria produzida, bem como de manutenção das desigualdades. Nesse contexto, a política "passa a não incidir apenas sobre o espaço público, mas invade a esfera privada da existência e avança para a produção de subjetividades submissas às estruturas hierárquicas de poder" (Alvarenga; Rosaneli; Ferreira; Lima, 2021, p. 3). Nesse sentido,

> [...] a maioria esmagadora das mulheres presas por tráfico de drogas é composta por pequenas comerciantes ou mesmo por meras usuárias (fenômeno também observado entre os homens) e que não são raros os casos de separação violenta e ilegal dessas mulheres de seus filhos. Também não são raros os casos de mulheres que, presas durante a gravidez, ou perdem a criança por falta de cuidados médicos, ou dão à luz algemadas ou, ainda, no chão ou sobre sacos de lixo! (PASTORAL CARCERÁRIA, 2016, p. 7).

A biopolítica se faz presente nos múltiplos contextos, notadamente no encarceramento de mulheres, ancorado em discursos voltadas para a necessidade de manutenção da ordem, da moralidade e dos bons costumes. Trata-se de práticas de necropolítica (Mbembe, 2016), as quais perpassa uma ação paradoxal que faz com que o poder estatal retire o valor da vida humana expondo-a a risco de morte.

> [...] a política sobre drogas no Brasil está relacionada não apenas a um determinado modo biopolítico de fazer viver, mas também com práticas autoritárias de gestão do poder e de questões sociais que fomentam a desigualdade e a exclusão, as quais inevitavelmente incidem em decisões políticas e determinações institucionais que expõem à morte ou, até mesmo, em práticas de extermínio da população, em sua maioria jovens negros e pobres. Trata-se de uma forma de exercício do poder soberano onde a morte é um fator determinante para a manutenção do poder e a escolha biopolítica entre quem deve viver e quem deve ser deixado para morrer ou ser morto (Mbembe, 2016 *apud* Alvarenga; Rosaneli; Ferreira; Lima, 2021, p. 13).

O projeto de nação assentado no classismo, no racismo, no patriarcado e no sexismo, afronta os paradigmas da igualdade e da liberdade e reafirma os interesses capitalistas, sendo que o cárcere exerce um papel fundamental na retroalimentação das estruturas desiguais de classe, de raça e de gênero, histórica e socialmente construídas no Brasil.

O encarceramento em massa atrelado a um processo de seletividade no sistema penal, mostra a continuidade das práticas que unem a senzala ao cárcere, sendo que o Estado por meio de um caráter seletivo atua na perseguição dos corpos negros, de mulheres e de homens, sob a égide do racismo estrutural (Pastoral Carcerária, 2016). Em tal cenário tem-se o juvenicídio da população preta e pobre, estigmatizada e marginalizada.

> O aumento da população prisional feminina deriva, em larga escala, da assunção por centenas de milhares de mulheres pobres (quase sempre pretas) de postos de trabalhos precários e perigosos na cadeia de comercialização de psicotrópicos, tornando-as principal alvo da obtusa guerra às drogas, eis que mais expostas e, portanto, mais suscetíveis à abordagem policial. Bom lembrar que a maioria esmagadora das mulheres presas por tráfico de drogas é composta por pequenas comerciantes

> ou mesmo por meras usuárias (fenômeno também observado entre os homens) e que não são raros os casos de separação violenta e ilegal dessas mulheres de seus filhos. Também não são raros os casos de mulheres que, presas durante a gravidez, ou perdem a criança por falta de cuidados médicos, ou dão à luz algemadas ou, ainda, no chão ou sobre sacos de lixo! (Pastoral Carcerária, 2016, p. 7).

Os desdobramentos ensejados pelo encarceramento se estendem às famílias, sendo importante ressaltar que diversos fatores interferem dentro e fora do cárcere e reverberam no cotidiano do sistema prisional, bem como na vida das pessoas em situação de prisão. Por exemplo, a revista com abordagens consideradas vexatórias quando da visita de familiares ao sistema prisional, contribui "para penalizar, torturar e humilhar familiares, geralmente mulheres, que viajam longas distâncias para visitar o ente querido preso, quando não são dissuadidas pelos próprios presos de enfrentar essa prática horrenda" (Pastoral Carcerária, 2016, p. 8).

De modo que a realidade do sistema penal brasileiro é perpassada por um caráter patriarcal e racial que reverbera na violação a direitos e na não ocupação de espaços na esfera pública, diante da privação de liberdade. Por outro lado, mesmo após a saída do sistema prisional permanecem os estigmas sociais que dificultam as mulheres egressas se inserirem no mercado de trabalho e exercerem seus direitos.

No referido contexto, a agenda nacional pelo desencarceramento de 2014 empreendeu a defesa da adoção dos paradigmas do direito penal mínimo[4] visando restringir a pena

4 O direito penal mínimo tem um caráter intermediário quando se compara o nível de intervenção do Estado na esfera penal em relação ao direito penal máximo e o abolicionismo Penal (Razaboni Junior; Lazari; Luca, 2017).

de prisão, para que esta seja aplicada somente nas situações de maior gravidade, ensejando lutas em prol da abolição da pena de prisão "nos crimes de menor potencial ofensivo; nos crimes punidos com detenção; nos crimes de ação penal de iniciativa privada; nos crimes de perigo abstrato; e nos crimes desprovidos de violência ou grave ameaça" (Pastoral Carcerária, 2014, p. 11).

A atual agenda nacional pelo desencarceramento das mulheres defende: 1) "Suspensão de verbas para construção de prisões"; 2) "Reduzir a população carcerária e os danos causados pela prisão"; 3) "Alterações legislativas para se limitar ao máximo as prisões provisórias"; 4) "Uma nova política de drogas"; 5) "Diminuição máxima do sistema penal e abertura para a justiça horizontal"; 6) "Ampliação das garantias da Lei de Execução Penal (LEP)"; 7) "Abertura do cárcere para monitoramento através de mecanismos com a participação da comunidade"; 8) "Jamais o Estado deve privatizar o sistema prisional"; 9) "Prevenção e combate à tortura"; 10) "Desmilitarização das polícias e da gestão pública" (Pastoral Carcerária, 2021, p. 2).

Herrera Flores (2009, p. 30), apresenta as bases de uma teoria crítica dos direitos humanos, considerando que se "afirmamos que os direitos 'são' processos de luta pelo acesso aos bens porque vivemos imersos em processos hierárquicos e desiguais que facilitam ou impedem sua obtenção, a pergunta é: quais são os objetivos de tais lutas e dinâmicas sociais?". Nesse sentido, são de fundamental importância as medidas de desencarceramento, com a efetivação da proteção social, considerando a intersecção entre os marcadores de classe, de raça e de gênero, visando o desenvolvimento de ações que contribuam para a desconstrução das desigualdades, garantia de direitos e efetivação da cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ingresso do neoliberalismo no Brasil foi marcado por inflexões nas políticas criminais e penais, com a criação de um inimigo social: a pessoa pobre, negra e periférica. No referido cenário, a ação do Estado assentada no proibicionismo e no punitivismo promoveu um encarceramento massivo a partir do recrudescimento da legislação e de ações repressivas.

Em tempos de neoliberalismo e de conservadorismo, além do atrelamento da ação do Estado aos interesses capitalistas, tem-se o negacionismo e os discursos de ódio como elementos norteadores das ações públicas, que reafirmam as violências e a violação aos direitos de elevados contingentes populacionais, sobretudo mulheres, sem acesso a emprego e renda e em atividades informais e precárias.

O projeto neoliberal ampliou as desigualdades e acirrou o individualismo e a competitividade, maximizando os lucros auferidos pela classe burguesa, restando aos segmentos subalternizados da classe trabalhadora a segregação exercida pelas instituições penais. Nesse contexto, a criminalização de mulheres pobres, negras e periféricas reafirma a violência estrutural e institucional exercida por meio do cárcere, fazendo-se urgente a adoção de medidas de desencarceramento.

A criminalização das pessoas pobres, negras e periféricas se constitui em estratégia de invisibilização das desigualdades historicamente construídas na realidade brasileira com a manutenção da ordem hierárquica, de exploração e de opressão, exercida pelo capitalismo, pelo racismo, pelo patriarcado e pelo sexismo, com a reafirmação de uma sociedade injusta e desigual. Assim, faz-se necessária a adoção de medidas efetivas de desencarceramento, com o enfrentamento das estruturas de

desigualdades e violências, bem como a efetivação de políticas garantidoras de direitos das mulheres e de suas famílias.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**, São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. 264 p. (Feminismos Plurais / coordenação de Djamila Ribeiro). Disponível em https://blogs.uninassau.edu.br/sites/blogs.uninassau.edu.br/files/anexo/racismo_estrutural_feminismos_-_silvio_luiz_de_almeida.pdf. Acesso em 13 de janeiro de 2023.

ALVARENGA, Rodrigo; ROSANELI, Caroline Filla; FERREIRA, Ramon Andrade; LIMA, Cezar Bueno de. Violência, guerra às drogas e racismo de estado no Brasil. **Polis Revista Latinoamericana**, 20 (60), 130-148, 2021.

ANDRADE, Daniel Pereira; CÔRTES, Mariana; ALMEIDA, Silvio. Neoliberalismo autoritário no Brasil. Introdução - Dossiê 2. **Caderno CRH,** Salvador, v. 34, p. 1-25, e021020, 2021. Disponível em https://www.scielo.br/j/ccrh/a/mZ5TYngTCBpHz8gZ7g9kJPC/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 16 de janeiro de 2023.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**, São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. 144 p. (Feminismos Plurais / coordenação de Djamila Ribeiro).

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Editora Boitempo, 2016. 402p.

DRUCK, Graça; DUTRA, Renata; SILVA, Selma Cristina. A contrarreforma neoliberal e a terceirização: a precarização como regra. Dossiê. **Caderno CRH**, Salvador, v. 32, n. 86, p. 289-305, maio/ago. 2019.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro. Dissertação (Mestrado em Direito), orientadora: Ela Wiecko Volkemer de Castilho. Universidade de Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5117/1/2006_AnaLuizaPinheiroFlauzina.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

HERRERA FLORES, Joaquín. A reinvenção dos direitos humanos. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, 232 f.

FRASER, Nancy. Do neoliberalismo progressista a Trump – e além. **Política & Sociedade** - Florianópolis - Vol. 17 - nº 40 - set./dez. de 2018, p. 43-64.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Ministério da Economia/ Diretoria de Pesquisas / Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira, Estudos e Pesquisas - Informação Demográfica e Socioeconômica, número 44, 2021. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Síntese de indicadores sociais uma análise das condições de vida da população brasileira 2022**, Estudos e pesquisas – Informação demográfica e socioeconômica 49. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. 154 p. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101979.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

KILDUFF, F. Seletividade punitiva, racismo e superencarceramento no Brasil. **Vértices** (Campos dos Goitacazes), v. 22, n. Especial, p. 787-804, 2020. DOI: https://doi.org/10.19180/1809-2667.v22nEspecial2020p787-804. Disponível em: http://www.essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/15818. Acesso em 13 de janeiro de 2023.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política-Livro 1, Volume 1. São Paulo: DIFEL, 1982.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, 32, 122-151, 2016. Disponível em https:// revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169. Acesso em 13 de janeiro de 2023.

MOURA, Clóvis. **História do negro brasileiro**. São Paulo: Ática, 1992.

PASTORAL CARCERÁRIA. **Agenda Nacional Pelo Desencarceramento 2014**, 2014. Disponível em https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/08/

agendaContraEncarceramento.pdf . Acesso em 15 de janeiro de 2023.

PASTORAL CARCERÁRIA. **Agenda Nacional Pelo Desencarceramento 2016-2017**, 2016. Disponível em https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2016/10/AGENDA_PT_2017-1.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2023.
PASTORAL CARCERÁRIA. **Agenda Nacional Pelo Desencarceramento das mulheres**, 2021. Disponível em https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2021/03/Agenda-Desencarceramento-mulheres.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

RAZABONI JUNIOR, Ricardo Bispo; LAZARI, Rafael José Nadim de. LUCA, Guilherme Domingos de. Direito penal mínimo: a teoria do equilíbrio da norma penal. **REGRAD**, UNIVEM/Marília-SP, v. 10, n. 1, p 245 - 258, outubro de 2017.

ROCHA, Andréa Pires; LIMA, Rita de Cássia Cavalcante; FERRUGEM, Daniela Autoritarismo e guerra às drogas: violência do racismo estrutural e religioso. **R. Katál**., Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 157-167, jan./abr. 2021.

SANTOS, Fernanda Barros dos; SILVA, Sergio Luiz Baptista da. Gênero, raça e classe no Brasil: os efeitos do racismo estrutural e institucional na vida da população negra durante a pandemia da covid-19. **Rev. Direito e Práx**., Rio de Janeiro, Vol. 13, N.3, 2022, p.1847-1873.

SISDEPEN. Sistema de informações do Departamento Penitenciário Nacional. **Mulheres e grupos específicos -**

Aprisionamento feminino, período de janeiro a junho de 2022 (valor em milhar) – excluem-se do cálculo presos em prisão domiciliar, presos que estão sob custódia da polícia militar, batalhões de polícia e bombeiros militares – (outras prisões). Disponível em https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjRmNDUxNWItZGExYy00NmRiLTgxYWMtOTEzYTQ3NGEwMjVhIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em 13 de janeiro de 2023.

SISDEPEN. Sistema de informações do Departamento Penitenciário Nacional. **Mulheres e grupos específicos** – Composição da população prisional por cor/raça no sistema prisional, período de janeiro a junho de 2022 – excluem -se do cálculo presos em prisão domiciliar, presos que es tão sob custódia da polícia militar, batalhões de polícia e bombeiros militares – (outras prisões). Disponível em ht tps://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjRmNDUxNWIt ZGExYy00NmRiLTgxYWMtOTEzYTQ3NGEwMjVhIiwidCI6Im ViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJm ZThlMSJ9. Acesso em 13 de janeiro de 2023.

AS PRISÕES FEMININAS SOB A ÓTICA DA INTERSECCIONALIDADE

Aline Mattos Fuzinatto
Míriam Thaís Guterres Dias

INTRODUÇÃO

A condição de ser mulher na sociedade brasileira é refletida no sistema prisional feminino, e fazer sua interpretação a luz da interseccionalidade implica considerar que os delitos cometidos são compreendidos dentro de um determinado contexto, e as dificuldades de acesso as políticas sociais contribuem para o envolvimento em práticas delituosas. O sistema prisional apresenta um padrão de seletividade originado em um sistema patriarcal capitalista que discrimina um determinado perfil de mulher e atua com mecanismos de opressão que se repetem em relação à seleção dessa população.

As relações de dominação-exploração no capitalismo se relacionam intimamente com as relações patriarcais, de gênero, raça e classe social e são indissociáveis a dinâmica de reprodução social. O patriarcado, na sua dimensão cultural, enseja a estruturação das sociedades com mecanismos de controle sobre

as mulheres, que se imbricam nas relações socioeconômicas e culturais. E, nas instituições prisionais femininas o perfil sociodemográfico das mulheres privadas de liberdade (MPL) é um importante indicativo da utilização da prisão enquanto instituição historicamente contingente, que revela as intersecções entre sistemas punitivos, econômicos, sexistas e racistas.

As características dessa população refletem a organização social extramuros da prisão, que é produto de um processo histórico e social que, ao reprimir um perfil de mulher determinado pela desigualdade social, direciona majoritariamente mulheres negras e pobres ao sistema prisional. Que ao ingressar nesse ambiente vivenciam múltiplas violações de direitos humanos, em estruturas que não são projetadas para atender suas necessidades, se deparando com uma escassez de políticas sociais adequadas às suas condições de vida.

O aumento do número de MPL no sistema prisional brasileiro se apresenta como uma problemática importante, sobretudo a partir da mudança de Lei de Drogas em 2006, que por meio da Lei 11.343, instituiu o Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas (SISNAD). Somente a partir dessa legislação a posse de drogas para uso pessoal deixa de acarretar pena de privação de liberdade, estabelecendo penas restritivas de direitos, que variam da advertência sobre o efeito das drogas, comparecimentos a programa ou curso educativo ou a prestação de serviço comunitário (BRASIL, 2006).

No entanto, os critérios para a distinção entre posse de drogas para uso pessoal ou tráfico de drogas não foram objetivamente estabelecidos e a ausência de discricionariedade ao largo das duas últimas décadas promoveu o expansivo aumento da população feminina no sistema prisional. Em 2006 as MPL eram 17,2mil, e, em 2022 essa população alcançou a marca

das 28,7mil. Os crimes de tráfico de drogas e/ou associação ao tráfico têm maior incidência, sendo o motivo da prisão de 54,86% das mulheres, tendo a Lei de Drogas como principal responsável por aumento. Condição essa que coloca o país na quarta posição no ranking mundial do encarceramento feminino, ficando atrás apenas de Estados Unidos, China e Rússia (BRASIL, 2022).

Mesmo que o consumo e a venda de substâncias psicoativas (SPA) estejam disseminados em toda a nossa sociedade, a política de repressão a comercialização tem atingido a classe social periférica, constatação comprovada em dados sociodemográficos sobre essa população. No país o tráfico de drogas é marcado pela violência na resolução dos conflitos e pela exclusão social em níveis alarmantes, e seus efeitos perversos são visíveis nas prisões que estão superlotadas. Os processos sociais de criminalização de minorias emergentes das políticas de drogas têm acarretado o encarceramento em massa de mulheres que se encontram no sistema prisional brasileiro, e a leitura sob a ótica da interseccionalidade se apresenta como possível caminho para uma interpretação que considere os múltiplos fatores que compõe essa realidade.

Metodologia

Serão apresentados os resultados da dissertação de mestrado intitulada "Mulheres, Drogas e Prisões: Intersecções Presentes no Sistema Prisional Feminino da Região Metropolitana de Porto Alegre/RS" (Fuzinatto, 2021), desenvolvida no Programa de Pós-graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). A pesquisa buscou investigar a interação de gênero, raça e classe social presentes na privação de liberdade de mulheres em cumprimento

de pena no Presídio Feminino Madre Pelletier (PFMP) e na Penitenciária Estadual Feminina de Guaíba (PEFG), localizados em Porto Alegre e Região Metropolitana, a fim de contribuir com o debate acerca da privação de liberdade de mulheres no sistema prisional brasileiro.

Deriva da investigação "Mulheres privadas de liberdade: Contexto de violências e necessidades decorrentes do uso de drogas", desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa Saúde, Gênero e Vulnerabilidade (SAGEV), e financiada pelo Edital FAPERGS/MS/CNPq/SESRS n. 03/2017, do Programa de Pesquisa para o Sistema Único de Saúde – PPSUS (DIAS, 2017; DIAS, 2019). A coleta de dados ocorreu no ano de 2019, por meio de entrevista com 75 mulheres, 49 no PFMP e 26 na PEFG, de um universo de 502 custodiadas em regime fechado.

As entrevistas realizadas foram do tipo estruturada com aplicação de questionários por meio do software RedCap com o uso dos seguintes instrumentos: Questionário Socioeconômico e Demográfico; Questionário de Acesso às Políticas Sociais na Prisão; Questionário sobre Drogas de Abuso; Questionário sobre Violências; Escala de Transtorno Geral de Ansiedade (GAD-7); Escala sobre a Saúde do Paciente (PHQ-9); e Escala de Transtorno de Estresse Pós-Traumático (TEPT). Foi realizada a análise estatística dos dados para a associação entre diferentes variáveis. Para fins da pesquisa de dissertação, foram analisados os dados quantitativos dos questionários Socioeconômico e Demográfico, sobre Drogas de Abuso, e Questionário sobre Violências, que são discutidos a partir de uma revisão de literatura.

As bases de dados utilizadas para revisão de literatura foram a Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e a *Scientific Electronic Library Online* (SCIELO). O período estabelecido para a busca dos artigos, teses e dissertações

considera a publicação da Portaria nº 11.343 de 2006, que altera a Lei de Drogas vigente no país, responsável pelo aumento da população feminina privada de liberdade no sistema prisional, até 2020, ano de elaboração da dissertação. Foram elencados os descritores Interseccionalidade; Sistema Prisional; Mulheres; e Drogas. Com os termos elencados para essa pesquisa na base de dados da Scielo, foi possível encontrar 11 artigos publicados entre os anos de 2009 e 2020 em revistas de ciência sociais, saúde coletiva, serviço social e psiquiatria. E, na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), foram encontradas quatro produções na pesquisa com esses termos.

Inicialmente será abordada a concepção teórica da interseccionalidade, que debate o cruzamento das avenidas identitárias de gênero, raça e classe social, compreendidos como eixos de subordinação que potencializam processos de exclusão social. Na sequência serão apresentadas as características sociodemográficas e penais das MPL, sobre o uso de drogas e as experiências de violência dessa população, coletadas nessa pesquisa e comparadas com investigações de abrangência nacional mais recentes sobre os temas. que são analisados a partir da revisão de literatura realizada. Os dados da pesquisa foram coletados em 2019, período que antecede a emergência da pandemia de Covid-19 no ano de 2020, revistos e atualizados. Por fim, a conclusão apresenta a identificação de uma preocupante realidade, que com a crise sanitária a tendência é que tenha se agravado ainda mais.

AS PRISÕES FEMININAS SOB À ÓTICA DA INTERSECCIONALIDADE

A interseccionalidade constitui-se enquanto um conceito que se ocupa da análise de como as opressões de gênero, o

racismo e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas às mulheres, raças e classes sociais. Refere-se a esses marcadores sociais da diferença, denominados como eixos de subordinação, e suas interações contextual e conjuntural, que promovem potenciais cenários de desigualdades sociais e hierarquizações (Crenshaw, 2002; Akotirene, 2019).

O termo foi empregado pela primeira vez em 1989 por Kimberlé Crenshaw, professora de direito e referência na teoria crítica da raça, no artigo "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics" que define a interseccionalidade como a captura das consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos de subordinação dentre eles gênero, raça e classe social (Crenshaw, 1989).

Este conceito emerge da crítica das mulheres negras nos anos 1960 e 1970 ao movimento feminista, que por não abordar a temática de raça, não abarca a experiência das mulheres negras, que são atravessadas por gênero e raça. Abrange reflexões centrais evocadas pelo pensamento feminista negro, que faz uma crítica global e sistêmica das opressões que ao interseccioná-las, aponta para a dominação racista, classista e machista presente na formação da nossa sociedade.

O debate sobre o entrelaçamento das distintas formas de diferenciações e desigualdades sociais tem como um de seus marcos simbólicos o manifesto do *Combahee River Colletive* (1997), coletivo de feministas negras e lésbica atuante em Boston entre os anos 1973 e 1980, que defendeu uma luta articulada contra opressão sexual de mulheres e outras formas de dominação e de

desigualdades sociais baseadas no racismo e na exploração de classe social.

A conformação histórica do campo interseccional na primeira metade da década de 1980 refletiu debates ativistas de acadêmicas como Angela Davis e Bell Hooks, que apresentaram contribuições e críticas sobre a problemática da estabilidade homogeneizante da categoria "mulher" e a necessidade de se atentar igualmente às formas combinadas de diferenciações e desigualdades como raça e classe social (Henning, 2015).

Constitui-se enquanto lente analítica sobre a interação estrutural em seus efeitos legais e políticos, mostrando que as mulheres negras são discriminadas e estão mais vezes posicionadas em avenidas identitárias que as colocam em posição de vulnerabilidade social; tendo como centro deste pensamento a luta anticapitalista, uma vez que o capitalismo é um sistema indissociável às desigualdades e à dominação do outro, pois visa o lucro, o acúmulo e a concentração de riquezas. É tida como uma das formas de combater as opressões múltiplas e imbricadas, sendo um instrumento de luta política que permite avançar no conhecimento da dinâmica e da interdependência das relações sociais (Bolzan, 2016; Borges, 2018; Hirata, 2014).

Tendo a interseccionalidade como ponto de partida, a criminalidade feminina é aqui entendida como um mecanismo de enfrentamento à marginalidade e resistência às circunstâncias de vulnerabilidade social e emocional, que somadas a exclusão social e aos obstáculos para acesso a redes de apoio social, tornam as mulheres mais vulneráveis ao encarceramento. A condição de mulher na sociedade brasileira é refletida no sistema prisional, sem acesso ao mercado de trabalho, majoritariamente negras e de baixa escolaridade. Deste modo, é fundamental que os delitos cometidos por mulheres sejam vistos dentro em seu

contexto, considerando que gênero, raça e classe social, bem como as dificuldades de acesso as políticas sociais, contribuem para o envolvimento com o crime. (Caffarena *et al*., 2012; Ferreira, 2019).

A maioria das MPL no sistema prisional brasileiro cometem delitos relacionados ao tráfico de drogas com menor potencial ofensivo, realizando serviços como o de transporte e pequeno comércio. Entre os homens esse tipo de delito é causa da prisão de 27,65% e, entre a mulheres, esse percentual é de 54,86% (BRASIL, 2022). As posições ocupadas pelas mulheres no tráfico são inferiores, o que as tornam mais suscetíveis a punição, e corrobora com o número expressivamente maior de presas por delitos relacionados ao tráfico de drogas em relação aos homens (Soares, 2002). Contexto que faz da interseccionalidade ferramenta analítica fundamental para a interpretação dessa realidade, por considerar que a dinâmica interação de eixos de subordinação como gênero, raça e classe, intensificam as opressões vivenciada por essa população.

A caracterização sociodemográfica e penal das MPL no Sistema Prisional da Região Metropolitana de Porto Alegre participantes da pesquisa (DIAS, 2019; VIEIRA, 2020), permitiu conhecer a raça, a faixa etária dessa população, a escolaridade, a ocupação antes da prisão, a renda familiar, o acesso a programas sociais e o histórico prisional. A exposição dos dados é acompanhada da contextualização do cenário estadual e nacional disponíveis no Departamento de Segurança e Execução Penal da Superintendência de Serviços Penitenciários do Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 2020) e na Secretaria Nacional de Políticas Penais (BRASIL, 2022).

Quanto à raça, a pesquisa revelou que 18,7% das participantes da pesquisa declaram ser pardas e 20%, pretas,

totalizando 38,7% de mulheres autodeclaradas negras; 59,7% declaram-se brancas; e 1,3%, amarela. Os dados disponibilizados no estado informam que 31,07% das MPL no Sistema Prisional no Rio Grande do Sul são negras, sendo 20,87% pardas e 10,20% pretas; 66,37% são brancas; 0,95% é amarela; e 1,61% é indígena. No Brasil, as mulheres negras correspondem a 67,81% das MPL no sistema prisional brasileiro, 31,02% são brancas, 0,91% amarelas, e 0,26% indígenas (RIO GRANDE DO SUL, 2020; BRASIL 2022). O percentual menor de mulheres negras privadas de liberdade no Rio Grande do Sul e nos PFMP e PEFG, se comparado aos dados nacionais, se explica pela menor concentração de negros na região Sul. De acordo com o IBGE (2021) a população negra no Sul do país totalizada 24,9% da população, enquanto nacionalmente o percentual é de 56,1%. Então, mesmo que o percentual de MPL nessa região seja menor, ainda assim tem-se encarcerado mais mulheres negras do que brancas.

Quanto aos crimes consumados pelas MPL no sistema prisional, a Lei de Drogas é responsável pela prisão de 54,86% das mulheres no país (BRASIL, 2022) e, no Rio Grande do Sul, de 77% (RIO GRANDE DO SUL, 2020). Entre as participantes da pesquisa esse percentual é de 42% (DIAS, 2019). A diferença estatística entre os dados coletados com as participantes da pesquisa e os dados estaduais e nacionais associa-se à amostra coletada, que foi de MPL condenadas em cumprimento de pena no sistema prisional da Região Metropolitana de Porto Alegre. Os dados estaduais e nacionais referem-se à totalidade das MPL, presas provisoriamente e em cumprimento de pena.

A relação entre a política de drogas e o racismo é pouco debatida, no entanto, a criminalização de negras e negros é visível e mensurável, estando a Lei de Drogas de 2006 longe de representar um avanço por não pautar o debate do racismo.

Ao não estabelecer critérios objetivos para diferenciar usuários de traficantes, tem sido eficaz na criminalização de homens e mulheres negros e pobres, que por sua raça e classe social tem sido associadas ao tráfico de drogas. Assim, contribui para a manutenção de um esquema baseado em hierarquias raciais, sendo a mulher negra o principal alvo da criminalização e do aprisionamento no Brasil, que é determinado pela desigualdade social, pelo racismo e pelo patriarcalismo, e tem direcionado mulheres negras e pobres ao sistema prisional (Ferrugem, 2019; Germano, Monteiro, Liberato, 2018; Rosa, 2016).

A Lei de Drogas constitui-se enquanto uma legislação seletiva que, frente à exclusão econômica de determinada parcela da população, à feminização da pobreza, ao racismo institucionalizado e ao patriarcado internalizado, encarcera mulheres pobres, negras, com baixa escolaridade e responsáveis pelo mantimento econômico da família. Sendo o ingresso das mulheres no tráfico de drogas é apontado como um efeito da feminização da pobreza, pois identifica-se estatística e socialmente que a pobreza tem atingido de forma significativa as mulheres e orientado suas escolhas de vida (Santin, 2019; Cortina, 2015).

Quanto a faixa etária, as MPL participantes da pesquisa têm majoritariamente idade de 35 a 60 anos, somando 56,3% da população, dessas, 31% têm idade entre 35 e 45 anos e 25,3% têm entre 46 e 60 anos. Estes dados são similares aos do estado do Rio Grande do Sul, 50,30% das MPL têm idade entre 35 e 60 anos. Há uma maior concentração de MPL com 35 anos ou mais, tanto entre as mulheres participantes da pesquisa quanto entre as MPL no estado, o que difere dos dados nacionais. No Brasil, a maior concentração está na faixa etária dos 18 aos 34 anos, que

somam 65,66% da população, de acordo com última atualização disponível (RIO GRANDE DO SUL, 2020; BRASIL, 2018).

Quanto a escolaridade, as participantes da pesquisa, as MPL no Rio Grande do Sul e as MPL no Brasil, em sua maioria, tiveram acesso apenas ao ensino fundamental, sem concluí-lo, somando 59,7%, 55,12% e 50,75%, respectivamente. dados que corroboram com o levantamento do IBGE (2019) de que mais de metade da população brasileira de 25 anos ou mais de idade não havia completado o ensino fundamental no ano de 2018. E, quanto à ocupação antes da prisão, não há dados estaduais e nacionais. Na amostra pesquisa, o trabalho informal foi o mais apontado pelas mulheres participantes da pesquisa, somando 41,3% das respostas, seguido do trabalho formal (25,3%), 14,7% declararam que estavam desempregas, 12% afirmaram que desenvolviam trabalho autônomo e 12%, atividades ilícitas. A predominância de mulheres em atividades informais de trabalho na população em geral é também uma realidade nacional (IBGE, 2019).

Quanto à renda mental antes de ser presa, 16,4% referiram que não tinham rendimento mensal, 41,8% declararam receber até um Salário-Mínimo e 23,6% informaram que sua renda mensal era de um a dois Salários Mínimos. Apenas 18,2% disseram ter rendimento de três Salários-Mínimos ou mais. Constata-se, assim, que 58,2% das participantes da pesquisa tinham renda inferior a um Salário-Mínimo e, se somada à renda inferior a dois Salários-Mínimos, totalizam 77,4%. A baixa renda mensal das MPL refletem a condição de vida da população em situação de exclusão social, na qual prevalecem o subemprego e a baixa renda, sendo consensual em estudos incluindo população carcerária brasileira (Ferreira, 2019).

Outro dado coletado que evidencia a constatação de que as MPL participantes da pesquisa estão na linha da pobreza e/ou extrema pobreza refere-se ao acesso a programas sociais. Entre as participantes da pesquisa, 54,5% declararam ser beneficiárias do Programa Bolsa Família e 36,4% declaram não ser beneficiárias de nenhum programa social. Acessado por 54,6% das participantes dessa pesquisa, o Programa Bolsa Família (BRASIL, 2011) surgiu com o objetivo de distribuição de renda entre famílias em situação de extrema pobreza. Esse dado indica que a maioria das mulheres em cumprimento de pena no sistema prisional feminino da Região Metropolitana de Porto Alegre/RS encontram-se abaixo da linha da pobreza. Também são, majoritariamente, mães. Entre as participantes da pesquisa, 88,3% têm filhos. No estado, o percentual de MPL com filhos é de 79,16% e, no Brasil, é de 75% (RIO GRANDE DO SUL, 2020; BRASIL, 2018).

O perfil MPL é similar ao da pobreza no Brasil, que é composto de mulheres jovens, de baixa escolaridade, sem qualificação profissional, vítima do trabalho infantil, com envolvimento com drogas ilícitas e que ingressaram no crime muito cedo e ainda sem possibilidade de entrar no mercado de trabalho. E, a constatação de que a maioria das MPL são mulheres negras em situação de prisão com baixo nível educacional é reflexo de que, historicamente, as mulheres tiveram dificuldade no acesso ao ensino regular (Ferreira, 2011; Ferreira, *et al*, 2014; Santin, 2019).

Os dados aqui apresentados indicam o cruzamento das opressões presentes na vida das mulheres negras, pobres, com baixa escolarização, mães e chefes de família, com pouco ou nenhum acesso a serviços públicos de saúde, o que faz com que encontrem poucas possibilidades de sucesso econômico e sustento familiar. O que corrobora com a revisão de literatura, que

indicou que a MPL brasileira é jovem, pobre, negra, constituída socialmente pelo abandono dos pais de seus filhos, pela falta de estudos escolares e de acesso ao mundo do trabalho, e tomada pela criminalidade, principalmente para práticas mais susceptíveis de aprisionamento no tráfico de drogas (Santin, 2019; Alcantara, Souza, 2018).

Existe uma estranha similaridade nas prisões em geral, especialmente nas prisões femininas. Essa similaridade entre as instituições prisionais é um importante indicativo da utilização da prisão enquanto instituição historicamente contingente, o que revela as intersecções entre sistemas punitivos, econômicos, sexistas e racistas na atualidade, em diferentes lugares do mundo. O ingresso das mulheres no tráfico de drogas é apontado como um efeito da feminização da pobreza, pois identifica-se estatística e socialmente que a pobreza tem atingido de forma significativa as mulheres (Carvalho, Mayorga, 2017; Cortina, 2015; Santin, 2019).

Quanto à prevalência do uso de SPA entre as MPL participantes da pesquisa, foram coletados dados referentes ao uso de tabaco, álcool, maconha, cocaína, crack, inalantes, sintéticos – Ecstasy e LSD – e medicamentos calmantes/sedativos. Os percentuais de entrevistadas de que declaram o uso foram: Tabaco 63,5%; Álcool 56,8%, Maconha 28,4%; Cocaína 31,1%; Crack 29,7%; Inalantes 20,3%; Ecstasy 1,4%; LSD 2,7% e medicamento calmante e/ou sedativo 37,8%. Quando comparados ao uso entre a população em geral, demonstram uma prevalência exacerbadamente maior entre essa população, tanto para SPA lícitas como para as ilícitas, como demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 1 – Tipo de SPA utilizada pelas participantes da pesquisa e pela população em geral

Tipo de SPA	Participantes da Pesquisa	População em Geral
Tabaco	63,5%	17,3%
Álcool	56,8%	30,1%
Maconha	28,4%	7,7%
Cocaína	31,1%	3,1%
Crack	29,7%	0,9%
Inalantes	20,3%	2,8%
Ecstasy	1,4%	0,7%
LSD	2,7%	0,8%
Medicamentos calmantes e/ou sedativo	37,8%	1%

Fonte: Dias, 2019; Bastos, 2017.

As diferenças observadas entre os dados das participantes do estudo e os da população em geral estão associadas às disparidades em saúde entre essa população, que é definida como um determinado tipo de diferença em saúde intimamente ligada à desvantagem econômica, social ou ambiental. Afetam grupos e pessoas que sofreram sistematicamente maiores obstáculos sociais ou econômicos para a saúde com base na raça ou etnia, situação socioeconômico, idade, sexo, orientação sexual ou identidade de gênero, localização geográfica ou quaisquer características historicamente ligadas à discriminação ou exclusão (Pinheiro Júnior, 2018).

As disparidades em saúde no sistema prisional tendem a ser exacerbadas, pois atingem grupos sociais historicamente marginalizados por sua condição socioeconômica, sua raça e seu gênero, que são intensificadas no sistema prisional. Ademais, há uma falha por parte do Estado na provisão de cuidados de saúde no sistema prisional condizentes com suas necessidades,

acarretando no processo de vulnerabilidade a diversas doenças e agravos em saúde (Schultz *et al.,* 2021). Tal constatação alerta para a necessidade de planejamento de políticas e ações voltadas para o atendimento às necessidades decorrentes de SPA no sistema prisional.

Sobre as violências perpetradas contra as MPL, foram investigadas violência patrimonial, moral, física e sexual. Entre as participantes da pesquisa, 58,9% declararam que já sofreram violência patrimonial; 62,2% declararam que já sofreram violência moral; 59,5% já sofreram violência física; e 37,8% já sofreram violência sexual (DIAS, 2019). Os dados nacionais entre a população em geral apontam menores percentuais: 4,07% das mulheres entrevistas já sofreram violência patrimonial; 10% já sofreram violência moral; 24,4% já sofreram violência física; e 5,94% já sofreram violência sexual (BRASIL, 2019). A comparação dos dados permite visualizar que MPL estão mais vulneráveis a sofrer tanto violência patrimonial e moral, quanto física e sexual. A violência se apresenta como transversal na vida das MPL participantes da pesquisa e tem índices discrepantemente maiores entre essa população se comparada a população em geral.

Quanto à autoria dos atos violentos contra as MPL, à violência patrimonial, o principal perpetrador identificado pelas participantes era desconhecido, seguido de seus companheiros e familiares, com os percentuais de 33%, 26,7% e 24,4%, respectivamente, já os conhecidos totalizaram 22,2%. Quanto à violência moral, os principais perpetradores foram seus companheiros, seguidos de seus familiares e de conhecidos, com os percentuais de 50% e 28,3%, respectivamente, por último, de desconhecidos, que totalizaram 10% das respostas. Sobre a violência sexual, apesar de menor diferença entre os autores,

destaca-se que é mais frequente que seja causada por familiares e desconhecidos, com percentual de 39,3%, seguidos de seus companheiros, que somam 35,7%, e, em menor incidência, por conhecidos, que totalizaram 17,9% das respostas.

A violência contra a mulher é um fenômeno universal, que historicamente atinge todas as classes sociais, etnias, religiões, culturas e independe do nível de desenvolvimento socioeconômico da população vitimizada. Ocorre majoritariamente na esfera privada, manifestando-se na violência familiar, perpetradas por membros da família e que extrapola os limites do domicílio, e na violência doméstica, que ocorre numa relação afetiva, cuja ruptura demanda, geralmente, intervenção externa, posto que raramente uma mulher consegue desvincular-se de um homem violento sem auxílio externo. As desigualdades de gênero, determinantes nas relações violentas, que se constituem no âmbito familiar, mostram que em muitas situações, a violência física se faz acompanhar pelo assédio moral e pelo abuso sexual. Na esfera pública, a violência se manifesta pelo assédio sexual e moral no trabalho, pelas agressões sexuais, pelo tráfico de mulheres etc. (Gomes; Minayo; Santos, 2005).

Também, deve-se considerar a presença constante de fatores de risco para violência associados às exclusões social, política e econômica, que incluem esse grupo de mulheres. A violência estrutural vivida em comunidades marginalizadas, a desumanização e o abuso que acontecem nas prisões, a perda de direitos e o estigma são fatores de suas vidas que surgem amplificados quando são presas. Ainda, as características inerentes ao aprisionamento das mulheres unem-se com as condições insalubres, inseguras e desumanas das prisões no Brasil, o que permite afirmar que o cárcere exerce violência real

e simbólica sobre as mulheres (Pinheiro Júnior, 2018; Pimental, 2016; Rosa, 2016).

A interação entre as condições de vulnerabilidade social, necessidades decorrentes do uso de SPAs e múltiplas experiências de violência perpetradas contra as mulheres, se expressam como sobreposição de múltiplas formas de opressão e subordinação que contribuem para o encarceramento dessas mulheres. A precariedade e a insuficiência da organização prisional acarretam fatores condicionantes para dificuldades na reintegração social das mulheres que cometeram crimes. Trata-se de grave forma de violência institucional e violação aos direitos humanos das mulheres, que são sobretudo perpetradas por agentes do Estado.

CONCLUSÃO

O crescimento da população feminina privada de liberdade no sistema prisional representa uma preocupação social importante, dado o impacto que produzem em suas famílias e na comunidade. Os dados aqui expostos demonstram a interseccionalidade de gênero, raça e classe social, ao revelar que as prisões femininas são compostas majoritariamente por mulheres negras, de baixa renda e escolaridade, com acesso precário às políticas sociais, muitas vezes usuárias de SPA, que vivenciaram múltiplas situações de violência ao longo de suas vidas e que ocupam funções subalternas na organização do tráfico de drogas, o que as torna mais suscetíveis à punição e justifica o aumento expressivo de MPL por delitos relacionados à Lei de Drogas, em relação à população masculina.

A Lei de Drogas brasileira aponta uma nova forma de criminalização da pobreza, sendo a principal responsável pelo encarceramento em massa em curso no Brasil. Constitui-

se enquanto expressão da violência estrutural oriunda do capitalismo patriarcal e racista, que tem aproximado a atuação de um Estado dito democrático à postura de Estados totalitários. Há intensa repressão destinada aos pequenos traficantes, tem superlotando as prisões, sem afetar a estrutura da organização do tráfico de drogas. Existe uma urgência de revisão da atual Lei de Drogas, na qual se constitua possibilidades de cumprimento de pena alternativa à privação de liberdade para crimes de menor potencial ofensivo, possibilitando a manutenção de vínculos familiares e comunitários, sobretudo das mulheres que se envolvem em práticas delituosas.

Identifica-se a urgência do planejamento de políticas e ações voltadas para o atendimento das necessidades decorrentes do uso de SPA. As disparidades em saúde são potencializadas no sistema prisional visto que, nele, se concentram grupos sociais historicamente marginalizados por sua condição socioeconômica, sua raça e seu gênero. A falta de provisão de cuidados de saúde no sistema prisional, condizentes com as necessidades da população, acarreta na vulnerabilidade a diversas doenças e agravos em saúde, entre eles os decorrentes do uso de SPA.

A indicação de que a população feminina privada de liberdade apresenta histórico de vitimização por múltiplas formas de violência é confirmada neste estudo. As desigualdades de gênero, determinantes nas relações violentas que se constituem no âmbito familiar, mostram que, em muitas situações, a violência física é também acompanhada do assédio moral e do abuso sexual. É também o ambiente prisional projetado para atender o público masculino, não sendo observadas as necessidades de gênero, o que acarreta na violência institucional perpetrada contra essas mulheres.

A maioria das mulheres privadas de liberdade estão em instituições prisionais mistas e um pequeno contingente em instituições prisionais femininas, que, por sua vez, não têm os mínimos requeridos para o cumprimento de pena com dignidade. As características inerentes ao aprisionamento das mulheres unem-se com as condições insalubres, inseguras e desumanas das prisões no Brasil. Apesar dos avanços das políticas sociais voltadas para o sistema prisional ainda há um abismo entre o que é preconizado pelas legislações e a oferta nesses espaços.

Os dados discutidos neste artigo demonstram, assim como apontou a revisão bibliográfica realizada, que o encarceramento feminino derivado da Lei de Drogas combina indicadores de vulnerabilidade social dessas mulheres, como desemprego, baixo grau de escolaridade, histórico de abuso de drogas e vitimização por múltiplas violências. O que revela a necessidade de realização de novas pesquisas comprometidas com a promoção dos direitos humanos para as mulheres privadas de liberdade no sistema prisional, que possam auxiliar na formulação de políticas sociais efetivas para essa população, sendo a interseccionalidade uma relevante ferramenta analítica para a compreensão dessa realidade.

REFERÊNCIAS

ALCANTARA, Ramon Luis de Santana; SOUSA, Carla Priscilla Castro; SILVA, Thaís Stephanie Matos. Infopen Mulheres de 2014 e 2018: Desafios para a Pesquisa em Psicologia. **Psicol. cienc. prof**., v. 38, n. 2, p. 88-101, 2018.

AKOTIRENE, Carla. **O que é Interseccionalidade?** São Paulo: Pólen, 2019.

BASTOS, Francisco Inácio (Coordenador). FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional Sobre Uso de Drogas pela População Brasileira**. Rio de Janeiro: ICICT/FIOCRUZ, 2017. Disponível em: https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/34614. Acesso em: 4 set. 2020.

BOLZAN, Liana de Menezes. **Deméter, Ceres e Bacante**: a homogeneização da mulher que faz uso de drogas. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016.

BORGES, Juliana. **O que é encarceramento em massa?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. **Portaria 177 de 16 de junho de 2011.** Define procedimentos para a gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. 2011. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa_familia/portarias/2011/portaria_177_consolidada.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações**

Penitenciárias INFOPEN Mulheres. 2. ed. 2018. Disponível em: https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2018/05/infopenmulheres_arte_07-03-18-1.pdf Acesso em: 1º fev. 2023.

BRASIL. Senado Federal. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa Nacional sobre Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.** 2019. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/publicacaodatasenado?id=violencia-contra-a-mulher-agressoes-cometidas-por-2018ex2019-aumentamquase-3-vezes-em-8-anos-1. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Secretaria Nacional de Políticas Penais. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen acesso em 1º fev. de 2023.

CAFFARENA, Borja Mapelli; STOCK, Bárbara Sordi; MORENO, Myriam Herrera; CORREA, Teresa Agudo; ROMERO, Franciscos Manuel Gutiérriz. **Murejes em las cárceles de Andalucia**. Madrid: Dykinson, 2012.

CARVALHO, Daniela Tiffany Prado de; MAYORGA, Claudia. Contribuições feministas para os estudos acerca do aprisionamento de mulheres. **Rev. Estud. Fem**. v. 25, n. 1. 2017.

CORTINA, Monica Ovinski de Camargo. Mulheres e tráfico de drogas: aprisionamento e criminologia feminista. **Rev. Estud. Fem.**, v. 23, n 3, p. 761-778, 2015.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero. **Estudos Feministas**, ano 10, 2002.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, F**eminist Theory and Antiracist Politics**, University of Chicago Legal Forum: Vol. 1989: Iss. 1, Article 8. Disponível em: http://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8 Acesso: 20 jan. 2023.

DIAS, Míriam Thais Guterres. **Mulheres privadas de liberdade: Contexto de violências e necessidades decorrentes do uso de drogas**. Projeto pesquisa Chamada FAPERGS/MS/CNPQ/SESRS nº. 03/2017. Programa Pesquisa Para o SUS: Gestão Compartilhada em Saúde PPSUS – 2017.

DIAS, Míriam Thais Guterres. **Banco de Dados da Pesquisa Mulheres privadas de liberdade**: contexto de violências e necessidade decorrentes do uso de drogas, desenvolvido pelo sistema REDCap (*Research Electronic Data Capture*). Dezembro de 2019.

FERREIRA, Angelita Rangel. Crime-prisão-liberdade-crime: o círculo perverso da reincidência no crime. **Serv. Soc. Soc**. n. 107, p. 509-534, 2011.

FERREIRA, Valquíria Pereira *et al.* Prevalência e fatores associados à violência sofrida em mulheres encarceradas por tráfico de drogas no Estado de Pernambuco, Brasil: um estudo transversal. **Ciênc. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.19, n.7, 2014.

FERREIRA, Josiane Pantoja. A desigualdade de gênero que reflete no encarceramento feminino brasileiro. **IAÇÁ**: Artes da Cena. v. II, n. 2, 2019.

FERRUGEM, Daniela. **Guerra às drogas e a manutenção da hierarquia racial**. Porto Alegre: Letramento, 2019.

FUZINATTO, Aline Mattos. **Mulheres, Drogas e Prisões**: Intersecções Presentes no Sistema Prisional Feminino da Região Metropolitana de Porto Alegre/RS. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2021. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/230645

GERMANO, Idilva Maria Pires; MONTEIRO, Rebeca Áurea Ferreira Gomes; LIBERATO, Mariana Tavares Cavalcanti. Criminologia Crítica, Feminismo e Interseccionalidade na Abordagem do Aumento do Encarceramento Feminino. **Psicologia**: Ciência e Profissão. v. 38, 2018.

GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza; SANTOS, Cláudio Felipe Ribeiro da. **Violência contra a mulher**: uma questão transnacional e transcultural das relações de gênero. *In*: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Impacto da violência na saúde dos brasileiros. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

HENNING, Carlos Eduardo. Interseccionalidade e pensamento feminista: As contribuições históricas e os debates contemporâneos acerca do entrelaçamento de marcadores sociais da diferença. Dôssie – Desigualdades e Interseccionalidades. **Mediações**, Londrina, v. 20, n. 2, 2015.

HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça: Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 26, n. 1, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. **PNAD Contínua**. Características gerais dos moradores 2020-2021. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101957_informativo.pdf Acesso em: 20 de janeiro de 2023.

PIMENTEL, Eliane. As marcas do patriarcado nas prisões femininas brasileiras. **Rev. Eletrônica da Fac. Direito da UFPEL**, v. 2, n. 2, p. 169-178, 2016

PINHEIRO JÚNIOR, Francisco Marto Leal. **Disparidades em saúde entre mulheres privadas de liberdade e da população geral no Brasil.** Orientador: Bernard Carl Kendall. Tese (Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE). Rio Grande do Sul. **Dados Estatísticos População Prisional**. 2020. Disponível em http://www.susepe.rs.gov.br. Acesso em: 20 jan. 2023.

ROSA, Camila Simões. **A interseccionalidade e suas contribuições para a compreensão do encarceramento de mulheres negras.** Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

SANTIN, Andria Caroline Angelo. **Perspectivas feministas, interseccionalidades e o encarceramento de mulheres no Brasil (2006-2018)**. Orientadora: Jussara Reis Prá. 2019. Tese (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

SCHULTZ, Águida Luana Veriato; STOCK, Bárbara Sordi; DIAS, Míriam Thais Guterres; DOTTA, Renata Maria. A política de saúde no sistema prisional brasileiro: avanços e retrocessos. In: VILLAGRÁN, Camilo Sánchez (Coord.). **Diálogo en el derecho internacional público.** Universidade Santo Tomás, Tirant lo Blanch, Valencia, España, 2021.

SOARES, Barbara Musumeci. **Prisioneiras**: Vida e violência atrás das grades. Rio de Janeiro: Gramond, 2002.

VIEIRA, Greiceane Roza. **Questão Social e Criminalização da Pobreza: as mulheres em privação de liberdade.** Orientadora: Míriam Thais Guterres Dias. 2020. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020.

PARTE 3
NEOLIBERALISMO E SEUS DESDOBRAMENTOS JUNTO A CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: um olhar sobre as trajetórias, limites e desafios

Adriana Siqueira Marreiro Magalhães
Rosilene Marques Sobrinho de França

INTRODUÇÃO

O presente trabalho intitulado "Políticas públicas para crianças e adolescentes no Brasil: um olhar sobre as trajetórias, limites e desafios"[1] analisa o percurso histórico-social de construção das políticas públicas voltadas para o atendimento a crianças e adolescentes no Brasil, bem como as diretrizes advindas com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) voltadas para estes segmentos sociais.

A metodologia consistiu em estudo bibliográfico e documental. Nesse contexto, cabe destacar que a análise das políticas públicas adotadas em prol das crianças e adolescentes no

1 Versão atualizada do artigo publicado nos anais do IV Simpósio Internacional Estado, Sociedade e Políticas Públicas – SINESPP, realizado pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI) no período de 23 a 26 de agosto de 2022.

Brasil importa na medida em que as normas definidoras de direito social têm caráter programático e, portanto, devem ser efetivadas pelo poder público, sendo imprescindível examinar seus avanços e desafios.

A Constituição Federal de 1988 dispôs sobre um conjunto de políticas na nova ordem democrática visando a efetivação dos direitos sociais, a promoção do bem-estar social e a redução das desigualdades. Assim, incluiu a assistência social a ser prestada pelo Estado, com ações de proteção à família, à maternidade, à infância e à adolescência (Brasil, 1988).

A nova ordem política e social instaurada pela CF/1988, principalmente a partir da influência neoliberal e da ascensão de um governo de extrema direita, configuram as relevantes reflexões realizadas no presente trabalho buscando responder às seguintes questões de pesquisa: Quais os desdobramentos da nova ordem constitucional na política social direcionada à criança e ao adolescente? Quais os desafios que se apresentam para a efetividade dessas políticas públicas?

Desta feita, o trabalho está estruturado em duas partes. Na primeira seção analisou-se a trajetória histórica de construção das infâncias e adolescências no Brasil, realizando-se uma contextualização histórica acerca do tratamento aos segmentos infanto-juvenis na sociedade, e na segunda, identificou-se os avanços e desafios que compõem as políticas públicas direcionadas às crianças e adolescentes a partir da CF/1988 e da aprovação do ECA.

CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO TRATAMENTO AOS SEGMENTOS INFANTO-JUVENIS NO BRASIL

A construção da concepção moderna de infância remete ao século XVIII, haja vista que durante a Idade Média, “as crianças foram consideradas como meros seres biológicos, sem estatuto

social nem autonomia existencial, apesar de sempre ter havido crianças, nem sempre houve infância" (Sarmento, 2002, *apud* Souza, *et al*, 2017, p. 114).

A colonização do Brasil foi marcada pela imigração, "geralmente de pessoas pobres, recrutadas pela Coroa Portuguesa, incluindo crianças órfãs, em geral, submetidas a trabalhos pesados e a péssimas condições de viagem" (Souza, *et al* 2017, p. 117). Acerca de tais condições, nas embarcações portuguesas, as crianças eram submetidas a precariedades diversas, com "abandono moral, constantes abusos e ausência de proteção", com recorrência de "violências sexuais [...] e morte por exaustão" (Melo, 2020, p. 4).

Na fase da colonização portuguesa, as marcas da ideologia missionária jesuíta tiveram expressiva relação com práticas assistencialistas e evangelizadoras direcionadas, principalmente, à população indígena infantil (Rizzini, Pilotti, 2011).

Observa-se, portanto, a incorporação de um sentimento de infância pelos missionários da Companhia de Jesus. Entretanto, a valorização da infância pela Igreja Católica, não impediu o genocídio aos indígenas e a escravização de crianças africanas, as quais eram submetidas a maus tratos e negligências que culminavam em alta taxa de mortalidade (Santos*, et al* 2019).

Concernente às políticas para a infância na República Velha, Rizzini e Pilotti (2011, p. 36) discorrem acerca da infância pobre naquele período enquanto segmento social vulnerável pela omissão, repressão e paternalismo, que decorriam "não só da visão liberal", mas, também, da "correlação de forças com hegemonia do bloco oligárquico/exportador".

Neste período, revelam-se ações de cunho caritativo, assistencialista e com forte omissão do Estado, contexto em que a pobreza era abordada como problema que merecia ser submetida à intervenção e controle policial e das instituições de

cunho filantrópico. Bulcão (2002, p. 62) afirma que diante disso foi possível "identificar as primeiras alianças estabelecidas entre caridade e o governo".

Sobre essa época, Faleiros (2005, p. 172) enfatiza que a temática "da criança e do adolescente era considerada questão de higiene pública e de ordem social", cuja situação precária ameaçava a construção de um país ideal, em que a pobreza se configurava como obstáculo para a consolidação do "projeto de nação" ideal e, portanto, convocava a atuação do Estado para corrigir essa "situação irregular".

Segundo Rizzini (2011, p. 111), durante o século XVIII e parte do século XIX, predominava a ação "essencialmente caritativa de zelar pelas crianças pobres, que se materializava no ato de recolher crianças órfãs e expostas", a exemplo da roda dos expostos das Santas Casas de Misericórdia, definindo-as como instituições "que acolhiam crianças através de mecanismos que impedia identificação de quem ali os abandonava". Entretanto, apesar de sua importância para a época, tal proposta assistencialista apresentava altos índices de mortalidade (Alves, 2000).

Ainda segundo Alves (2000), com a extinção formal da escravidão e o fim do regime monárquico, em um cenário com mudanças econômicas e sociais, foi necessária uma reestruturação política a fim de alinhar a visão contraditória que buscava proteger a infância, enquanto considerava a criança como fator de risco para a sociedade.

Foi nesse período, que conforme Londono (1992, *apud* Bulcão p. 63), começou-se a empregar o termo "menor", principalmente "por juristas na determinação da idade, como um dos critérios que definiam a responsabilidade penal do indivíduo pelos seus atos".

Para além de um termo com conotação jurídica à época utilizado para se referir a crianças, tal vocábulo expunha de

maneira mais ampla o trato dado à criança e ao adolescente pobre de maneira reduzida, demonstrando, assim as relações sociais estabelecidas e a legislação que se delineava. Desta forma:

> "Menor" é um símbolo de exclusão; é a afirmação da diferença estrutural entre os vários grupos, tornando-a ineludível, naturalizada. Apesar de serem as condições materiais as que criam as relações que incomodam o poder, este as encara como voluntariosas e, nesta medida, acusa, criminaliza aqueles que sequer optam, mas se vêm submetidos a determinadas condições de vida (Scheinvar, 2002, p. 88).

Com o surgimento da categoria menor, observava-se a perpetuação da polarização das infâncias a partir de um caráter que tinha como base: a) **a infância pobre e negra**, a quem eram destinadas políticas higienistas, assistencialistas e disciplinares por meio das medidas de repressão e de controle da pobreza e, ainda, da utilização de mão de obra no trabalho; b) **a infância das elites**, vivenciada por crianças pertencentes às famílias das camadas dominantes, que, poderiam ter acesso a educação e a atendimento de saúde, dentre outros.

Em harmonia com tal elaboração, em 1923, foi aprovado o Decreto nº 16.272, que instituiu o regulamento de assistência e de proteção aos menores abandonados e delinquentes. O referido Decreto, conforme narrado por Rizzini (2011 *apud* Cossetin; Lara, 2016, p. 3) "constituiu o conteúdo básico para a elaboração do Código de Menores de 1927, que manteve inalteradas as determinações dos sujeitos a quem se destinava a nova lei: as crianças e os adolescentes pobres".

Tal Código previa ações no âmbito da saúde e da segurança, bem como no campo jurídico voltadas para crianças e adolescentes pobres, e apresentava-se como instrumento de manutenção da ordem e de controle da sociedade. Para Faleiros (2011, p. 47 *apud*

Cossetin; Lara, 2016, p. 3) o referido Código "[...] incorpora tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista". Corroborando com tais premissas, Cossetin e Laura (2016) explicam como o Estado assumiu o papel de educador e de repressor em relação as condutas da juventude submetida a pobreza, mediante "segregação (...) por meio da internação" (Cossetin; Lara, 2016, p. 3).

Com o avanço da urbanização e da industrialização do Brasil, tornou-se necessário intervir junto às expressões da questão social decorrente da exploração capitalista. No tocante ao atendimento a crianças, utilizou-se o que foi denominada "política para o menor", articulando repressão, assistência e defesa da raça, com profundas marcas e influências na trajetória de crianças pobres (Faleiros, 2011, p. 57). Em tal período, cumpre ainda destacar a criação do "Departamento Nacional da Criança", em 1940; do Serviço de Assistência ao Menor (SAM) em 1941 e da "Legião Brasileira de Assistência" (LBA), em 1942 (Rizzini; Pilotti, 2011, p. 53).

Já na conjuntura do governo ditatorial militar, iniciado em 1964, vivenciou-se um contexto de restrição de direitos políticos e da liberdade de expressão, com a ação do Estado pautada na repressão e na violência. Em tal fase, ganharam maior repercussão as irregularidades presentes no SAM, com denúncias de "maus tratos que incluíam agressões físicas, violência sexual, falta de higiene, alimentação insuficiente e inadequada, superlotação de unidades, entre outros" (Cossetin; Lara, 2016, p. 121).

Segundo Faleiros (2011, p. 61), diante de "críticas ao sistema vigente [...] alguns juízes passam a condenar o SAM como fábrica de delinquentes, escolas do crime, lugares inadequados"; diante de tais questões, foi então criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) por meio da lei nº 4.513/1964, e a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), com o objetivo

de possibilitar a "integração do menor na comunidade, através da assistência na própria família e da colocação familiar em lares substitutos". (Faleiros, 2011, p. 66).

Com estímulo do governo federal, foram também instituídas as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor, voltadas para a "prestação do atendimento ao menor mediante defesa da prevenção e a ação tecnocrática contra o processo de marginalização do menor", cujas ações combinavam práticas assistencialistas e repressivas (Faleiros, 2011, p. 66).

Desta forma, percebe-se a tendência de responsabilização das famílias de crianças e adolescentes (então menores) em torno da situação de pobreza e demais problemas sociais aos quais estavam submetidos, com a utilização destes como força de trabalho, a fim de atender ao contexto de exploração destes pelo capital.

No próximo tópico, insta examinar os desdobramentos da promulgação da Constituição Federal de 1988, com a abertura democrática e a garantia legal de direitos, em prol de diversas causas, cujo contexto favoreceu a possibilidade de novas perspectivas para as infâncias e adolescências.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: perspectivas e desafios

A partir da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social, a Previdência Social e a Saúde inauguram um novo sistema de proteção social baseado no tripé da Seguridade Social, ampliando direitos e universalizando o acesso de cidadãos a serviços anteriormente restritos, apesar de configurarem conquistas paulatinas.

No final da década de 1980, o quadro social e político do país era diferente do anterior, considerando que o movimento

de redemocratização se expandia pelos estados brasileiros, a partir de lutas sociais, tendo como base uma correlação de forças visando inserir diversas pautas na agenda pública (Faleiros, 2011). Tal cenário denotava a pressão dos movimentos sociais em prol dos mais diversos segmentos em busca de garantias legais e de participação nas decisões do país.

A promulgação da Constituição Federal de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã haja vista a inclusão de mecanismos de participação no processo decisório, foi fruto de um contexto de lutas, de reivindicações e de mobilizações de diversos segmentos da sociedade e marcou um novo direcionamento político e social.

O referido aparato constitucional estabeleceu os direitos e deveres da sociedade brasileira, bem como as responsabilidades e limites da ação do Estado, e trouxe vários avanços, dentre estes estabelecendo a Seguridade Social, ao assegurar em seu artigo 194 direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social; e, ainda, a participação cidadã ao instituir vários dispositivos sobre a participação e o controle social nas esferas federal, estadual e municipal.

No tocante ao atendimento de crianças e adolescentes foi adotada a doutrina da proteção integral, tendo como base o artigo 227 da CF/88, lançando as bases para que, posteriormente, fosse aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, em consonância com o mencionado artigo, em 1990 foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que se configurou como o principal marco legal e regulatório dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil, estabelecendo um conjunto de direitos, tais como o direito à vida e o direito à convivência familiar e comunitária, permitindo a inserção de crianças e adolescentes no centro da **política de atendimento**, enquanto sujeitos de direitos e em

condição peculiar de desenvolvimento. Tal aparato legal substituiu o Código de Menores de 1979 assumindo, portanto, o desafio de transformar a abordagem de crianças e adolescentes, que, ao longo da trajetória histórica brasileira, apresentou-se marcadamente clientelista, com bases assistencialistas, repressoras e de controle.

Em conformidade com o artigo 86 do ECA a "política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios". Por sua vez, o artigo 87 estabelece que são linhas de ação da política de atendimento: "I - políticas sociais básicas"; "II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências"; "III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão"; "IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos"; "V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente"; "VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes"; "VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção", notadamente as "inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos" (Brasil, 1990, p. 22).

Em relação à política de atendimento à criança e ao adolescente, cabe destacar os seguintes desafios para a sua efetivação na atualidade.

a) Cortes orçamentários nas políticas sociais em de neoliberalismo e conservadorismo: no atual cenário de medidas regressivas a política de atendimento prevista no ECA tem sofrido significativos impactos frente aos interesses hegemônicos do capital financeiro, a apropriação do fundo público pelo setor privado e a contrarreforma do Estado, que ensejaram cortes orçamentários e a retração da ação estatal no âmbito das políticas sociais. Nesse sentido, Boschetti (2007, p. 10) aduz que "a onda neoliberal que assolou o país a partir da década de 1990 foi determinante para o desenvolvimento de uma política econômica voltada para a rentabilidade econômica em detrimento dos avanços sociais".

De tal maneira, a tendência da oferta de políticas sociais para o enfrentamento da questão social no segmento ora abordado, o atual contexto de desmonte das políticas púbicas localiza-se em um campo contraditório, onde, apesar dos avanços formais garantidos pela CF/1988 e pelo ECA, permanecem as ações seletivas e focalizadas frente aos direcionamentos apresentados pela política neoliberal (Cirqueira, 2007).

b) Fragilização da rede de atendimento e das instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente: com a aprovação da Resolução nº 113 em 2006, as ações da política de atendimento para crianças e adolescentes passaram a ser desenvolvidas articuladas ao Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), que compreende a integração "das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle", visando a "efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal" (Brasil, 2006, p. 1).

A criação do SDGCA demonstra o caráter multidisciplinar dos direitos das crianças e adolescentes e a necessidade das políticas

públicas articularem diferentes políticas e instituições visando efetivar as garantias previstas no ECA (Brasil, 1990). Para tanto, o SGDCA conta com diversos órgãos de atuação, cujas relações se configuram a partir da integração entre Estado e sociedade, buscando favorecer a proteção integral e a concretização dos direitos das crianças e dos adolescentes. Tal sistema é estruturado "a partir de três eixos estratégicos de ação", sendo estes: "defesa dos direitos humanos". representado pelas "instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal"; de "promoção dos direitos humanos" representado por órgãos com atuação na "política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente"; de "controle da efetivação dos direitos humanos" mediante conselhos próprios e "participação de órgãos governamentais e de entidades sociais" (Brasil, 2006, p. 2).

Assim, a efetivação do acesso aos direitos legalmente assegurados pelo ECA se dá com a conjugação das ações do referido sistema de garantias que, no exercício de suas atribuições, deve partilhar deste conjunto de competências definidas, de forma que crianças e adolescentes sejam sujeitos de direitos e, sobretudo, gozem de proteção integral. Entretanto, conforme aduz Cirqueira (2007), é válido ressaltar que a maior parte da concretização dos direitos previstos depende da atuação do poder público. De modo que, se a política estatal estiver direcionada para o lucro, não haverá a garantia da proteção integral estabelecida.

Diante de tais premissas, no contexto de desmonte vivenciado no atual contexto neoliberal, importa reconhecer como aspecto fundamental o contínuo reconhecimento e fortalecimento das instâncias que compõem os órgãos do SGDCA, com vistas a conferir maior efetividade à implementação da política de atendimento a crianças e adolescentes.

c) Insuficiência das ofertas e fragilidades das ações a serem executadas em atendimento às diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária: sobre esse aspecto, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), juntamente com o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou em 2006 o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, visando possibilitar a articulação entre diferentes setores e políticas sociais, com foco na família, para oferecer acesso a serviços a fim de efetivar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, tendo como base a garantia da convivência familiar e comunitária com o desenvolvimento de políticas públicas que atendam às demandas destes segmentos sociais. (BRASIL, 2006).

De modo que, diante da insuficiência das ofertas e da fragilidade das ações em tempos neoliberais, a família tem sido cada vez mais requisitada para exercer a proteção social, ganhando centralidade na política social. Diante disso, como parte do receituário neoliberal, a matricialidade sociofamiliar se apresentou como diretriz para o desenvolvimento das políticas públicas (Marques, 2014).

Assim, apesar do desenvolvimento de políticas sociais que empregam preceitos e defendem prerrogativas previstas pela legislação pertinente às crianças e adolescentes, o estudo mostrou que, no atual contexto de medidas regressivas, as ações da política de atendimento a crianças e adolescentes têm sido cada vez mais fragilizadas.

d) Aprofundamento das desigualdades frente à crise estrutural do capital e pandêmica decorrente da Covid-19: que ensejou o aumento do desemprego e ampliou as situações de

vulnerabilidades e riscos envolvendo crianças e adolescentes. Por outro lado, as infâncias e adolescências têm sido afetadas, dentre outras, pelas desigualdades estruturais de classe, raça/etnia e gênero, pela fragilidade do acesso à educação e à saúde, bem como pelas vulnerabilidades e riscos decorrentes das ondas migratórias (UNICEF, 2019).

Tal situação foi agravada no contexto da pandemia Covid-19, que assolou todo o mundo, visto que as vulnerabilidades e a desproteção se mostraram mais evidentes junto às famílias pobres, com consequências ainda mais severas para crianças e adolescentes.

> Dentre os muitos números que colocam o Brasil - negativamente – em evidência no cenário mundial da pandemia, um em especial chama a atenção: o país é o segundo com mais mortes por Covid-19 de crianças na faixa de 0 a 9 anos283. A cada um milhão de crianças, 32 faleceram em decorrência do novo coronavírus, somando, em maio de 2021, 948 óbitos. Para além da dimensão definitiva da morte, a vida de crianças e adolescentes foi profundamente impactada pelos efeitos físicos e sociais da Covid-19, como mostram os números de evasão escolar e de órfãos pela doença (Instituto Alana, 2022, p. 156-157).

No referido cenário, verificou-se um esforço insatisfatório do Estado para conter os efeitos sociais da Covid-19 sobre as crianças e adolescentes, no sentido da adoção de medidas que pudesse atender às demandas advindas das consequências diretas e indiretas da pandemia a exemplo da evasão escolar, diante da falta de condições para o acesso, bem como frente às dificuldades para o "acompanhamento do ensino remoto", de significativo contingente de crianças e adolescentes pobres (Instituto Alana, 2022, p.167).

Por fim, julga-se mister refletir sobre a importância do reconhecimento de crianças e adolescentes enquanto sujeitos

importantes no contexto social, histórico e político da sociedade brasileira, considerando que para além das garantias legais que os amparem, é preciso que estes sejam colocados como prioridade na agenda pública, com o desenvolvimento de políticas públicas de qualidade que contribuam para a efetivação da proteção integral a estes segmentos sociais.

CONCLUSÃO

Ao examinar a trajetória das políticas sociais direcionadas às crianças e adolescentes no Brasil, percebe-se que se trata de uma história amplamente marcada por controle, repressão e invisibilidade, cuja conquista maior em torno da garantia de direitos foi o advento da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente com o estabelecimento da doutrina de proteção integral.

No contexto desmonte das políticas públicas ora vivenciado é de fundamental importância as resistências e lutas em prol de ações que favoreçam a efetivação dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, o que pressupõe uma maior e contínua discussão coletiva, a disputa pelo fundo público e a organização dos sujeitos políticos.

Além disso, é imperioso que tais ações sejam executadas considerando a multidisciplinaridade dos direitos previstos no ECA e o desenvolvimento de políticas intersetoriais, integrando atribuições nas esferas federal, estadual e municipal, com a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, assegurando a convivência familiar e comunitária, tendo como base uma intervenção estatal eficaz, buscando o melhor interesse da criança e do adolescente.

REFERÊNCIAS

ALVES, Emeli Silva. Infância e Juventude: **Um breve olhar sobre as Políticas Públicas no Brasil**. 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília,
DF: Senado Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 03 de dez. de 2021.

BRASIL. Lei Federal 8.069/90, de 13 de julho de 1990 **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Brasília, DF. Acesso em: 03 de dez. de 2021.

BRASIL. Resolução n.º 113, de 19 de abril de 2006, **Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**, Brasília, SEDH/CONANDA, 2006.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. – Brasília-DF: Conanda, 2006. 130 p. Disponível em: <http://www.neca.org.br › programas › pncfc>. Acesso em: 17 de abr. de 2022.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social na América Latina após o dilúvio neoliberal**. Observatório da cidadania, v. 11, p. 91-98,

2007. Disponível em: https://ibase.br/userimages/seguridade1.pdf. Acesso em: 05/11/2021.

BULCÃO, Irene. A produção de infâncias desiguais: uma viagem na gênese dos conceitos de 'criança' e 'menor'. In Maria Lívia NASCIMENTO (Org.). **PIVETES**: a produção de infâncias desiguais. (pp.61-73). Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002.

CIRQUEIRA, Angelica Pimenta. **Violência Física Intrafamiliar**: as percepções dos adolescentes do Programa Sentinela de Itaboraí sobre a violência sofrida. 2007. 151 p. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-RIO, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=10557@1. Acesso em: 16 abr. 2022.

COSSETIN, Márcia e LARA, Angela Mara de Barros. O Percurso Histórico das Políticas Públicas de atenção à criança e ao adolescente no Brasil: O período de 1920 a 1979. **Revista HISTEDBR** On-line. 2016. Disponível em: file:///C:/Users/Adriana/Downloads/8646092-Texto%20do%20artigo-19574-1-10-20160630%20(2).pdf. Acesso em: 28 de novembro de 2021.

FALEIROS, V. P. Infância e processo político no Brasil. In: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (Org.). **A Arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, 2011. p. 49-98.

FALEIROS, V. P. **Políticas para a Infância e Adolescência em Desenvolvimento**. In: IPEA. Políticas Sociais - Acompanhamento e Análise. 2005. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4569/1/bps_n.11_ENSAIO1_Vicente11.pdf. Acesso em: 03 de dezembro de 2021.

INSTITUTO ALANA. **Dossiê Infâncias e Covid-19**: os impactos da gestão da pandemia sobre crianças e adolescentes. CEPEDISA. 2022. 171p. Disponível em: <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2022/03/DOSSIE-INFANCIAS-E-COVID-19.pdf.>. Acesso em: 14 de abr.2022

MARQUES, Luciana. A Matricialidade Sociofamiliar do SUAS: diálogo entre possibilidades e limites. **Anais do III Simpósio Gênero e Políticas Públicas**, [*s. l.*], p. 1-10, maio 2014. Disponível em: http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/GT2_Luciana%20Marques.pdf. Acesso em: 17 abr. 2022.

MELO, Jennifer Silva. **Breve histórico da criança no Brasil**: conceituando a infância a partir do debate históriográfico. Revista Educação pública, v.20, nº2, 14 de janeiro de 2020. Disponível em: https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/20/2/breve-historico-da-crianca-no-brasil-conceituando-a-infancia-a-partir-do-debate-historiografico. Acesso em: 15 de novembro de 2021.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido: raízes históricas das políticas públicas para a Infância no Brasil**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A Arte de Governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Elton Vinicius Lima dos Santos; Milani, Débora Raquel da Costa; Perez, Márcia Cristina Argenti. **Infância das crianças negras e escravas no Brasil**: aproximações com realidades contemporâneas. Revista Educação em Debate. Ano 41, número 79, maio/agosto de 2019. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/47160/1/2019_art_evlssantos.pdf. Acesso em: 15 de abril de 2021.

SCHEINVAR, E. Idade e proteção: fundamentos legais para a criminalização da criança, do adolescente e da família (pobres). In: NASCIMENTO, M. L. do (Org.). **Pivetes**: a produção de infâncias desiguais. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002, p. 83-109.

SOUZA, Jhaína Aryce de Pontes e; MUBARAC SOBRINHO, Roberto Sanches; HERRAN, Vallace Chriciano Souza. Ressignificando os conceitos de criança e infância. **Revista Amazônida,** 2017, Ano 02, Nº 03, p. 113 –129.

UNICEF. **30 anos da Convenção sobre os Direitos da Criança:** avanços e desafios para meninas e meninos no Brasil. São Paulo: UNICEF, 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/6276/file/30-anos-da-convencao-sobre-os-direitos-da-crianca.pdf> Acesso em: 17 de abr. de 2022.

CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: analisando a conjuntura e repensando possibilidades

Adriana Siqueira Marreiro Magalhães
Rosilene Marques Sobrinho de França

INTRODUÇÃO

O presente artigo busca analisar a construção social dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil a partir de uma contextualização histórica acerca da pluralidade de infâncias; para além, reflete acerca da atuação do Estado em relação às políticas públicas e sua relação com o cuidado das crianças e adolescentes, discorrendo sobre o atual contexto neoliberal de retração de investimentos em políticas sociais, de proteção e de prevenção de riscos e sobrecarga no papel das famílias.

Desta feita, realiza-se ainda reflexões acerca dos efeitos decorrentes do acolhimento institucional e familiar, bem como sobre alternativas para concretizar o direito à convivência familiar e comunitária, sendo abordado o papel da adoção como

uma possibilidade, ora legitimada pela isonomia entre famílias biológicas e afetivas, garantido na Constituição Federal de 1988.

A análise do atual contexto histórico brasileiro e da ideologia político-social adotada pelo Brasil reflete uma crise social, econômica e histórica. Além disso, as condições suportadas por famílias em situação de pobreza demonstram retração estatal na promoção dos direitos fundamentais e sociais, haja vista a redução de políticas públicas e desmonte das já existentes que promovam a inclusão social e a superação de vulnerabilidades.

O quantitativo de crianças e adolescentes ainda em situação de acolhimento institucional denota a fragilidade do sistema de proteção integral, pois, apesar do caráter excepcional e temporário da institucionalização, ela é utilizada, por vezes, como regra em detrimento de alternativas que garantiriam a salvaguarda dos direitos fundamentais, prevenção de riscos e a observância do direito à convivência familiar e comunitária.

O estudo das causas e prejuízos prolongados do acolhimento de crianças e adolescentes bem como alternativas que possam repensá-los importa na medida em que demonstra a realidade a que tais sujeitos são submetidos, permite o diagnóstico de distúrbios no sistema de proteção integral e a formulação de políticas públicas que solucionem os obstáculos à concretização dos direitos e garantias fundamentais.

Ante a breve reflexão realizada, entende-se como premissas essenciais refletir: Como a formação histórica do Brasil influenciou no tratamento a crianças e adolescentes? Como se caracteriza a atuação do Estado em relação à promoção de direitos fundamentais de crianças e adolescentes? Quais as causas e impactos da institucionalização de crianças e adolescentes e alternativas para possibilitar a convivência familiar de crianças e adolescentes em situação de acolhimento?

A metodologia utilizada consistiu em um estudo bibliográfico e documental; utilizou-se de conceitos extraídos de livros e artigos científicos, dispositivos legais, bem como, com dados coletados pelo Conselho Nacional de Justiça.

O trabalho está estruturado em 03 (três) partes. A primeira apresenta uma contextualização histórica acerca da relação entre Estado e infâncias; a segunda, que examina o papel desempenhado pelo Estado no âmbito social e econômico; e a terceira, que analisa as modalidades de acolhimento e as alternativas que se apresentam com vistas à materialização do direito de garantia à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil.

AS INFÂNCIAS NO BRASIL

No século XVI, durante a ocupação do território atualmente correspondente ao Brasil, as embarcações lusitanas transportavam crianças que, durante a viagem e com a chegada no Novo Mundo, sofriam com violência física e sexual, trabalhos forçados e condições precárias, muitas vezes desacompanhadas da família e sem apoio do Estado ou da sociedade (RAMOS, 2010).

Por outro lado, com o início da colonização pelos portugueses os missionários jesuítas buscavam converter as crianças indígenas, como ferramenta para impor comportamentos ditos civilizadores aos nativos e influenciar os mais velhos, por meio de um programa pedagógico de caráter assistencialista. Para tanto, foi disseminada pela Companhia de Jesus no Brasil a perspectiva da criança como figura mística, à imagem de Jesus (Azevedo; Sarat, 2015).

Farias (2005) destaca que, a partir das relações entre os adultos na sociedade, a educação infantil foi direcionada para

um perfil específico. Assim, enquanto não havia programa pedagógico destinado às crianças negras escravizadas, a criança branca recebia ensino nas escolas jesuítas ou por meio de instrutores particulares.

Nesse sentido, a situação da infância no Brasil deve ser assimilada a partir ainda do contexto de colonização, marco inicial de sua inserção; pode-se também compreender a partir de então a existência de uma pluralidade de infâncias, o que afeta diretamente o tratamento que crianças e adolescentes recebem pela sociedade e pelo Estado ao longo dos anos, sendo considerados fatores raciais, de gênero e de classe social.

Tal entendimento é mostrado na obra de Priore (2010) que identifica diferentes infâncias a depender do momento histórico brasileiro. Além disso, a pluralidade de infâncias pode ser constatada no período colonial do Brasil, em que haviam diversos conceitos de criança, conforme sua etnia e classe social (Priore, 2010).

Segundo Weber (2005), o desamparo de crianças e adolescentes não é novidade na história brasileira; essa prática foi inserida pelos europeus no Brasil na medida em que os povos nativos não tinham o costume de abandonar os filhos, pelo contrário, havia casos de grupos que consideravam como descendentes crianças ainda que sem laços sanguíneos: "a perpetuação do grupo era efetuada mais pela adoção do que pela geração" (Weber, 2005, p. 49).

A prática de abandono de crianças e da ausência do Estado perdurou durante o século XVIII e parte do século XIX. Nessa época, havia destaque para as medidas assistencialistas destinadas às crianças pobres, que consistiam no recolhimento de órfãos e menores abandonados, representadas pelas Casas de Misericórdia por meio das "Rodas dos Expostos", as quais

não conseguiam melhorar as condições de vida das crianças e adolescentes internados, pois apresentavam altos índices de mortalidade (Rizzini, 2011).

Passetti (2010) explica como apenas a partir da Proclamação da República, em 1889, o Estado passou a desenvolver ações para ajustar a criança abandonada ou de classe social subalterna. Para o referido autor, importa compreender como essa época é marcada pela internação de jovens pobres ou considerados "abandonados e delinquentes", a partir de pareceres de funcionários do governo ou da igreja, que apesar de configurar atividade assistencialista – "parte da história da caridade", demonstra "componente da história contemporânea da crueldade" (Passetti, 2010, p. 350).

Ademais, conforme Goes (2020, p. 14) "a institucionalização (de crianças e adultos) foi utilizada como forma de recolhimento e higienização das cidades e, de certo modo, encobria as mazelas das desigualdades sociais fundante do país".

Somente em 1927 foi publicada uma legislação relativa à criança e ao adolescente, o Código de Menores, que previu conceitos de "suspensão de pátrio poder, diferença entre menor abandonado e delinquente e uma dupla definição de abandono - físico e moral", mediante introdução da doutrina da situação irregular que permitia a segregação dos chamados "menores infratores" (Weber, 2005, p. 51).

Em 1988, com a promulgação da atual Constituição Federal, logrou-se grandes conquistas no que tange à proteção social; a Seguridade Social foi estabelecida no artigo 194 como elemento da política essencial para a manutenção da ordem social e é definida como "conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social" (BRASIL, 1988). A partir de então, a proteção social passa a ser

ofertada de maneira ampla e com caráter de direito formalmente constituído. Desta forma:

> Dentre todas as inovações trazidas com o estabelecimento da Seguridade Social, destacam-se quatro que são diretamente relevantes para se pensar o impacto das políticas de proteção social na redistribuição de renda: o estabelecimento de uma proteção social não contributiva, portanto baseada em solidariedade nacional; o estabelecimento da saúde enquanto direito universal; a mudança da base de financiamento; e a vinculação de alguns benefícios ao salário mínimo. Essas mudanças representam a introdução de um novo paradigma na proteção social brasileira, que passa a se ancorar em três pilares: a política contributiva, a não contributiva e a universal. Esse conjunto de políticas contribui para a formação de sistema de proteção social brasileiro mais eficiente no enfrentamento da desigualdade de renda, ainda que permaneçam algumas limitações (Almeida, 2012, P. 134).

No âmbito das questões relacionadas à criança e adolescentes houve o reconhecimento dos direitos sociais e foi inaugurada a doutrina da proteção integral, nos termos do artigo 227 da CF/88, instalando bases de fundamento para a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 que, sob a doutrina citada, compreendia as crianças como sujeitos de direitos cuja garantia não é responsabilidade apenas da família, mas da sociedade e do Estado.

Neste momento, houve a substituição da doutrina de situação irregular pela Doutrina de Proteção Integral, considerando a condição peculiar de desenvolvimento de crianças e adolescentes e, ainda o status de “prioridade absoluta” no reconhecimento e garantia dos direitos (BRASIL, 1990).

Diante do percurso ora exposto, constata-se que a formação do Brasil influenciou diretamente o tratamento das crianças e

dos adolescentes, haja vista a diferenciação de abordagens a depender das condições relacionadas à identidade de crianças e adolescentes examinado, o que só sofreu mudança legal efetiva com a promulgação da Carta Magna e Estatuto da Criança e do Adolescente mediante os novos conceitos estabelecidos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado pela Lei nº 8.069 de 1990, resultou em progresso no que diz respeito à garantia dos direitos fundamentais, nos termos do artigo 227 da CF/88 e do artigo 4º do ECA, sob a doutrina da proteção integral. Nesse sentido, houveram avanços nos âmbitos da saúde, da vida, da educação e na criação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Fávero; Pini; Silva, 2020).

Contudo, insta ressaltar que apesar das garantias asseguradas no plano legal, tais direitos ainda encontram dificuldades para materialização; Goes (2020) aduz que, apesar da melhoria das condições de vida da população em geral, desde o período de promulgação do ECA, a pobreza configura fator que afeta mais de 12 milhões de crianças e adolescentes e impacta diretamente na violação de direitos fundamentais.

A fim de conferir efetividade aos direitos fundamentais constantes no ECA, foi desenvolvido o Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), cujo objetivo é integrar órgãos, programas e políticas dos entes federativos para construir uma "rede de proteção às crianças e adolescentes" (GOES, 2020, p. 21). Entretanto, em diagnóstico sobre a atuação do SGDCA, a UNICEF constatou a sobrecarga de serviços, servidores e infraestrutura, bem como de "recursos financeiros insuficientes para a demanda de atendimento" (UNICEF, 2021, p. 16).

Ao analisar os dados ora apresentados é importante refletir sobre as implicações negativas do caráter neoliberal do Estado, atualmente norteador de formulação e execução das políticas públicas, caracterizado pelo retraimento de ofertas sociais e claro prejuízo aos direitos da população; no âmbito de crianças e adolescentes, é notório que não conseguem também garantir proteção integral ao mencionado público-alvo nos moldes estabelecidos na CF de 1988 e ECA, ficando tal público desprotegido do amparo estatal à luz dos parâmetros estabelecidos legalmente.

A redução dos direitos sociais e a precarização dos direitos humanos influenciadas pela "crise do capital marcada pela atual configuração do trabalho, pelo desemprego, subemprego e pelo desmonte das políticas sociais" afetam a eficácia da doutrina da proteção integral (Fávero; Pini; Silva, 2020, p. 11). Assim, a supressão de políticas públicas somada à redução das despesas públicas concernentes ao interesse social e à valorização da meritocracia para culpar os desafortunados por suas misérias tem como consequência a institucionalização da pobreza e das desigualdades sociais (Carvalho, 2021).

Ocorre que a desigualdade social e a exploração de classe estão diretamente associadas ao modo de produção capitalista inaugurado pela Revolução Industrial Inglesa. (Marx, 2013) Outrossim, Marx e Engels (1998, p. 264-265) compreendem o "pauperismo" como efeito do sistema capitalista e que "à medida que o capital se acumula [...] significa acumulação igual de pobreza, de sofrimento, de ignorância, de emburrecimento, de degradação física e moral, e de escravidão".

A adoção do projeto neoliberal pelo Brasil significa que, sendo a acumulação capitalista o objetivo principal, há prioridade de investimentos em ações vantajosas para os interesses do

mercado, em detrimento de gastos públicos relacionados à seguridade social. Assim, a parcela da população em condições de vulnerabilidade é a mais afetada pelas consequências de um Estado neoliberal, que ao eleger interesses econômicos como vertente de administração, pretere as normas programáticas que versam sobre a concretização dos direitos sociais.

Diante disso, sob "diretrizes neoliberais" a partir da década de 1990, o Brasil tem sido cenário de agravamento das desigualdades sociais e de precarização de vínculos na esfera do trabalho (França, 2022, p. 37). Insta ressaltar que tal cenário tem sido agravado pelas contrarreformas do Estado, que têm ensejado substancial retração de ações e recursos no âmbito social.

> No Brasil, do ponto de vista da reforma democrática anunciada na Constituição Federal de 1988, em alguns aspectos embebida da estratégia social-democrata e do espírito *welfariano*- em especial no capítulo da ordem social-, pode-se falar de uma contra-reforma em curso entre nós, solapando a possibilidade política, ainda que limitada, de reformas mais profundas no país, que muito possivelmente poderiam ultrapassar os próprios limites da social-democracia, realizando tarefas democrático-burguesas inacabadas em combinação com outras socialistas (Behring; Boschetti, 2011, p.149).

Yazbek (2010) corrobora com a concepção supracitada ao enfatizar a dificuldade de operacionalizar as diretrizes da Seguridade Social no contexto neoliberal, diante da atuação do Estado numa perspectiva regressiva e privatista.

> O que se constata, é que no país, a via da insegurança e vulnerabilização do trabalho conviveu com a erosão do sistema público de proteção social, caracterizada por uma perspectiva de retração dos investimentos públicos no campo social e

> pela crescente subordinação das políticas sociais às políticas de ajuste da economia, com suas restrições aos gastos públicos e sua perspectiva privatizadora e refilantropizadora. Efetivamente, se a filantropia faz parte de nossa história e a presença do setor privado na provisão social não é uma novidade na trajetória das políticas sociais brasileiras, a partir desses anos esta presença, além de se diversificar em relação às tradicionais práticas filantrópicas, vem assumindo uma posição de crescente relevância no sistema de Proteção Social do país (Yazbek, 2010, P. 15).

No que se refere à assistência social, seus objetivos são estabelecidos pelo artigo 203 da CF/88 e consistem, entre outros, na "proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice"; no "amparo às crianças e adolescentes carentes"; bem como na "redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza" (BRASIL, 1988, p. 119).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é o modelo de gestão da assistência social no Brasil, cujas diretrizes são a descentralização político-administrativa, a participação da população e a primazia da responsabilidade do Estado (BRASIL, 1993). Contudo, os serviços de proteção e garantias proporcionado pelos serviços sociais encontram diversos desafios em meio à ascensão do neoliberalismo conservador, diante das barreiras político-ideológicas e da ausência dos recursos necessários ao financiamento das ações.

> No contexto do neoliberalismo conservador implementado na realidade brasileira contemporânea, tem-se uma retração do SUAS, diante dos ajustes fiscais, do contingenciamentos e dos cortes orçamentários, bem como em face da defesa de uma ortodoxia moral, na qual o campo social é colocado como cenário de retrocessos, sobretudo no âmbito das concepções de

> família, de gênero e da igualdade étnico-racial (França; Costa, 2021, p. 169).

Desse modo, a descentralização político-administrativa resultou na ampliação das responsabilidades municipais no que diz respeito à articulação de políticas públicas que ofertam serviços e infraestrutura necessária para o atendimento à família e seus membros (Amorim, 2021). Todavia, todos os entes federativos possuem responsabilidade solidária na efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes (Souza, 2014).

Entende-se que, embora com as dificuldades delineadas no cenário já exposto, o Brasil, conforme preconizado pela ordem constitucional, enquanto Estado Democrático de Direito deve atuar na garantia dos direitos previstos no ordenamento jurídico. Sobre isso, Rodrigues (2017, p. 30) compreende que para "buscar a garantia dos direitos da criança e do adolescente, se faz necessário desenvolver políticas públicas de atenção à família e de proteção à criança que sejam eficazes". Isto posto, cabe destacar que a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes perpassa, dentre outros, a garantia da convivência familiar e comunitária.

DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: desafios, possibilidades e limites

A Constituição Federal de 1988 elegeu a família como base da sociedade e concedeu a ela proteção especial (BRASIL, 1988), e, nos termos do artigo 227, estabeleceu as responsabilidades da família, da sociedade e do Estado na proteção aos direitos das crianças e dos adolescentes (Souza, 2014, p. 79).

Nesse sentido, o acolhimento institucional de que trata os §§ 1º e 2º do artigo 19 do ECA, deve ser excepcional e temporário, recomendado apenas nos casos em que houver ameaça ou violação de direitos, nos termos do artigo 98 do ECA. Para tanto, o §1º do artigo 101, do ECA determina que o acolhimento institucional ou familiar será empregado "como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade" (BRASIL, 1990, p. 68).

Conforme Anjos (2017, p. 41) verificou-se que as principais causas de acolhimento institucional são motivadas por "negligência, pobreza, orfandade, violência doméstica, abandono, tráfico nas comunidades".

Ocorre que, apesar da responsabilidade do Estado na proteção à infância e à família, compreende-se que as causas indicadas supracitadas são evidenciadas, principalmente, pela desigualdade social e pela ausência de políticas públicas eficientes, que teriam o condão de, em sua maioria, prevenir os motivos das causas de acolhimento com o desenvolvimento de ações no sentido da restauração dos laços familiares.

Assim, o contraste entre o plano legal e o plano social é evidente quando analisamos as causas em que a institucionalização é utilizada, apesar da previsão da norma vigente; tal premissa é corroborada na medida em que, na realidade concreta, a pobreza familiar perpassa as situações que levam ao acolhimento institucional.

Desta feita, o acolhimento institucional precisa ser acompanhado da execução de políticas públicas, que devem atuar para "proteger e resgatar as famílias, como prioridade absoluta", tendo em vista a fundamentalidade da convivência familiar e comunitária. (Souza, 2014, p. 83).

Constata-se, assim, que diante da pobreza e da desigualdade social estrutural típica de uma sociedade capitalista, a retração de políticas públicas de proteção e apoio à família acarreta na sobrecarga do papel familiar, que com apoio mínimo do Estado, tem seus laços permeados por vulnerabilidades. Tal situação, ao implicar na violação de direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, por vezes, resultam no acolhimento institucional.

Apesar da institucionalização configurar como instrumento crucial para a proteção de crianças e adolescentes em casos graves de violação de direitos, o acolhimento institucional "se apresenta como potencial causador de lesões aos direitos das crianças e adolescentes". (Souza, 2014) Essa condição paradoxal é representada pelos prejuízos da institucionalização, na medida em que não representa ambiente adequado para o desenvolvimento pessoal. O óbice na formação individual e autônoma das crianças e dos adolescentes associa-se à imposição de rotinas diárias, da coletividade de vivência e da restrição de convivência com outros indivíduos (Rodrigues, 2017).

> O ECA preconiza que o local mais adequado para o crescimento de toda criança é no seio de uma família e essa informação é corroborada por estudos que comprovam que a interação entre a criança e seus pais ou quem assim faça as vezes, tem efeitos cruciais em todo o desenvolvimento posterior inclusive nas características e comportamentos apresentados na vida adulta (Silva; 2017, p. 220).

Souza (2014, p. 106) aponta como "malefícios do acolhimento institucional" a perda "da individualidade; problemas de saúde mental; altos custos financeiros de manutenção; e a certeza de que os direitos fundamentais de crianças e adolescentes continuam literalmente violados".

Ademais, o prejuízo do acolhimento institucional pode também ser averiguado na saída do jovem após alcançar os 18 anos. Na maioria das vezes, o indivíduo sai da instituição "sem referência familiar", sem acesso a um curso superior e despreparado para o mercado de trabalho (ANJOS, 2017, p. 40).

Conforme o banco de dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento disponibilizado pelo CNJ (2022), há atualmente no Brasil 29.587 crianças acolhidas nos 5.514 serviços de acolhimento nacionais. Cabe destacar que 27.905 (95%) das crianças acolhidas se encontram em instituição de acolhimento e apenas 1.427 (4.9%) estão com famílias do serviço de acolhimento (CNJ, 2022).

A Lei nº 12010/09 introduziu no ECA a prioridade de medida de acolhimento familiar, haja vista as vantagens que essa modalidade traz em relação à institucionalização no que se refere ao desenvolvimento e à socialização da criança. (BRASIL, 1990). Essa alternativa permite que se estruture uma rotina singular à criança e/ou adolescente acolhido; a criação de vínculos por conviver em uma família, ainda que não seja a sua natural; o apoio referencial familiar essencial para o seu amadurecimento; "o desenvolvimento psicológico saudável" [...] (CGJ/TJPA, 2018, p. 19).

Entretanto, conforme dados coletados pelo CNJ, apesar dos benefícios do acolhimento familiar, ele ainda configura como modalidade minoritária quando comparada com a institucionalização. Assim, apesar de 13 anos após a promulgação da Lei nº 12.010, observa-se ainda como premente a necessidade ações que reordenem as ações de acolhimento, quando necessárias, de modo a priorizar a modalidade familiar.

No que se refere à excepcionalidade e temporalidade das medidas de acolhimento institucional ou familiar, são necessárias

políticas públicas que promovam condições que permitam a reintegração familiar da criança ou do/a adolescente acolhido/a. Diante disso, Silva (2017) destaca a importância de equipes multidisciplinares para evitar uma institucionalização demorada. Destaca-se ainda, no tocante às referidas equipes a importância da qualificação de tais profissionais, bem como abordagem pautada no atendimento integral das crianças e adolescentes em situação de acolhimento, em parceria com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos.

Ademais, quando esgotadas as alternativas em prol da manutenção dos vínculos familiares, bem como a reintegração à família de origem, é necessária a colocação da criança e/ou do adolescente em família substituta para assegurar o direito à convivência familiar. Isto posto, conforme o caso, a adoção pode ser uma alternativa para interromper o acolhimento institucional e concretizar os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes. Contudo, é importante enfatizar que as expressões da questão social precisam ser enfrentadas para que a família de origem possa ter condições de criar, educar e proteger as crianças e adolescentes.

O direito à convivência familiar e comunitária tem previsão constitucional no artigo 227 e no ECA no artigo 19, o qual prevê que é "direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral". (BRASIL, 1988, p. 10). Todavia, no caso de rompimento dos vínculos familiares, o Estado se torna responsável pela criança e pelo adolescente, visando a recuperação dos vínculos originais, ou quando isso não for possível, a criação de novos laços que assegurem o direito à convivência familiar (Silva, 2017).

Nos casos de impossibilidade de convívio com a família natural ou extensa, deve-se inserir a criança e ou adolescente em família substituta. Nesse sentido, o ECA prevê no artigo 28 a "colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei" (BRASIL, 1990, p. 20).

No que se refere à adoção, esta só ocorre quando exaurida a possibilidade de continuidade da criança ou adolescente em sua família nuclear ou extensa, por isso, configura medida excepcional e irrevogável. Nesse sentido, o artigo 166 do ECA prevê hipóteses em que ocorrerá a colocação em família substituta: quando os pais forem falecidos, desconhecidos, tiverem sido destituídos do poder familiar ou em caso de anuência expressa (BRASIL, 1990).

Independentemente das formas de configuração e das dinâmicas familiares é necessária sua vinculação ao postulado da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil e de um Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988).

A família goza de proteção especial do Estado, pois figura como célula da sociedade, onde o indivíduo convivendo com outro (s) em razão de laços afetivos, encontra espaço para o desenvolvimento humano, relacionados aos seus interesses individuais e existenciais (Brasil, 1988; Rodrigues, 2017; Giradi, 2005).

Diante disso, considerando o direito fundamental de isonomia consagrado pelo artigo 5º da CF/88, não deve haver distinções acerca da família biológica ou substituta no plano social, econômico ou jurídico.

A mais recente alteração legislativa no que diz respeito à adoção se deu pela promulgação da Lei nº 12.010/2009 que aprimorou o sistema de proteção integral do ECA. Para Silva

(2017B, p. 221), apesar da "hierarquia normativa" perpetuada pela Lei nº 12.010/2009 exigir que sejam esgotadas as possibilidades de reabilitação da família natural, para a colocação em família substituta, o direito fundamental de convivência familiar não se limita à família biológica. Ademais, tal legislação também estabelece o período de acolhimento por até 02 (dois) anos e reavaliações periódicas a cada três meses objetivando garantir a brevidade do acolhimento e, por consequência, visando a redução de prejuízos à criança/adolescente decorrentes de tal acolhimento.

Nos dados coletados pelo CNJ (2022), apesar de existirem 29.588 crianças em acolhimento institucional e familiar, apenas 4.142 estão disponíveis para adoção e 4.916 em atual processo de adoção, o que resulta em cerca de 19 mil crianças ou adolescentes (sem contar aquelas em acolhimento familiar), que tem seu direito à convivência familiar violados no país atualmente. Ademais, foram contabilizadas 32.890 famílias pretendentes disponíveis para adoção, cujos perfis de crianças consideradas preferem crianças brancas, do sexo feminino e com até 8 anos (CNJ, 2022).

Logo, uma das barreiras da adoção é o perfil da criança pretendido. Sobre isso, Pinho (2017, p. 232) aponta a importância dos Grupos de Apoio à Adoção para auxiliar as expectativas das famílias pretendentes, bem como de superar a ideia acerca de tentar imitar a filiação biológica, ao reconhecer a "adoção como forma legítima de filiação".

Assim, esgotadas as possibilidades de retorno ao convívio da família de origem, a proteção constitucional atribuída à possibilidade de adoção e à proteção integral da criança e do adolescente devem ser consideradas com alternativas, à institucionalização que, em seus efeitos prolongados de maneira

especial, tanto prejudica crianças e adolescentes. A adoção, em especial, configura medida importante para a garantia do direito à convivência familiar e sua valorização deve ser influenciada no âmbito social e político, haja vista a isonomia das famílias e das filiações biológicas e afetivas.

CONCLUSÃO

Com base na discussão empreendida no presente artigo, pode-se concluir que a formação histórica e social do Brasil incorporou diversas práticas que influenciaram diretamente o tratamento de crianças e adolescentes pelo Estado.

Assim, embora amparados pelas legislações estabelecidas, sendo as mais significativas no âmbito da criança e adolescente, ainda é possível se verificar na prática abordagens divergentes de contraditórias que terminam por promover uma sobrecarga da família.

A atuação restrita do Estado com base no projeto neoliberal é constatada pela retração de políticas públicas. No entanto, estas são extremamente necessárias à prevenção de riscos e vulnerabilidades, à restauração de laços familiares e à reintegração da família natural, com medidas que protejam o núcleo familiar contra a pobreza e a precariedade de condições, em respeito à dignidade da pessoa humana, não sendo diferente no cenário de crianças e adolescentes.

Nesse sentido, urge, mesmo em meio ao contexto de crise estrutural ora vivenciado, agravado pela pandemia de Covid-19, cujos efeitos ainda não se consegue prever, fortalecer a formulação, oferta e operacionalização das políticas públicas, com orçamento definido e suficiente visando garantir a proteção das famílias e a prevenção de riscos, e assegurar os direitos

das crianças e adolescentes, dentre eles à convivência familiar e comunitária, primordialmente no seio da família de origem; e que, não havendo possibilidade de manutenção junto à família biológica ou extensa, sejam alcançadas alternativas de acesso a tal direito por meio da colocação em família substituta.

De modo que, esgotados todos os esforços no sentido de garantir que crianças e adolescentes sejam criados, educação e protegidos em sua família de origem, a adoção se mostra como uma instituição que permite a formação de novos laços familiares de maneira definitiva, cujo *status* constitucional é idêntico ao da família natural, tendo em vista o desenvolvimento e a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, notadamente, a concretização do direito à convivência familiar e comunitária.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA. Mariana Eugenio. Proteção social e desigualdade no brasil. In. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 17, n. 60, jan./jun. 2012.

ANJOS, Marisa Alvares dos. Um Lar para Todos: uma ponte entre a instituição de acolhimento e a família. p. 39-51 In: BITTENCOURT, Sávio; TOLEDO, Bárbara. **A Adoção e o Direito de Viver em Família**. Curitiba: Juruá, 2017.

AZEVEDO, Gislane. SARAT, Magda. **História da Infância no Brasil:** contribuições do processo civilizador. Educação e Fronteiras Online. Dourado/MS, v.5, n. 13, p. 19-33, 2015.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011. Cap. 5 (p, 147-191).

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

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069/90. Brasília**,** 1990.

BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção. Brasília, 2009.

CARVALHO, Luciene Ferreira Mendes de. Compreender o Estado Capitalista para entender o Desmonte da Seguridade Social Brasileira. In: BRAGA, Iracilda Alves. **A Assistência Social e o SUAS no Contexto de Desmonte da Seguridade Social Brasileira.** Teresina: EDUFPI, 2021. p. 83-97

CCJ. TJPA. **Manual de Acolhimento Familiar**. Vol.3. 2018. Disponível em:< https://www.tjpr.jus.br/documents/11900/4588702/Manual+de+Acolhimento+Familiar+-+Orienta%C3%A7%C3%B5es+Iniciais/c28d62b6-0f50-242b-4f50-8d3acb0f303c>. Acesso em: 11 de jun. de 2022.

CNJ. **Painel On-line do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**. 2022. Disponível em:<https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d9435-00b1-4c8c-beb7-8ed9dba4e45a&opt=currsel&select=clearall>. Acesso em: 12 de jun. de 2022.

FARIAS, Mabel. Infância e educação no Brasil nascente. In: VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos de. **Educação da infância: história e política**. Rio de Janeiro: Editora DPA, 2005.

FÁVERO, Eunice Teresinha. PINI, Francisca Rodrigues Oliveira. SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. **ECA e a Proteção Integral de Crianças e Adolescentes**. São Paulo: Cortez, 2020.

FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de. A Configuração do Capitalismo e a Questão Social na Realidade Brasileira Contemporânea. FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de. COSTA, Teresa Cristina Moura. **Questão social, direitos e políticas públicas na realidade brasileira contemporânea.** Teresina: EDUFPI, 2022, p. 37-56.

FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de. COSTA, Teresa Cristina Moura. As diretrizes do SUAS em tempos de liberalismo conservador e os desafios em relação à garantia de direitos. IN: BRAGA, Iracilda Alves. **A Assistência Social e o SUAS no Contexto de Desmonte da Seguridade Social Brasileira.** Teresina: EDUFPI, 2021. p. 153-173.

GOES, Alberta. Estatuto da Criança e do Adolescente 30 anos: tempo de celebrar a doutrina da proteção integral. **Revista Humanidades em Perspectivas**. v. 2, n. 4, 2020.

MARX, K.; ENGELS, F. **O Manifesto Comunista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I. Trad. Rubens Enderle. Livro Digital, 2013. Disponível em: <https://

edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2547757/mod_resource/content/1/MARX%2C%20Karl.%20O%20Capital.%20vol%20I.%20Boitempo..pdf>. Acesso em: 10 de jun. de 2022.

PASSETTI, Edson. Crianças Carentes e Políticas Públicas. In: PRIORE, Mary del (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7ª ed. São Paulo: Contexto, 2010. p.347-375.

PINHO, Patrícia Glycerio R. Os Grupos de Apoio à Adoção em suas Múltiplas Possibilidades. IN: BITTENCOURT, Sávio. TOLEDO, Bárbara. **A Adoção e o Direito de Viver em Família**. Curitiba: Juruá, 2017. p. 229-234.

PRIORE, Mary del (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7ª ed. São Paulo: Contexto, 2010.

RAMOS, Fábio Pestana. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In: PRIORE, Mary del (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7ª ed. São Paulo: Contexto, 2010. p. 19-54.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a Infância no Brasil. (2ª Ed.). São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene et. al. **Acolhendo Crianças e Adolescentes**: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro: PUC-RIO, 2006.

RODRIGUES, Karine Silva Barreto. Crianças e Adolescentes e o Direito a Convivência Familiar: limites e possibilidades. IN: BITTENCOURT, Sávio. TOLEDO, Bárbara. **A Adoção e o Direito de Viver em Família**. Curitiba: Juruá, 2017. p. 25-38.

SILVA, Maria Bárbara Toledo Andrade e. Um Lar para Todos: uma experiência real em prol da convivência familiar. IN: BITTENCOURT, Sávio. TOLEDO, Bárbara. **A Adoção e o Direito de Viver em Família**. Curitiba: Juruá, 2017A. p. 21-24.

SILVA, Maria Bárbara Toledo Andrade e. O Papel dos Grupos de Apoio à Adoção na Garantia do Direito à Convivência Familiar. IN: BITTENCOURT, Sávio. TOLEDO, Bárbara**. A Adoção e o Direito de Viver em Família**. Curitiba: Juruá, 2017B. p. 217-222.

SOUZA, Jadir Ciqueira. **A convivência familiar e comunitária e o acolhimento institucional**. São Paulo: Editora Pilares, 2014.

UNICEF. **Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente**. 2021. Disponível em: < https://www.unicef.org/brazil/media/13601/file/diagnostico-do-sistema-de-garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente.pdf>. Acesso em: 08 de jun. 2022.

WEBER, Lidia. **Pais e Filhos por Adoção no Brasil:** características, expectativas e sentimento. Curitiba: Juruá, 2005.

YAZBEK, M. C. Sistema de proteção social, intersetorialidade e integração de políticas sociais. In: MONNERAT, G. L.; ALMEIDA,

N. L. T; SOUSA, R. G. (ogs.) **A intersetorialidade na agenda das políticas sociais.** Campinas: Papel Social, 2010.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS JUVENTUDES NO BRASIL PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988[1]

Rosilene Marques Sobrinho de França
Maria D'Alva Macedo Ferreira

INTRODUÇÃO

O trabalho intitulado "As políticas públicas para as juventudes no Brasil pós-Constituição Federal de 1988" [2] objetiva discutir as diretrizes da ação do Estado para os segmentos juvenis nas áreas de saúde, educação, assistência social e esporte/lazer, visando examinar se estas favorecem o exercício de direitos.

1 Versão atualizada do documento preparado para apresentação no X Congresso Latino-Americano de Ciência Política (ALACIP), organizado conjuntamente pela Associação Latino-Americana de Ciência Política, da Associação Mexicana de Ciências Políticas e Tecnológico de Monterrey, 31 de julho, 1, 2 e 3 de agosto de 2019. Eixo temático: Administração e Políticas Públicas.

2 Trabalho desenvolvido com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) - Chamada MCTIC/CNPq Nº 28/2018 – Processo nº 422013/2018-8.

As discussões acerca das juventudes tem sido algo bastante recorrente no atual cenário político, econômico e social, notadamente, diante das transformações no mundo do trabalho no XXI. De modo que a Organização das Nações Unidas (ONU) definiu em 2010 discussões em âmbito internacional acerca do tema, com o objetivo de favorecer o estabelecimento de diálogos relativos às questões etárias e ao convívio entre as gerações. Tais reflexões remetem a uma reconfiguração da relação entre Estado, sociedade e segmentos juvenis, com a oferta de políticas públicas que venham a favorecer a garantia dos direitos destes segmentos sociais (Silva; Silva, 2011).

Ao analisar o cenário latino-americano, cabe destacar que as expressões da questão social que afetam as juventudes estão imbricadas aos aspectos que perpassam a sua trajetória histórica, marcada por processos de colonização e de exploração, engendrados a partir de uma lógica de ocupação territorial, extração de riquezas, tráfico humano e desmonte da vida biológica, social e cultural.

Em tal cenário tem-se a emergência de camadas sociais dominantes, deixando um legado de expropriação, miséria, desigualdades e subalternidades, que contribuíram para a elaboração de um cenário político, econômico e social extremamente desigual e excludente, decorrente de problemas estruturais, cujas bases históricas remontam ao século XV, quando a expansão marítima europeia promoveu não somente a ocupação territorial, mas, a expropriação das condições de vida dos povos originários.

Por outro lado, vive-se na contemporaneidade um conjunto de entraves que desafiam o reconhecimento e o exercício de direitos, um deles se relaciona com as representações sobre a condição juvenil, permeada por estereótipos que excluem ou

estigmatizam significativa parcela destes segmentos sociais (Novaes; Cara; Silva, 2006).

Nesse sentido, as expressões da questão social que afetam as juventudes se relacionam com as transformações no mundo do trabalho no contexto do pacto toyotista-flexível, o que tem promovido significativa precarização dos vínculos trabalhistas e o desmonte dos direitos histórica e socialmente construídos, elevando os contingentes de pessoas com precário ou nulo acesso a renda.

No campo político, os interesses do mercado tem promovido uma crise do Estado-nação, visto que a implementação desse modelo tem ocorrido atrelada aos interesses do mercado internacional e transnacional, com a fragilização da participação e o estabelecimento do conservadorismo, cujos tentáculos alcançam, sobretudo, a vida econômico-social de determinados grupos geracionais e raciais, a exemplo das juventudes pobre e negra da periferia dos centros urbanos, cuja segregação socioespacial, territorial e política tem sido agravada no atual contexto de avanço da ofensiva do neoliberalismo conservador.

De modo que o presente trabalho visa responder à seguinte questão de pesquisa: Como se apresentam as políticas públicas de saúde, de educação, de assistência social e de esporte/lazer voltadas para as juventudes pós-Constituição Federal de 1988?

Com base em estudo bibliográfico e documental o presente artigo está dividido em duas partes, a primeira analisa as expressões da questão social e os papéis atribuídos às juventudes na realidade brasileira, e, a segunda, discute as diretrizes das políticas públicas pós-Constituição Federal de 1988, examinando-se os contextos de fragilização do Estado Social, que tem afetado sobremaneira segmentos sociais jovens, histórica e socialmente marginalizados e segregados.

Os resultados mostraram que apesar de formalmente a Carta Magna ter assegurado os direitos sociais, na realidade concreta as ações para as juventudes têm sido marcadas pela fragilização do Estado Social, com pontualidade, fragmentação, segmentação e focalização. Embora no campo jurídico o Estatuto da Juventude tenha assegurado um rol de direitos e garantias, o cotidiano dos jovens tem sido perpassado pela desproteção social, notadamente nos espaços urbanos, com precarização da moradia, segregação, fragilização das políticas sociais, falta de oportunidade de emprego e precarização de vínculos trabalhistas.

AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL E OS PAPÉIS SOCIAIS ATRIBUÍDOS ÀS JUVENTUDES

A questão social deve ser compreendida a partir das sociabilidades construídas no contexto do capital e que perpassam interesses antagônicos, sendo decorrente da apropriação privada do trabalho, promovendo assim um conjunto de desigualdades e contradições que afetam os diversos segmentos e grupos sociais (Iamamoto, 2007; Telles, 1996; Castel, 1998; Ianni, 1991; Netto, 1992).

Na presente seção discutir-se-á as sociabilidades e os papeis sociais historicamente atribuídos aos segmentos juvenis a partir das concepções, denominadas no presente trabalho, de colonialista-escravista, liberal-positivista, nacional-higienista, comunitário-desenvolvimentista e neoliberal-privatista, examinando-se os cenários políticos, econômicos, sociais e culturais que marcaram a trajetória histórica brasileira.

Em relação à concepção *colonialista-escravista* que prevaleceu durante o Período Colonial até o final do Império (Sec. XV ao XIX), cabe destacar que os problemas que afetam os

estratos juvenis se relacionam com um contexto de invisibilidade da infância, visto que as crianças assumiam os papéis sociais atribuídos aos adultos. Em relação aos segmentos pobres, negros, indígenas, essa invisibilidade se faz presente mais fortemente, visto que as crianças órfãs, pobres e abandonadas eram destinadas à roda das Santas Casas de Misericórdia, e, quando estavam mais crescidas eram colocadas em atividades laborais, considerado que o trabalho era utilizado como uma estratégia de disciplinamento.

> Sobre esse período, é importante destacar a formação de uma sociedade civil estamental e fechada, em que a população, na sua maioria escrava e negra, era socialmente destituída de suas raízes. Aqui, caberia o uso da categoria exclusão social, na concepção de Martins (2002). Homens e mulheres que tentavam formar uma nova cultura, mesmo que abafada e aniquilada pelo domínio afrouxado do patriarcalismo. Prado Junior (1970) considerou essa sociedade como latente e em transformação, servindo-nos de pista metodológica para afirmarmos a existência das raízes latentes da nossa questão social, ainda na fase colonial de formação da sociedade brasileira (Silva, 2013, p. 264-265).

De modo que no contexto latino-americano, notadamente no Brasil, o chamado Período Colonial é marcado por processos históricos de exclusão da população negra e indígena. Em relação aos grupos negros, os estudos contemporâneos têm mostrado as continuidades entre a senzala e o cárcere, tendo como motor uma lógica perversa de vigilância e de controle dos corpos.

Nesse contexto, a mão de obra escravizada liberada a partir da Lei do Ventre Livre passou a fazer parte de uma camada de excluídos e indesejáveis, ocupando o espaço das ruas nos centros urbanos para fazer mandados, levar recados, trabalhar como engraxates, vender pequenos produtos, dentre outros,

de modo que o abandono e a invisibilidade da infância pobre e negra, também foi acompanhada da marginalização social. Aliado a isso, emerge a figura do "vagabundo" e do "marginal"[3] que se fizeram presentes no imaginário da sociedade brasileira, sobretudo a partir da década de 1930, quando o trabalho ganha novos patamares na relação com o capital e o Estado assume uma lógica higienista, imbuído na construção de um projeto de nação branca e obediente aos ditames do capitalismo internacional.

A concepção *liberal-positivista* que passa a influenciar o cenário político, econômico e social brasileiro de forma mais efetiva a partir da Proclamação da República contribuiu para algumas alterações na vida social de recortes juvenis. Contudo, em relação às juventudes pobre e negra, as instituições educacionais e industriais que emergem não promovem uma mobilidade em seu *status* social.

Para Silva (2013, p. 265), os movimentos sociais empreendidos, inclusive pela Independência do Brasil em 1822, em prol do fim da escravidão negra e da Proclamação da República em 1889, não conseguiram construir uma "consciência de classe", de forma a produzir alterações significativas junto às camadas sociais mais desfavorecidas, visto que suas conquistas foram apropriadas por segmentos senhoriais, imperiais e, posteriormente, republicanos, no poder.

> Identificamos outras pressões veladas e abafadas referidas ao mundo do trabalho escravo que soavam como o clamor de uma sociedade explorada, dominada e colonizada que, por sua vez, lutava para descolonizar-se. Naturalmente, devido à ausência de uma consciência social e política, esses grupos não conseguiram

3 Exemplo disso, é o fato de que os textos do Código Criminal do Império, que contém em seus artigos 295 e 296 disposições sobre a vadiagem e a mendicância, respectivamente, como contravenções penais.

> tirar do cativeiro – ainda depois da abolição formal – grande massa de homens, mulheres e crianças (negros e negras) expropriadas do seu próprio ser, como afirmava Ianni (1991) (Silva, 2013, p. 266).

Apesar do estabelecimento jurídico-legal do fim da escravidão em 1888 e da instauração da República em 1889, a ordem liberal implantada não empreendeu mudanças na vida social de segmentos histórica e socialmente explorados, permanecendo a prática de decisões autocráticas na esfera do Estado e os privilégios de indivíduos e grupos. Exemplo disso é o fato de que o Código Penal de 1890 tinha vários dispositivos relativos à mendicância e a vadiagem, o que ensejava constantes abordagens policiais a estes segmentos sociais estigmatizados.

Durante a República Velha, o ideário liberal e positivista que passou a reger a vida política e social excluiu o povo da cena pública, diante dos enraizados mecanismos do voto controlado e da presença do latifúndio. Em relação à educação, a instrução primária e secundária era destinada aos filhos das camadas sociais mais abastadas, diante das dificuldades de acesso impostas às famílias pobres, gerando elevados contingentes de crianças, jovens e adultos analfabetos.

A concepção *nacional-higienista* que emerge com a urbanização e a industrialização a partir da década de 1930 baseada em um projeto de nação dita moderna, contribuiu para um redimensionamento da ação estatal, fazendo com que a repressão e as expressões da questão social decorrentes da relação capital e trabalho afetassem significativamente as famílias pobres dos cortiços e de espaços urbanos precarizados, que passaram a ser alvo da ação higienista do Estado, favorecendo a ocorrência dos processos de periferização da população pobre e negra que vivia nos centros urbanos.

A chamada Revolução de 1930, que foi na verdade uma manobra política realizada por segmentos da burguesia nascente para a tomada do poder, marcou a passagem em que o pensamento social passou a ser permeado por diversas nuances políticas e ideológicas com repercussões na vida social, notadamente de crianças e de jovens, contexto em que podem ser citados o autoritarismo, o nacionalismo e a emergência das lutas sociais de classe, marcando a presença de projetos societários e ideológicos diversos, em que a classe trabalhadora emerge na cena pública como protagonista de um conjunto de requisições e o Estado acena com respostas concessivas, que ideologicamente transformaram os direitos sociais em dádivas, em benesse.

> Nessa profusão de projetos e ideologias, a classe trabalhadora, antes servil, transforma-se em classe operária como protagonista principal do processo de legitimidade da questão social no Brasil. Se existe alguma similaridade, aqui está um dos traços da questão social europeia. De resto, é uma sociedade caracterizada por traços do trabalho escravo, do extermínio da população indígena, do preconceito social e de domínios estamentais/patrimonialistas, conjugados ao domínio autoritário-corporativo (Silva, 2013, p. 268).

As expressões da questão social no Brasil passaram a ser visibilizadas a partir das lutas sociais, empreendidas no contexto capitalista e da industrialização tardia, com o estabelecimento das bases urbano-industriais e a configuração do cenário político-social durante a Era Vargas. Contudo, o "Estado, a Igreja e o mercado utilizam-se dessas lutas para harmonizar os conflitos e as contradições decorrentes das relações sociais de produção, retardando seu reconhecimento ou legitimidade" (Silva, 2013, p. 263).

Apesar das lutas sociais da classe trabalhadora, a configuração do sistema protetivo a partir da década de 1930 (previdência social, saúde, educação e assistência social), ao tempo em que representou o reconhecimento de frações da questão social, a sua implementação, notadamente no que se refere à assistência social, esteve atrelada ao assistencialismo, à benesse, à liberalidade a ao favor.

Com base na lógica do seguro, as primeiras legislações destinadas à proteção de trabalhadores foram aprovadas no Brasil ainda na década de 1920, a exemplo da Lei Elói Chaves de 1923, que instituiu as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs), tendo sido, contudo, na década de 1930 que a previdência social ganhou maiores elaborações a partir da criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs).

A partir da Constituição de 1937, as "Escolas de Aprendizes Artífices" foram transformadas em "Liceus Industriais e escolas industriais e técnicas", ocorrendo também em 1942 uma alteração no sistema educacional no bojo da Reforma Gustavo Capanema, com a equiparação do "ensino profissional e técnico ao nível médio" (Silva; Silva, 2015, p. 5-6).

Por sua vez, as ações assistenciais foram configuradas a partir da criação da Legião Brasileira de Assistência em 1942, bem como de um conjunto de instituições assistenciais, a exemplo do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI).

No âmbito da educação, esta teve significativo impulso, diante da organização dos sistemas de ensino, visando a oferta de instrução primária, secundária e superior em âmbito nacional. Contudo, embora tenha havido uma ampliação do acesso à educação, era significativo o contingente de jovens analfabetos, sobretudo pobres, que desde cedo tinham que se ocupar de

seu sustento e o de suas famílias ou que residiam distante dos centros urbanos.

De modo que, apesar dos avanços na configuração de um sistema protetivo a partir da década de 1930, identifica-se que as ações desenvolvidas foram insuficientes para atender às demandas das camadas sociais pobres e historicamente exploradas. Assim, as juventudes permaneceram invisíveis, notadamente pelo fato de a ação do Estado ter sido pautada por ações assistencialistas e repressivas da infância marginalizada e pobre, sendo que a partir dos 18 anos por já terem legalmente adquirido a maioridade eram vistos como adultos, alvo de constantes abordagens policiais. Exemplo disso, foi a aprovação do decreto-lei 3.688/41, que prevê em seu artigo 14, inciso II, a condenação por vadiagem ou mendicância.

A criminalização da vadiagem serviu aos ditames das classes dominantes no poder, notadamente no que se refere ao trato com a pobreza e às questões raciais, indicando o lugar ocupado pelos jovens pobres e negros no contexto da industrialização tardia, cabendo a estes o trabalho subalterno e a prisão -, mostrando a estreita relação entre a senzala e o cárcere, como duas faces de uma mesma moeda: o controle social a partir da repressão. Desse modo, a cidadania regulada (Santos, 1979) com centralidade no trabalho se apresenta como importante estratégia de controle social dos segmentos sociais indesejáveis.

A concepção *comunitário-desenvolvimentista* apresenta significativos desafios para os segmentos juvenis no período 1950-1970, quando foram vivenciadas as diretrizes comunitaristas e desenvolvimentistas com base numa modernização conservadora. Com a crise capitalista dos anos 1970 tem-se a configuração de elevados contingentes de pessoas vulnerabilizadas, que passaram a constituir os estratos

sociais desprovidos das condições de sobrevivência, diante do desemprego e da precarização das relações trabalhistas (Pereira, 2001).

No contexto da redemocratização do país foram importantes os movimentos sociais, sindicais, trabalhistas e estudantis na década de 1980, tendo como base uma conjuntura político-social que marca o protagonismo da classe trabalhadora. Contudo, apesar de durante a reabertura política e no pós-Constituição Federal de 1988 as lutas sociais terem problematizado questões sobre raça, etnia, gênero, geração, moradia, latifúndio, participação e renda, alguns aspectos relativos às juventudes ainda se encontram bastante invisibilizados, notadamente no que se refere aos direitos de grupos indígenas e quilombolas.

A concepção *neoliberal-privatista*, presente no cenário político, econômico e social brasileiro a partir da década de 1990, apresentou significativos desdobramentos junto às juventudes, visto que a inclusão destas na agenda pública se relacionou com questões emergenciais ditadas pelos interesses do mercado e pelas transformações no mundo do trabalho. De modo que, diante da dificuldade de acesso ao emprego, da redução dos postos de trabalho e da precarização de vínculos trabalhistas, estes segmentos, midiaticamente estigmatizados, passam a ser os maiores alvo das segregações e violências.

Assim, no referido período, notadamente nos anos 1990, ganhou contornos na esfera pública a perspectiva de uma adolescência vulnerável e em "risco social" (Macedo, 2010, p. 33), o que ensejou a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Por outro lado, as discussões e ações empreendidas nos anos 2000 contribuíram para a problematização das singularidades e diversidades que perpassam as juventudes, levando-se em

consideração os aspectos relativos à geração, raça, renda, gênero e orientação sexual, contexto que vai dar origem à Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, o Estatuto da Juventude.

AS DIRETRIZES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS JUVENTUDES NO PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A discussão acerca do desenvolvimento de políticas públicas visando atender ao recorte geracional das juventudes é bastante recente na realidade brasileira, visto que antes da aprovação do Estatuto da Juventude em 2013, as ações sob a perspectiva jurídico-legal do Estatuto da Criança e do Adolescente aprovado em 1990, estavam voltadas para adolescentes e jovens de até 18 anos de idade (Silva; Silva, 2011).

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 227 dispõe que as crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e deverão ser protegidos pela família, pela sociedade e pelo Estado. De modo que examinar-se na presente seção a colocação das juventudes na agenda pública e como o Estado brasileiro se mostrou em termos de diretrizes para as políticas públicas de saúde, de educação, de assistência social e de esporte/lazer voltadas para as juventudes.

O pós-Constituição Federal de 1988 foi marcado pela emergência de governos de direita na década de 1990, contexto em que o receituário neoliberal foi introduzido e executado com significativos influxos nas políticas públicas. A partir dos anos 2000 teve-se o protagonismo de governos de frente popular, a exemplo de outros países latino-americanos, sendo que contemporaneamente têm-se a emergência da extrema direita a partir de uma ofensiva neoliberal e conservadora, com cortes orçamentários no âmbito das políticas públicas. Em tal cenário tem-se a subordinação aos interesses do capital internacional e

transnacional, tendo como base a ação do Estado pautada numa correlação de forças e de poder que remete a uma retração no campo das políticas públicas.

No período compreendido ente a aprovação do ECA e o Estatuto da Juventude as políticas públicas estavam voltadas para o jovem e/ou adolescente, de até 18 anos, não havendo uma visibilidade das especificidades e subjetividades dos segmentos juvenis após estes completarem a dita maioridade.

Assim, no processo de colocação das juventudes na agenda pública destaca-se como importante a criação da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) em 2005, vinculada à Secretaria de Governo da Presidência da República, que passou a executar o Plano Nacional de Juventude e a Política Nacional de Juventude, configurando-se como uma estratégia importante, notadamente no que se refere à promoção de estudos e pesquisas sobre o universo e demandas juvenis (BRASIL, 2006).

No âmbito do controle social, a colocação dos recortes de juventudes na agenda pública ganhou novos contornos com a criação do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) em 2005, visando a construção e o exercício do controle social das ações públicas, a partir de um diálogo entre a sociedade civil organizada, órgãos governamentais e os segmentos juvenis (BRASIL, 2010).

O "debate público e a mobilização que ocorreram em torno do Estatuto da Criança e do Adolescente – uma das mais avançadas leis existentes no mundo", se constituiu em passo fundamental para a defesa das especificidades da infância e da adolescência. Contudo, sob a égide do ECA, as políticas públicas se restringiram ao "universo do jovem e/ou adolescente, de até 18 anos", visto que ao atingir a maioridade este poderia ser alvo de políticas que visavam ofertar serviços para a "população em geral". Nesse contexto, as ações desenvolvidas no âmbito

das “políticas públicas de juventude eram marcadas por uma abordagem emergencial, cujo foco era o jovem em situação de risco social” (BRASIL, 2006, p. 6).

> Em 2010 foi instituída a Emenda Constitucional de Nº 65, de 13 de julho, que altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227, para cuidar dos interesses da juventude passando a denominar-se “Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso” demonstrando o cuidado que o Estado passa a ter com os jovens, considerando a importância deles para o desenvolvimento econômico do país (Silva; Silva, 2015, p. 2).

A 1ª Conferência Nacional de Juventude, realizada em 2008, se constituiu em uma importante etapa no sentido da construção de mecanismos de participação dos segmentos juvenis. Contudo, seus direitos somente foram visibilizados no campo jurídico-legal com a aprovação do Estatuto da Juventude em 2013 e a garantia do: a) direito à cidadania, à participação social e política e à representação juvenil; b) direito à educação; c) direito à profissionalização, ao trabalho e à renda; d) direito à diversidade e à igualdade; e) direito à saúde; e) direito à cultura; f) direito comunicação e à liberdade de expressão; g) direito ao desporto e ao lazer; h) direito ao território e à mobilidade; i) direito à segurança pública e ao acesso à justiça (BRASIL, 2013, p. 10).

Em conformidade com o artigo 45 do Estatuto da Juventude, o SINAJUVE deve ser organizado a partir da criação dos conselhos de juventude, “órgãos permanentes e autônomos,

não jurisdicionais, encarregados de tratar das políticas públicas de juventude e da garantia do exercício dos direitos do jovem", visando deliberar sobre a "elaboração de políticas públicas de juventude que promovam o amplo exercício dos direitos dos jovens" (BRASIL, 2013, p. 11-12).

Quadro 1 – Marcos jurídico-legais das políticas públicas e as diretrizes das ações para as juventudes pós-Constituição Federal de 1988

Políticas Públicas	Alguns marcos regulatórios e jurídico-legais que preveem ações para segmentos juvenis	Algumas diretrizes para as ações e suas relações com os recortes de juventudes
Saúde	· Lei Orgânica da Saúde · Sistema Único de Saúde (SUS) · Política Nacional de Saúde	· Descentralização · Intersetorialidade · Participação
Educação	· Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) · Política Nacional de Educação	· Democratização · Ampliação do acesso ao ensino
Assistência Social	· Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) · Política Nacional de Assistência Social (PNAS) · Sistema Único de Assistência Social (SUAS) · Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais	· Matricialidade sociofamiliar · Territorialização · Trabalho social em rede
Esporte e Lazer	· Política Nacional de Esporte · Plano Nacional de Desenvolvimento do Esporte;	· Jovens como sujeitos de direitos

Fonte: Brasil, 2006.

Dentre os programas para as juventudes desenvolvidos, a partir das diretrizes supracitadas, com execução a partir de uma perspectiva setorial e intersetorial destacam-se os seguintes: Projeto Agente Jovem; Programa Bolsa-Atleta; Programa Brasil

Alfabetizado; Programa Escola Aberta; Programa Escola de Fábrica; Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed); Programa Juventude e Meio Ambiente; Programa Nossa Primeira Terra; Programa Cultura Viva; Programa de Integração de Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja); Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE); Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM); Projeto Rondon; Programa Pronaf Jovem; Programa Universidade para Todos (ProUni); Programa Saberes da Terra; Programa Segundo Tempo e Projeto Soldado Cidadão (BRASIL, 2006).

No âmbito da *política de saúde*, as diretrizes de descentralização, de intersetorialidade e de participação ganharam importantes patamares em 1993, quando ocorreu a criação das normas de atenção à saúde integral do adolescente, com a definição de um conjunto de ações a serem desenvolvidas e articuladas ao SUS, sendo implementadas a partir de 2005 as bases da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens, contexto em que se destaca como importante as discussões no âmbito dos seguintes eixos: a) crescimento e desenvolvimento saudáveis; b) saúde sexual e saúde reprodutiva; c) redução da morbimortalidade por violências e acidentes (Brasil, 2010; Raposo, 2009).

O receituário neoliberal teve significativas repercussões junto à política de saúde na década de 1990, ensejando um contexto político-social adverso diante da insuficiência de recursos e da precariedade da infraestrutura de serviços, além da emergência dos planos de saúde, que fizeram com que, paulatinamente, esta fosse perpassada pelos paradigmas privatistas e mercadológicos, fragilizando as suas bases no que se refere à perspectiva de um

sistema unificado e integrado. De modo que a implementação de ações no âmbito dos eixos supracitados não tem sido suficiente para enfrentar as problemáticas históricas que afetam estes segmentos sociais. Exemplo disso é o fato de que as mulheres de todas as classes sociais e faixas etárias, notadamente jovens, são os estratos sociais que mais sofrem violência sexual e doméstica (BRASIL, 2010).

Em relação à *política de educação*, no que se refere às diretrizes de democratização e de ampliação do acesso ao ensino, cabe destacar que durante os anos 1990, estas ganharam contornos a partir do discurso liberalizante que perpassou as ações públicas. De modo que a diretriz de ampliação do acesso, sobretudo ao ensino fundamental e médio, se fez acompanhada por um conjunto de elementos que favoreceram a precarização da educação púbica, diante da insuficiência de recursos, favorecendo a mercadorização de direitos e a ampliação em larga escala da rede privada de ensino durante os anos 1990 e 2000.

Em relação à ampliação do acesso à educação básica, esta foi ampliada nos anos iniciais, mas, nos anos finais tem sido cada vez mais recorrente a evasão de jovens, considerando que significativa parcela não consegue concluir o ensino médio. Por outro lado, no que se refere ao ensino técnico, várias "escolas técnicas e agrotécnicas federais tornaram-se CEFETs", tornando-se uma "unidade padrão da Rede Federal de Ensino Profissional, Científico e Tecnológico", contribuindo para a formação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica (SISTEC) (Silva; Silva, 2015, p. 5):

> As estatísticas aqui consideradas acenam para uma continuidade desse movimento que, ao menos tendencialmente, tem levado os brasileiros de 15 a 17 anos a acessarem e permanecerem na escola. Em 2004, 81,8% dos indivíduos dessa faixa etária

> frequentavam uma instituição de ensino; dez anos depois, em 2014, esse índice subiu para 84,3%. Tendo em vista essa situação, é possível afirmar que a construção de conhecimentos acerca da condição juvenil e das vivências de moças e rapazes de 15 a 17 anos está cada vez mais relacionada àquilo que experimentam na escola e às tensões de se viver a condição de estudante, o que não significa subsumir suas experiências à dimensão estritamente escolar e estudantil (Sposito; Souza; Silva, 2018, p. 5).

De modo que a principal diretriz para as juventudes pobres é a oferta de educação profissional e tecnológica. Exemplo disso foi a aprovação da Lei nº 12.513/2011, que instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), visando promover a capacitação profissional, com especial enfoque junto aos segmentos juvenis (SILVA; SILVA,2009). O artigo 2º da referida lei aponta como prioritário para o acesso ao programa supracitado os seguintes segmentos sociais:

> I - estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos; II - trabalhadores; III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento (Silva; Silva,2009, p. 6).

De modo que os programas ofertados mostram a preocupação com os segmentos juvenis, significativamente afetados pelas transformações no mundo do trabalho. Contudo, apesar dos avanços no sentido de elevar os níveis de escolaridade e de favorecer a qualificação profissional e técnica, cabe destacar a existência de um funil no que se refere ao número de adolescentes e jovens que saem do ensino fundamental

e que não chegam a concluir o ensino médio. Nesse contexto, havia "1,6 milhões de brasileiros de 15 a 17 anos (15,7%) que, em 2014", que não estavam na escola, "dentre os quais apenas 20,3% tinham concluído a educação básica" (Sposito; Souza; Silva, 2018, p. 5).

> Segundo recentes estimativas, para o ano de 2012 o país contava com um contingente de 52,2 milhões de jovens na faixa dos 15 aos 29 anos de idade. O quantitativo representa 26,9% do total dos 194,0 milhões de habitantes projetados para o país pela mesma fonte. Essa participação juvenil já foi maior. Em 1980, existia menor número de jovens: 34,5 milhões, mas, no total dos 119,0 milhões de habitantes da época, eles representavam 29,0%. Diversos processos, ligados fundamentalmente à urbanização e à modernização da sociedade brasileira, originariam quedas progressivas nas taxas de fertilidade, o que derivou no estreitamento na base da pirâmide populacional, com o consequente alongamento das faixas de maior idade. O ritmo de crescimento em número absoluto de jovens – de 34,5 milhões em 1980 para 52,2 milhões em 2012 – começou a declinar progressivamente já em meados da última década, em função das referidas mudanças nas curvas demográficas do país (Brasil, 2014, p. 23).

No âmbito da educação superior, no conjunto de ações desenvolvidas destacam-se o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e os Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que, ao tempo em que favoreceram a expansão e a interiorização do ensino com a ampliação do número de jovens que concluíram o curso superior no período 2004-2016, contribuíram para o crescimento do acesso às universidades privadas e para a ampliação do ensino à distância. Contudo, assim como na educação básica, o modelo implementado estava em consonância com as diretrizes das agências multilaterais do

capitalismo, pautadas no tecnicismo privatista que passou a reger as políticas públicas brasileiras.

No que se refere à *política de assistência social* para os segmentos juvenis, cabe destacar que a implementação das ações no pós-Constituição Federal de 1988 a partir da Lei Orgânica da Assistência Social e do Sistema Único de Assistência Social passou a ocorrer a partir dos territórios de moradia dos usuários, com foco na matricialidade sociofamiliar, tendo como base um trabalho em rede, cujas concepções operativas apresentam significativos desafios para a visibilidade juvenil, com a responsabilização das famílias pela proteção e cuidado aos seus membros.

Com o estabelecimento do Sistema Único de Assistência Social em 2005, as referidas diretrizes da política de Assistência Social passaram a ser implementadas a partir de um conjunto de programas, projetos, serviços e benefícios, voltado para os indivíduos e famílias, inclusive os segmentos juvenis, no âmbito da Proteção Social Básica, nas situações de vulnerabilidade social, bem como da Proteção Social Especial, nas situações de risco e de violação de direitos.

Em relação à visibilidade de jovens no âmbito da Proteção Social Básica, com a aprovação do Estatuto da Juventude, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), complementar ao Serviço de Proteção Integral à Família (PAIF), foi alterado para a inclusão, dentre outros, de segmentos juvenis de 18 a 29 anos, visto que os recortes anteriores estavam voltados para crianças e adolescentes. Por outro lado, o Programa Bolsa Família (PBF), implantado em 2003, a partir de 2008 passou a focar os segmentos juvenis de 16 e 17 anos de idade, com a concessão de benefícios aos que se adequassem aos recortes seletivos e às condicionalidades. Nesse contexto, as análises mostram que, apesar dos avanços no que se refere à redução

da pobreza e da extrema pobreza, a concessão de benefícios de transferência de renda, em detrimento da oferta dos serviços de Assistência Social reafirma a lógica neoliberal e privatista, em obediência aos interesses capitalistas de circulação monetária e de consumo pelas massas.

No âmbito da Proteção Social Especial, a matricialidade sociofamiliar, a territorialização e o trabalho em rede, assim como na proteção básica, também perpassam a oferta de serviços especializados para o atendimento a situação de risco e/ou violação a direitos na: a) Proteção Social de Média Complexidade, responsável pelas ofertas de serviços voltadas para indivíduos e famílias com direitos violados, mas que ainda preservam os vínculos familiares e comunitários, e; b) Proteção Social Especial de Alta Complexidade, com a oferta de serviços para o atendimento aos usuários fora do núcleo familiar de origem, atendendo aos princípios de excepcionalidade e de provisoriedade, conforme as demandas que apresentam (BRASIL, 2009).

Na Proteção Social Especial de Média Complexidade os segmentos juvenis são atendidos juntamente com outros ciclos de vida no âmbito dos seguintes serviços: a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS); c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; bem como nos serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade: a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades Abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de Passagem e Residência Inclusiva; b) Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço

de Acolhimento em Família Acolhedora; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências (Brasil, 2009; França, 2019).

Nesse contexto, os segmentos juvenis são atendidos a partir de seu núcleo familiar visando o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. De modo que as diretrizes de territorialização, de matricialidade sociofamiliar e de trabalho em rede têm se configurado nas ofertas das ações a partir de aspectos bastante indefinidos e fluídos em relação às juventudes, seja em relação às suas especificidades raciais, étnicas, geracionais, territoriais, de gênero e de renda, seja no sentido da construção de uma participação mais efetiva.

Em relação à *política de esporte e lazer* no que se refere à concepção de juventudes enquanto sujeitos de direitos, cabe destacar que o Ministério do Esporte, criado em 2003, empreendeu suas ações no sentido de estar discutindo as concepções de esporte e de lazer visando favorecer o acesso a estas políticas, notadamente pelos segmentos juvenis. Nesse contexto, pode-se identificar algumas contribuições para a afirmação dos direitos de jovens, tais como: a) ação governamental no sentido de pensar uma "política nacional do esporte"; b) colocação na agenda pública e desenvolvimento de ações de inclusão social de jovens (Silva; Borges; Amaral, 2015, p. 66). Contudo, no referido contexto, o esporte e o lazer têm sido desenvolvidos a partir de uma lógica trabalhista, utilizando-se das atividades esportivas para um disciplinamento do corpo e do lazer para o descanso, a fim de que possa ser reproduzida e recarregada a força para o trabalho (Brasil, 2009).

De modo que a lógica tecnicista e privatista no contexto neoliberal tem perpassado transversalmente as políticas públicas para as juventudes no pós-Constituição Federal de 1988, visto

que, apesar da ampliação do acesso nos anos 2000, não rompeu com a lógica privatista em curso.

As sociabilidades que se apresentam na atual fase de capitalismo avançado são caracterizadas pela fragmentação e pela desterritorialização, diante dos processos de expropriação massiva dos bens social e coletivamente produzidos, com significativos reflexos na integração social (Ianni, 1996). As sociabilidades que se apresentam nos Estados periféricos são perpassadas pelos processos de reestruturação econômica do capital (Santos, 1994), afetando, sobremaneira, os segmentos juvenis.

No referido cenário, diante da fragilização do Estado social a ação estatal junto aos indivíduos tem ocorrido a partir de diretrizes privatistas, focalizadas e fragmentadas, com a emergência de um conjunto de ações no âmbito do Estado Penal, composto pelas estratégias de atuação do sistema de justiça e de segurança pública, articulando ações de vigilância e de disciplinamento dos grupos sociais instáveis do proletariado na era pós-industrial, tendo como suporte a exposição midiática de indivíduos e grupos, e a estigmatização destes no meio social (Wacquant, 2014).

No neoliberalismo conservador o poder simbólico (Bourdieu, 2007) se faz presente nas multifaces da marginalização e da criminalização da pobreza, notadamente de jovens negros, reforçando os estigmas territoriais e produzindo fragmentações a partir dos preconceitos e discriminações, com a reprodução da "imagem produzida pelo discurso político e pela mídia" (Abramovay, 2010, p. 46).

A população jovem no sistema prisional aumentou significativamente a partir da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre

Drogas (SISNAD), visto que a mesma coloca critérios subjetivos a serem examinados pelo juiz acerca das circunstâncias que caracterizariam o uso ou o tráfico de drogas (BRASIL, 2006).

De modo que nos países de modernidade tardia a exemplo da América Latina e Brasil, o cotidiano e a vida social de significativa parcela de jovens pobres e negros tem sido perpassada pelo agravamento das expressões da questão social, histórica e socialmente construídas e pelo aumento massivo da população carcerária. Nesse sentido, as referidas expressões têm se acentuado, notadamente a partir da segregação socioespacial e das transformações no mundo do trabalho na era da tecnologia e da globalização, que tem transformado contingentes de segmentos juvenis em marginalizados sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo mostrou que a perspectiva nacional-higienista, implementada no contexto da urbanização e da industrialização, contribuiu para a formação de uma concepção de Estado-nação que buscou excluir da esfera pública segmentos pobres e negros.

No pós-Constituição Federal de 1988 a perspectiva neoliberal-privatista se fez presente no contexto das políticas públicas para as juventudes, atribuindo-se às juventudes pobres e negras papeis sociais perpassados pelas explorações, segregações e estigmatizações.

Na atualidade, as expressões da questão social que afetam as juventudes se relacionam com as transformações no mundo do trabalho no contexto do pacto toyotista-flexível, que tem promovido significativa precarização dos vínculos trabalhistas e o desmonte dos direitos histórica e socialmente construídos,

afetando, sobremaneira, os segmentos juvenis, elevando o contingente de pessoas com precário ou nulo acesso a renda.

Assim, embora formalmente a Carta Magna de 1988 tenha assegurado os direitos sociais, na realidade concreta as ações para as juventudes têm sido marcadas pela fragilização do Estado social, com pontualidade, fragmentação, segmentação e focalização das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam (Coord.); ABRAMOVAY, Miriam; CUNHA, Anna Lúcia; CALAF, Priscila Pinto; CARVALHO, Luis Fellipe de; CASTRO, Mary Garcia; FEFFERMANN, Marisa; NEIVA, Roberto Rodrigues; MACIEL, Max (Autores). **Gangues, Gênero e Juventude**s: Donas de Rocha e Sujeitos Cabulosos. 1ª ed. Brasília-DF, 2010, 314 p.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção em Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Diretrizes nacionais para a atenção integral à saúde de adolescentes e jovens na promoção, proteção e recuperação da saúde**. Área Técnica de Saúde do Adolescente e do Jovem. – Brasília: Ministério da Saúde, 2010, p. 1-132.

BRASIL. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013**. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e

o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE, Brasília: Senado Federal, 2013.

BRASIL. **Juventude Viva**: os jovens do Brasil. Mapa da Violência 2014/ Jovens do Brasil, Brasília, 2014, 190p.

BRASIL. **Guia de Políticas Públicas de Juventude** Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2006. 48p.

BRASIL. **Levantamento Nacional de informações penitenciárias,** atualização - Junho de 2016. DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional Justiça e Segurança Pública, Ministério da Justiça, Brasília, 2017, 65p.

BRASIL. **Coletânea Esporte e Lazer**: Políticas de Estado (2.: 2009: Ministério do Esporte DF): Caderno III: Desenvolvimento Institucional. Brasília: Ministério do Esporte, 2009, 80p.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), Brasília: Senado Federal, 2006.

CASTEL, R. As metamorfoses da questão social. Petrópolis: Vozes, 1998.

FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de. **O trabalho da SEMCASPI no ano de 2018 à luz dos indicadores do SUAS e das políticas integradas**. Relatório técnico. Seminário de Avaliação das ações da SEMCASPI, Teresina: SEMCAPI, 2019.
HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992. 349 p.

IANNI, O. A Questão Social. Questão Social. **São Paulo em Perspectiva,** São Paulo: Fundação SEADE, v. 5, n. 1, p.1-10, jan./ mar. 1991.

JAHN, Elenara; DAS NEVES, Victoria dos Anjos; FERNANDES, Luiz Fernando Framil; SANFELICE, Gustavo Roese. Políticas públicas de esporte e lazer para a juventude: aproximações teóricas, **FIEP BULLETIN** - Volume 81 - Special Edition - ARTICLE II – 2011, p. 1-6.

JORNAL O GLOBO, **Jornal o Globo publicado em 1952**. Disponível em https://www.google.com.br/search?ei=0PkTXeasEbeg5OUPgpyo4AQ&q=JORNAL+O+GLOBO%2C+publicado+em++1952.+lei+de+vadiagem+espancamento+de+empregada+de+juiz&oq=JORNAL+O+GLOBO%2C+publicado+em++1952.+lei+de+vadiagem+espancamento+de+empregada+de+juiz&gs_l=psy-ab.3...2396.6624..7019...0.0..1.455.7039.0j8j16j3j2.....0....1..gws-wiz.....0i71._6qJnHkiZZw. Acesso em 26 de junho de 2019.

FERREIRA, Maria D'Alva Macedo. **Juventude, violência e políticas públicas**: entre o direito e a (in) justiça institucionalizada. II Jornada Internacional de Políticas Públicas - mundialização e estados nacionais: a questão da emancipação e da soberania. São Luís/MA: UFMA, 23 a 26 de agosto de 2005.

LIMA, Andréa Félix de. **Políticas públicas para a juventude**: o PRONATEC como instrumento de capacitação dos jovens para o mercado de trabalho, 2015. Disponível em monografias.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/2006/4/Políticas%20Públicas%20

para%20a%20juventude%20o%20PRONATEC_Artigo_2015.pdf. Acesso em 26 de junho de 2019.

NETTO, J. P. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

NOVAES; Regina Célia Reyes; CARA; Daniel Tojeira; SILVA, Danilo Moreira da. **Política Nacional de Juventude**: diretrizes e perspectivas, São Paulo: Conselho Nacional de Juventude/ Fundação Friedrich Ebert, 2006, p. 140p.

PEREIRA, P. A. P. Questão Social, Serviço Social e Direitos da cidadania. **Revista Temporalis** – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2. Nº 3 (jan/jul.2001). Brasília: ABEPSS, Grafline, 2001.

RAPOSO, Clarisse. A Política de Atenção Integral à Saúde do Adolescente e Jovem: uma perspectiva de garantia de direito à saúde?, **Revista Em Pauta**, Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Volume 6 - Número 23 - Julho de 2009, p. 117-138.

SANTOS, Boaventura Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade.
Porto: Afrontamento, 1994.

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

SILVA, Dirceu Santos; BORGES Carlos Nazareno Ferreira; AMARAL, Silvia Cristina Franco. Gestão das políticas públicas

do Ministério do Esporte do Brasil. **Rev Bras Educ Fís Esporte**, (São Paulo) 2015 Jan-Mar; 29(1):65-79.

SILVA, Ivone Maria Ferreira da. Questão social e Serviço Social na formação sócio-histórica brasileira. Brasília (DF), **Temporalis**, ano 13, n. 25, p. 261-278, jan./jun. 2013, p. 261-278.

SILVA, Roselani Sodré da; SILVA, Vini Rabassa da. Política Nacional de Juventude: trajetória e desafios. **Caderno CRH**, Salvador, v. 24, n. 63, p. 663-678, 2011, p. 663-678.

SPOSITO, Marilia Pontes; SOUZA, Raquel Souza; SILVA, Fernanda Arantes. A pesquisa sobre jovens no Brasil: traçando novos desafios a partir de dados quantitativos**. Educ. Pesqui.,** São Paulo, v. 44, e170308, 2018, p. 1-24.

TELLES, V. Questão social: afinal do que se trata? **São Paulo em Perspectiva**. Vol. 10 (4). SEADE: 1996.

WACQUANT, Loïc. Marginalidade, etnicidade e penalidade na cidade neoliberal: uma cartografia analítica. **Tempo Social**, revista de sociologia da USP, v. 26, n. 2, p. 139-164.

O ESTADO BRASILEIRO E AS AÇÕES PARA AS JUVENTUDES EM TEMPOS NEOLIBERAIS[1]

Rosilene Marques Sobrinho de França

INTRODUÇÃO

O trabalho intitulado "O Estado brasileiro e as ações para as juventudes em tempos neoliberais" [2] objetiva analisar a ação estatal no âmbito das políticas públicas voltadas para as juventudes diante das reformas neoliberais a partir da década de 1990.

As diretrizes da ação do Estado junto aos recortes de juventudes no Brasil têm como base um conjunto de temáticas, que, de modo geral, tem em comum a discussão em torno das expressões da questão social que os afetam e que interferem nos processos de integração social e no mundo do trabalho.

1 Trabalho publicado nos anais do XXXII Congresso Internacional ALAS Peru 2019: Rumo a um Novo Horizonte de Sentido Histórico de uma Civilização da Vida, realizado no período de 1 a 6 de 2019 em Lima, Peru.

2 Trabalho desenvolvido com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) - Chamada MCTIC/CNPq Nº 28/2018 – Processo nº 422013/2018-8.

As juventudes brasileiras historicamente tem vivenciado cenários de desproteção social, visto que, de modo geral, o sistema protetivo com o seu conjunto de ações alocadas no âmbito da saúde, da assistência social e das políticas de esporte e lazer, historicamente tem obedecido a uma lógica pontual e fragmentada.

A metodologia utilizada consistiu em estudo bibliográfico e documental. Nesse sentido, buscou-se responder à seguinte questão: Como os segmentos juvenis se apresentam frente aos processos de reestruturação produtiva do capital na contemporaneidade e quais as diretrizes apresentadas pelas políticas públicas no pós-Constituição Federal de 1988 para o atendimento a estes segmentos sociais?

O trabalho está divido em duas partes. A primeira, analisa as diretrizes da ação estatal para os segmentos juvenis pós-Constituição Federal de 1988, e, a segunda, que examina as expressões da questão social que afetam as juventudes em tempos neoliberais.

DIRETRIZES DA AÇÃO ESTATAL PARA OS SEGMENTOS JUVENIS PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A construção social das juventudes no ocidente se relaciona com os desdobramentos e interesses que se configuram no sistema capitalista, sendo marcada, sobretudo, pelas incertezas e indefinições que perpassam a inserção destes segmentos sociais nos processos de escolarização e no mercado de trabalho (Souza; Paiva, 2012; Cecarelli; Salles, 2016).

As concepções sobre as juventudes no Brasil, de modo geral, apresentam características diversas. Na década de 1960, as juventudes eram consideradas como uma fase da vida em

que era possibilitado o exercício da liberdade e de rompimento com os paradigmas vigentes. Durante a ditadura militar grupos juvenis enfrentaram os rebatimentos do conservadorismo e da restrição de direitos, tendo importante atuação nas lutas pela redemocratização do país.

No pós-Constituição Federal de 1988 até a aprovação do Estatuto da Juventude em 2013 a atenção aos jovens esteve centrada no recorte de crianças e adolescentes, visto que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) aprovado pela lei federal nº 8.069/1990, apresentava um reconhecimento bastante restrito daquilo que precisa estar sendo protegido em termos de juventudes.

O reconhecimento de direitos expressa "parte das representações normativas correntes sobre a idade e os atores jovens que uma determinada sociedade constrói; ou seja, as práticas exprimem uma imagem do ciclo de vida e seus sujeitos", podendo-se observar a existência de uma "interconexão entre aquilo que tende a se tornar uma representação normativa corrente da idade e dos jovens na sociedade e o próprio impacto das ações políticas" (Sposito; Carrano, 2003, p. 18).

Durante os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso a ação estatal foi marcada pelo ingresso do ideário neoliberal na realidade brasileira, com privatizações de empresas públicas e redefinições da ação estatal tendo como base uma lógica gerencial e privatista, pautada, dentre outros, no princípio da eficiência, ora incorporado ao texto constitucional.

Até 2004 a proteção estatal aos segmentos juvenis no Brasil ocorria somente até os 18 anos ficando os demais segmentos etários invisibilizados e desprotegidos, sem ações específicas, visto que, foi a partir da atuação do Grupo Interministerial ligado à Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR),

que ocorreu o delineamento de um conjunto de ações voltados especificamente para os jovens.

Em 2005 foi criada a Secretaria Nacional de Juventude no contexto da Secretaria Geral da Presidência da República, com o objetivo de "formular, coordenar, integrar e articular políticas públicas para as juventudes", tendo em vista o desenvolvimento de "programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados para as políticas juvenis" (SJN, 2005 *apud* Scherer; Gershenson, 2016, p. 164).

No ano de 2005 foi criado o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), com uma composição de "1/3 de representantes do poder público e 2/3 da sociedade civil, que é maioria no colegiado e reflete as diversas formas de organização e participação das juventudes brasileiras", visando promover a formulação e a proposição de "diretrizes da ação governamental, voltadas para os jovens, bem como elaborar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica deste público" (Scherer; Gershenson, 2016, p. 164).

De modo que a implementação da Política Nacional de Juventude materializada a partir da criação da Secretaria Nacional de Juventude e dos Conselhos de Juventudes, favoreceu o desenvolvimento de ações voltadas para estes segmentos socais, sendo que em 2014 a política de juventude já compreendia "32 projetos destinados às juventudes em território nacional, executados pela Secretaria Nacional de Juventude, em parceria com 12 secretarias e ministérios diferentes" (Scherer; Gershenson, 2016, p. 164).

Dentre os programas para as juventudes desenvolvidos a partir da década de 1990 destacam-se os seguintes:

> Projeto Agente Jovem; Programa Bolsa-Atleta; Programa Brasil Alfabetizado; Programa Escola Aberta; Programa Escola de

> Fábrica; Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed); Programa Juventude e Meio Ambiente; Programa Nossa Primeira Terra; Programa Cultura Viva; Programa de Integração de Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja); Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE); Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM); Projeto Rondon; Programa Pronaf Jovem; Programa Universidade para Todos (ProUni); Programa Saberes da Terra; Programa Segundo Tempo e Projeto Soldado Cidadão (Brasil, 2006 *apud* França; Ferreira, 2019, p. 12-13).

Os referidos projetos têm como centralidade os eixos educação e trabalho, visto que as diretrizes estatais voltadas para as juventudes, de modo geral, têm um caráter tecnicista, mostrando assim, o atrelamento da ação estatal à lógica da reestrutura produtiva do capital, ora pautada na acumulação flexível.

De acordo com Scherer; Gershenson (2016, p. 166), dos "32 programas e projetos mapeados em território nacional, 21 são destinados para jovens em situação de risco e vulnerabilidade social", sendo que apenas 8 (oito) "trabalham na perspectiva da transferência de renda ou repasse de alguma bolsa ou benefício para os jovens".

Essa diretriz das políticas públicas voltadas para os jovens no Brasil no pós-Constituição Federal de 1988 se afasta da perspectiva de universalidade de direitos, com uma atuação centrada no controle social da juventude pobre por meio das estratégias de educação e trabalho a partir de uma lógica precarizada, que perpassa as relações no mundo do trabalho em tempos de reestruturação produtiva do capital (Scherer; Gershenson, 2016). Em tal contexto a ação do Estado junto aos

recortes de juventudes tem como base um conjunto de ações focalizadas nos processos de integração social e no mundo do trabalho.

Em relação aos marcos normativos e regulatórios, na política de educação apresentam-se como importantes as disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e da Política Nacional de Educação pautadas nas diretrizes de democratização e de ampliação do acesso ao ensino. No âmbito da política de saúde, a Lei Orgânica da Saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS) e a Política Nacional de Saúde estão ancorados na descentralização, na intersetorialidade e na participação. Na Assistência Social, as principais disposições estão contidas na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tendo como base a matricialidade sociofamiliar, a territorialização e o trabalho social em rede.

No contexto da sociedade industrial contemporânea, os jovens vivenciam significativos desafios, diante das incertezas que se apresentam no campo político-econômico e social que perpassam a ação do Estado ora regido pela lógica neoliberal. De modo geral, no âmbito da política de saúde, o receituário neoliberal teve significativos desdobramentos a partir da década de 1990, sendo que mesmo com a implantação do Sistema Único de Saúde, de base universalista, a lógica que passa a reger as ações na realidade concreta é perpassada pela pelos paradigmas "privatistas e mercadológicos", bem como pela "insuficiência de recursos e da precariedade da infraestrutura de serviços, que paulatinamente tem promovido uma fragilização das ofertas de serviços (França; Ferreira, 2019, p. 11).

Em relação à política de educação, apesar dos investimentos que ocorreram na Era Lula verifica-se que a expansão do ensino

esteve regida por um viés privatista e tecnicista. Exemplo disso, foi o aumento dos cursos técnicos e tecnológicos e a expansão universitária a partir dos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), do Programa Universidade para Todos (ProUni), criado por meio da Lei nº 11.096/2005 e do Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

No âmbito da Assistência Social, a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005, ocorreu a partir de um sistema descentralizado e participativo com gestão compartilhada e com aportes de recursos da União, dos estados e dos municípios e com o exercício do controle social por meio do Conselho Municipal de Assistência Social, visando o atendimento à família e seus membros.

Nesse contexto, a oferta de serviços socioassistenciais ocorre por meio de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais no âmbito da: a) Proteção Social Básica, voltadas para indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social; b) Proteção Social Especial, destinada ao atendimento às situações de risco ou de violação de direitos. Contudo, em tal conjuntura, a oferta de serviços tem ocorrido em significativa parcela por meio das Organizações Não Governamentais (ONGs), que compõem a rede de serviços do SUAS.

No que se refere à política de esporte e lazer, o

> Ministério do Esporte, criado em 2003, empreendeu suas ações no sentido de estar discutindo as concepções de esporte e de lazer, visando favorecer o acesso a estas políticas, notadamente pelos segmentos juvenis. Nesse contexto, pode-se identificar algumas contribuições para a afirmação dos direitos de jovens, tais como: a) ação governamental no sentido de pensar uma "política nacional do esporte"; b) colocação na agenda pública e desenvolvimento de ações de inclusão social de jovens (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015, p. 66). Contudo, no referido contexto,

> o esporte e o lazer são desenvolvidos a partir de uma lógica trabalhista, utilizando-se das atividades esportivas para um disciplinamento do corpo e o lazer para o descanso, a fim de que possa ser reproduzida e recarregada a força para o trabalho (Brasil, 2009 *apud* França; Ferreira, 2019, p. 17).

Diante da lógica privatista e mercadológica que tem perpassado as políticas públicas na contemporaneidade as juventudes brasileiras tem sido significativamente impactadas pelos processos de flexibilização do capital, em cenários de desproteção social e trajetórias marcadas por diversas expressões da questão social, com o agravamento das multifaces das segregações, violências e fragilização de vínculos familiares e comunitários.

AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL QUE AFETAM AS JUVENTUDES EM TEMPOS NEOLIBERAIS

A globalização capitalista na atualidade apresenta um caráter heterogêneo e contraditório, que perpassa as sociabilidades, instituições, atividades e as formas de trabalho, a partir da flexibilização da produção, da distribuição e do consumo em âmbito mundial, com desregulamentações e privatizações e com significativas repercussões nas políticas públicas para as juventudes, notadamente no que se refere à educação, à saúde, à assistência social e ao esporte lazer, em obediência às diretrizes do capitalismo transnacional (Ianni, 1998, p. 27-28). Em tal cenário tem ocorrido a reafirmação do individualismo e o aprofundamento das expressões da questão social (Castel, 1997), com a precarização do acesso destes segmentos sociais ao mundo do trabalho (Ianni, 1998; Abramovay; Castro, 2006).

De modo que é importante debater sobre as especificidades que perpassam as juventudes na contemporaneidade, que têm sido alvo de violações de direitos e desproteção social, visto que, historicamente a ação do Estado junto a estes segmentos sociais tem ocorrido distanciada de suas vivências e especificidades, "ocultando toda a complexidade de um segmento social marcado por intensa heterogeneidade, e, ao mesmo tempo, revelando uma série de fetiches e concepções que partem de uma visão moralista sobre as juventudes" (Scherer; Gershenson, 2016, p. 161).

Diante da flexibilização das relações de trabalho tem ocorrido um aumento exponencial da pobreza, fazendo com que significativa parcela de jovens pobres e negros não tenham acesso aos direitos sociais.

> O desemprego dos mais jovens transformou-se num grave problema social, nos últimos anos, devido à onda jovem, que designa o grande aumento da natalidade no início dos anos 80, gerando, na virada do século, a maior participação relativa de jovens de 14 a 24 anos da história da cidade. Assim, essa geração sentiu muito fortemente o impacto da insuficiência dos serviços públicos – saúde, educação e lazer – e a precarização do mercado de trabalho, durante a década de 90. A pressão exercida na demanda por serviços sociais é acrescida, dada a idade desses jovens, de uma pressão por alternativas de educação de nível médio e superior (especialmente gratuitos) e oportunidades de emprego, que são as duas alternativas imediatas à vulnerabilidade da desocupação e da vivência cotidiana de uma marginalização imposta socialmente. A ausência da ação do Estado nas periferias foi uma marca recorrente da urbanização periférica, gerando uma estrutura urbana precária, com insuficientes equipamentos sociais (escolas e postos de saúde) e déficits de infraestrutura e de melhorias urbanas essenciais (como saneamento básico), fruto de uma ocupação desordenada que comprometeu a qualidade

> de vida, a mobilidade e o acesso da população aos serviços e ao mercado de trabalho. Além de sua ausência histórica nos investimentos e na melhoria urbana, o Estado também teve uma controvertida presença na vida dos moradores das periferias, pautada por mecanismos de controle social e repressão. Estas formas violentas de atuação, na prática, indicam a existência de duas ordens jurídicas tácitas que diferenciam sua atuação entre regiões periféricas e centrais. Tal reflexão permite contrapor o contrato social que rege as relações sociais na cidade formal e na cidade informal, periférica, sugerindo a recorrência de distinções e diferenciações nas possibilidades de fruição das prerrogativas do Estado de Direito (Hughes, 2004, p. 95).

As sociabilidades e as relações com o mercado cada vez mais pautadas no individualismo exacerbado e na meritocracia tem afetado sobremaneira os jovens. Assim, é de fundamental importância que a proteção social às juventudes possa ocorrer de forma efetiva, nos termos do Estatuto da Juventude, aprovado pela Lei nº 12.852/2013, bem como das demais legislações que regulamentam as políticas públicas gerais e específicas para estes segmentos socais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na contemporaneidade, os jovens são os principais alvos das alterações que vem ocorrendo no mundo do trabalho, agravando as situações vivenciadas pelas juventudes pobres, negras e moradoras dos centros urbanos.

Apesar dos avanços que ocorreram no campo jurídico-formal, as expressões da questão social vivenciadas pelos jovens têm se agravado no atual cenário de medidas regressivas e de cortes orçamentários nas políticas públicas, cujas intervenções estatais tem sido regidas por uma lógica privatista e tecnicista.

A reestruturação produtiva do capital e a prevalência do mercado ao tempo em que têm contribuído para a precarização de vínculos e a desregulamentação das relações trabalhistas, também tem favorecido o aprofundamento das expressões da questão social, com alteração das vivências e das sociabilidades juvenis, cujas demandas requerem ações concretas, com a efetivação de políticas públicas e a promoção de direitos a partir de um caráter universalista.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M.; CASTRO, M. **Caleidoscópio das violências nas escolas**, 2006. Brasília. Disponível em https://miriamabramovay.files.wordpress.com/2013/05/violc3aancia-nas-escolas_13agosto.pdf. Acesso em 15 de setembro de 2019.

CASTEL, Robert. **Desigualdade e a questão social.** São Paulo:EDUC, 1997.

CECARELLI, Michele Cristina Pedroso; SALLES, Leila Maria Ferreira. Políticas públicas para a juventude: algumas considerações. **Imagens da Educação**, v. 6, n. 3, p. 23-36, 2016, p. 23-36.

CARNEIRO, Maria Esperança Fernandes; MESQUITA, Maria Cristina Dutra. **A participação do estado**: a política de financiamento da educação no Brasil.

FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de França. **As desigualdades sociais que afetam jovens e suas famílias no Brasil em tempos neoliberais e o trabalho social do**

SCFV articulado ao PAIF. In: FERREIRA, Maria D'Alva Macedo; FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de; COSTA, Teresa Cristina Moura. Juventudes e política de Assistência Social no Brasil Pós-Constituição Federal de 1988: análise de programas e serviços (mesa coordenada). IX Jornada Internacional de Políticas Públicas – JOINPP, São Luís: UFMA, 2019.

FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de; FERREIRA, Maria D'Alva Macedo Ferreira. **As políticas públicas para a juventude no Brasil pós-Constituição Federal de 1988**. In: X Congresso Latino-Americano de Ciência Política, 31 de julho, 1 a 3 de agosto de 2019, Monterrey, México, 2019.

HUGHES, Pedro Javier Aguerre. Segregação socioespacial e violência na cidade de São Paulo: referências para a formulação de políticas públicas. **São Paulo em Perspectiva**, 18(4): 93-102, 2004, p. 93-102.

IANNI, Otávio. Globalização e neoliberalismo. **São Paulo em Perspectiva**, 12(2) 1998, p. 27-32.
MORAES, Reginaldo C. **Reformas neoliberais e políticas públicas**: hegemonia ideológica e redefinição das relações estado-sociedade. Educ. Soc., Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 13-24.

SCHERER, Giovane Antonio; GERSHENSON, Beatriz. Uma Promessa Civilizatória Perversa: as políticas públicas e juventudes na era neodesenvolvimentista, **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 15, n. 1, jan./jul. 2016, p. 160, 170.

SOUZA, Candida de; PAIVA, Ilana Lemos de. Faces da juventude brasileira: entre o ideal e o real. Série Mania de Educação. **Estudos de Psicologia,** 17(3), setembro-dezembro/2012, 353-360.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César Rodrigues. **Juventude e políticas públicas no Brasil**. Nº 24, Set /Out /Nov /Dez 2003, p. 16-39. Disponível em http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a03.pdf. Acesso em 12 de setembro de 2019.

A REALIDADE DE CRIANÇAS EM SITUAÇÃO DE RUA EM ANGOLA

Adjaime de Freitas Cadete
Rosilene Marques Sobrinho França

INTRODUÇÃO

O presente artigo se propõe a abordar a problemática das crianças em situação de rua na província de Luanda, capital de Angola, considerando as diferentes etapas que envolvem este fenômeno e as respostas dadas pelo Estado[1]. Trata-se de uma reflexão sobre a realidade das crianças em situação de rua e as diferentes formas que o fenômeno foi assumindo.

Angola é um país que se situa ao sul da África e sua capital é a cidade portuária de Luanda. Banhado pelo oceano Atlântico, o território angolano apresenta um clima tropical e relevo planáltico. Sua extensão territorial é de 1.246.700 km². Os

1 Cabe destacar que em setembro de 1990, o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) preparou-se para "aceitar o multipartidarismo e a economia de mercado". Atualmente Angola tem sido alvo das diretrizes impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) aos países da periferia do capitalismo neoliberal (Gonçalves, 2010, p. 81).

resultados do Censo 2014 mostram que em 16 de maio de 2014, a população de Angola era de "25.789.024 de habitantes, dos quais 12.499.041 do sexo masculino (48% da população total residente) e 13.289.983 do sexo feminino (52% da população total residente)"[2] (Angola, 2016, p. 15). Cabe destacar que a província de Luanda é a mais habitada, "com 6 945 386 de residentes. A província do Bengo, com 356 641, é a província onde residem menos pessoas" (Angola, 2016, p.15).

Angola apresenta um conjunto de recursos naturais, a exemplo do petróleo, que constitui uma importante fonte de renda da economia nacional. Todavia, enfrenta problemas socioeconômicos e desigualdades estruturais, produzidos no contexto de um longo período de colonização, de guerra civil e de má governança. O país obteve sua independência no ano 1975 e depois assistiu a um período de guerra civil que terminou em 2002.

Por sua vez, a dependência de Angola da renda advinda do petróleo aumentou a vulnerabilidade do país às mudanças advindas do mercado externo, prejudicando a estabilidade macroeconômica, com significativas limitações à criação de empregos. Nesse sentido, dentre as pessoas empregadas, "80% são informais e metade são trabalhadores por conta própria sem

2 Cabe destacar que o "Recenseamento Geral da População e Habitação de Angola, que teve lugar no período de 16 a 31 de maio de 2014, vulgo Censo 2014, foi realizado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) a coberto da Lei 3/11 de 14 de janeiro, Lei do Sistema Estatístico Nacional, e de Legislação conexa aprovada quer pela Assembleia Nacional como pelo Titular do Poder Executivo. O Censo 2014 foi realizado em colaboração os Governos Provinciais, Administrações Municipais e Comunais, as Forças Armadas Angolanas, Polícia Nacional e outras instituições do Estado. Os resultados do Censo 2014 têm como referência o Momento Censitário que ocorreu a 16 de maio de 2014" (Angola, 2014, s/p).

empregados ou trabalhadores não remunerados de empresas familiares" (World Bank Group, 2024, s/p).

Considerando os dados relativos ao final de 2022 e ao final de 2023, mais de "550 000 novos trabalhadores entraram na população ativa, mas apenas 10.000 postos de trabalho foram criados". Por outro lado, o "desemprego urbano e juvenil subiu para 42 e 58% no final de 2023, respetivamente, em comparação com 39 e 53% no ano anterior" (World Bank Group, 2024, s/p).

Dentre os vários problemas que o conflito armado deixou na sociedade angolana um dos mais incisivos foi o aumento da imigração. Tal realidade gerou profundos desdobramentos na sociedade como um todo, porém, na capital do país esse problema ficou mais evidente.

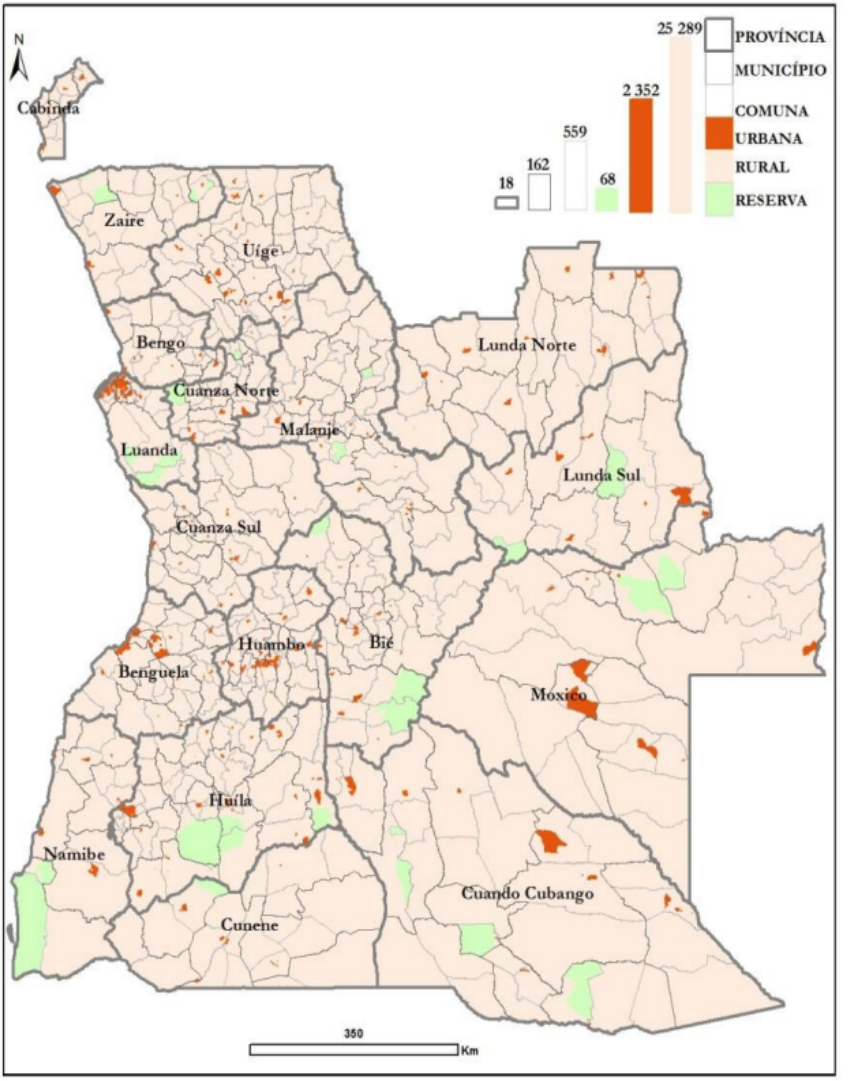
No que diz respeito a metodologia do presente estudo, optou-se por uma abordagem bibliográfica e documental. Nesse sentido, o trabalho está dividido em duas seções. A primeira analisa a realidade de crianças em situação de rua em Angola, e a segunda, examina a ação do Estado no enfrentamento desse fenômeno.

Os resultados mostraram a ausência da ação do Estado no enfrentamento mais direto das situações de rua em Angola, demonstrando que é de fundamental importância o desenvolvimento de programas, projetos, serviços e benefícios que possam apoiar indivíduos e famílias com a formação de um sistema de proteção social capaz de garantir os direitos de cidadania.

A REALIDADE DE CRIANÇAS EM SITUAÇÃO DE RUA EM ANGOLA

A cidade de Luanda é uma das 18 (dezoito) províncias e representa o país em todas as esferas, pois é a que reúne todos os ministérios e direções das instituições públicas do país.

Mapa 1 - Municípios, comunas e localidades por província em Angola – 2014



Fonte: Angola, 2016, p. 27.

Luanda é também a cidade que sofre em primeira instância os problemas que o país enfrenta, dentre eles, o fenômeno das crianças em situação de rua.

> Independente desde 11 de novembro de 1975, Angola viveu a maior parte do período que se estende até os dias de hoje em guerra, encontrando a paz apenas nos oito anos mais recentes. Isto influiu bastante no desempenho econômico do país, atual detentor do segundo maior produto interno bruto (PIB) da região austral do continente africano, embora a grande distância da África do Sul e tendo ultrapassado Zimbábue em virtude da degradação econômica deste país (Gonçalves, 2010, p. 75).

Em conformidade com Gonçalves (2010, p. 77), o "calendário final para a independência do país foi estabelecido no Acordo de Alvor (Portugal), em janeiro de 1975, apresentando lacunas que conduziram à guerra civil pós-colonial". Dentre as referidas lacunas destaca-se "a vontade política das três forças reconhecidas no acordo de terem o monopólio não apenas do poder, mas também do próprio direito de expressão política. Tal vontade reduzia a intenção de se aplicar o que fora acordado".

> A História Económica e Social do território hoje designado por Angola foi sempre marcada pela violência sobre as populações das conquistas territoriais do poder colonial e de alguns poderes pré-coloniais, procurando utilizá-la como força de trabalho de baixo custo, o que suscitou um constante contexto social precário em cada época histórica, inibidor do crescimento do mercado interno e da economia. A economia angolana foi constantemente fragilizada pela repressão político-militar, interna e externa, ao qual o País foi submetido e que enfraqueceu as soberanias locais, criando uma economia colonial de fraca produtividade e, consequentemente, dependente do mercado externo desde o século XV ao século XX (Pacheco; Costa; Tavares, 2018, p. 83).

No ano de 1986 Angola "sofreu o choque da queda dos preços do petróleo, que lhe fez perder cerca de 700 milhões de dólares em relação às previsões". A referida crise impactou a capacidade de importação de alimentos, provocando um "aumento da penúria e aumento dos preços", sendo que em 1987, "o governo lançou o Saneamento Econômico e Financeiro (SEF) e candidatou o país à entrada no Fundo Monetário Internacional (FMI)" (Gonçalves, 2010, p. 80).

Em setembro de 1990 o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) realizou articulações no sentido da aceitação do multipartidarismo e da economia de mercado, sendo que as negociações "para o cessar-fogo prosseguem e o bloco soviético desaparece. Angola já faz parte do FMI, que exige medidas de ajuste estrutural urgentes" (Gonçalves, 2010, p. 81).

O crescimento do número de crianças em situação de rua ocorreu mais incisivamente no ano 1992, quando foram realizadas as primeiras eleições gerais no país, mas também quando a guerra civil tomou rumos alarmantes abrangendo todo o território de Angola. Esta situação, fez com que as pessoas saíssem das suas aldeias e cidades para se refugiar em Luanda e as que tinham alguma condição refugiaram-se em outros países, notadamente os fronteiriços.

> Em 1991, realizaram-se as primeiras eleições livres da história de Angola, com vitória do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), já então detentor do poder na maior parte do território desde a independência, e que fez uma bem-sucedida mudança do marxismo-leninismo para princípios da Internacional Socialista, à qual aderiu. Seu adversário armado, a União Nacional para a Independência Total de Angola (Unita), teve mais dificuldades em entender o fim da Guerra Fria e compreender as alterações da economia angolana durante os 16 anos de guerra pós-colonial.

> A Unita acusou o MPLA de fraude eleitoral sem apresentar provas e, apesar da declaração da ONU confirmando que as eleições tinham sido geralmente livres e justas, negou-se a reconhecer os resultados.
> Em outubro de 1991, o país voltou à guerra, desta vez em áreas muito habitadas e centrais para a economia. O nível de destruições provocou, no biênio 1992-1993, uma queda de 23% do PIB (ANGOLA, 1993).
> Como fontes de financiamento do conflito, o governo mobilizou grande parte dos recursos petrolíferos e a Unita intensificou o controle sobre áreas diamantíferas, tornando-se exportadora ilegal de pedras preciosas, como outras forças insurrecionais na África.
> Grandes batalhas tiveram lugar perto dessas áreas que o governo retomou, asfixiando a base econômica da rebelião, o que, somado à legitimidade internacional do governo em função das eleições de 1991, modificou alianças internacionais e isolou a Unita, até causar sua derrota militar em fevereiro de 2002, base para o acordo de paz dois meses depois (Gonçalves, 2010, p. 77-78).

Terminada a guerra em 2002, a situação das crianças na rua ganhou novas características e contornos, considerando que ocorreu um período de crescimento econômico em Luanda, com construções públicas e privadas e uma certa melhoria das condições de vida na capital do país, situação que fez com que muitas pessoas decidissem trocar sua província pela capital. No entanto, nem todas as pessoas tinham família em Luanda e acabavam ficando na rua. Outras crianças saíam de suas províncias para Luanda (Carvalho, 2011; Samba, 2005; Samba, 2007).

> Previsões internas e internacionais apresentam o PIB angolano no final de 2010 em 87,5 bilhões de dólares, calculados pelo método de taxa de câmbio oficial (TCO), significando retomada no ritmo de crescimento a dois dígitos, após ter ocorrido em

> 2009, segundo o governo, subida de 2,9%, e, segundo círculos internacionais, contração de 0,9% (EIU, 2010).
> Na estrutura geral deste mesmo PIB em 2008, quando a taxa de crescimento foi de 13,4% (BM, 2009), a agricultura equivalia a 6,6%, a indústria a 67,8% – dado essencialmente produzido pela extração, uma vez que a manufatura representava apenas modestos 4,8% –, e os serviços correspondiam a 25,7%.
> Quaisquer que sejam as divergências nos cálculos, a comparação com 1998 é significativa, tendo em vista que, na época, o PIB, de Angola se limitava a US$ 6,4 bilhões. Entre este ano e 2010, duas grandes alterações tiveram lugar, explicando o salto registrado: o fim da longa guerra civil em 2002, que reduziu as despesas militares e, logo em seguida, a subida do preço do petróleo, produto que representa ordens de grandeza de 60% do PIB e 90% das exportações (Gonçalves, 2010, p. 76).

Em 2010 Angola acolheu o campeonato africano de futebol (27ª Copa das Nações Africanas), evento marcante que levou muitas pessoas à capital do país, inclusive crianças, que saíam de suas províncias em busca de melhores condições de vida e, também, desejosas de conhecer a cidade e os jogadores famosos. Desse modo, a partir do ano 2014 ocorreu um aumento exponencial das situações de rua em Angola.

A maior parte das crianças que vivem em zonas periféricas de Angola não têm acesso a serviços de saúde ou educação com qualidade. Existem poucas escolas e centros médicos, apresentando ainda a oferta de serviços limitados e com reduzido número de profissionais para atender às demandas que se apresentam. Diante das fragilidades das políticas, significativa parcela das famílias pobres são obrigadas a acessarem serviços privados, outras por falta de condições financeiras suportam as debilidades destes serviços. Por outro lado, com o agravamento da pobreza tem-se um aumento exponencial das situações de rua.

> A proporção da população com 0-14 anos é de 47,3% e a de idosos (65 ou mais anos) é de 2,4%. § A idade média da população é de 20,6 anos. § A população estrangeira recenseada em Angola é de 586 480 indivíduos. § Apenas 13% da população com 18-24 anos completou o II ciclo do ensino secundário e 2,5% da população com 24 ou mais anos possui formação superior. § O mercado de trabalho concentra cerca de 40% da população com 15 ou mais anos, sendo que as actividades do sector primário concentram 44,2%, as do secundário 6,1%, e as do terciário 26,2%, enquanto que 23,5% da população residente não declarou a sua actividade. § O número médio de pessoas por agregado familiar é de 4,6, na sua maioria os agregados familiares são chefiados por homens, 62%, enquanto que as mulheres chefiam somente 38%. § O número de unidades habitacionais é de 5 544 834. Cerca de 69,7% das habitações estão ocupadas pelos proprietários e 19,2% são arrendadas. § O acesso à água apropriada para beber abrange, 44% dos agregados familiares, enquanto o acesso ao saneamento apropriado abrange 60% dos mesmos. § A maioria dos agregados familiares, 70%, despeja os resíduos sólidos, ou lixo, ao ar livre (Angola, 2016, p. 15).

A existência de elevado contingente de crianças fora do sistema de ensino leva as mesmas a passarem o dia nas ruas ou a ajudar as suas famílias a encontrarem sustento. Em geral, os/pais deixam os/as filhos/as em casa e vão trabalhar nas zonas urbanas, alguns ficam de dois a três dias no trabalho, muitas mulheres permanecem a semana inteira na casa em que trabalham, deixando os/as filhos/as com vizinhos ou mesmo sozinhos/as, o que gera uma desproteção social, diante da ausência da ação do Estado na oferta de serviços públicos voltados para atendimento dessa realidade.

Quadro 1 - Incidência da pobreza por província em Angola, IIMS 2015-2016

Províncias	Distribuição da população (%)	Incidência		
		Valor	Intervalo de confiança (95%)	
Angola	**100**	**54,0%**	**51,7%**	**56,3%**
Bié	5,6	78,3%	73,2%	83,5%
Cunene	3,8	77,6%	70,9%	84,4%
Lunda Norte	3,3	77,4%	69,3%	85,4%
Moxico	2,9	76,2%	67,2%	85,3%
Cuando Cubango	2,1	74,8%	68,0%	81,5%
Uíge	5,7	74,2%	64,1%	84,3%
Huíla	9,7	74,0%	66,2%	81,8%
Cuanza Sul	7,3	73,5%	65,8%	81,3%
Huambo	7,9	71,8%	63,1%	80,5%
Lunda Sul	2,1	69,6%	60,6%	78,6%
Malanje	3,8	67,0%	56,9%	77,1%
Bengo	1,4	62,5%	54,1%	70,8%
Cuanza Norte	1,7	61,2%	52,0%	70,4%
Benguela	8,6	55,2%	47,3%	63,1%
Namibe	1,9	52,1%	44,8%	59,5%
Zaire	2,3	51,8%	44,9%	58,6%
Cabinda	2,8	34,1%	24,5%	43,6%
Luanda	27,1	23,7%	18,9%	28,4%

Fonte: Cálculos do INE, utilizando o IIMS 2015-2016. Retirado do documento do Governo do Estado de Angola, 2020, p. 35.

O quadro 1 mostra que as províncias do "Bié, Cunene, Lunda Norte Moxico, Cuando Cubango, Uíge, Huíla, Cuanza Sul e Huambo apresentam uma taxa de incidência da pobreza superior a 70%", mostrando que "pelo menos 7 em cada 10 pessoas nessas províncias são multidimensionalmente pobres". Por outro lado, a "província de Luanda apresenta a menor incidência da pobreza com 23,7%, o que significa que pelo menos 2 em cada

10 pessoas são multidimensionalmente pobres" (Governo de Angola, 2020, p. 35).

Com o surgimento da Covid-19, a situação das famílias que já sofriam com a pobreza agravou-se ainda mais, porque nem na rua poderiam ficar. Então, começaram a pedir ajuda e algumas começaram a se fixar em zonas residenciais, esperando quando alguém fosse deixar lixo para aproveitarem as sobras que saiam das casas. Hoje a cidade de Luanda apresenta uma elevada incidência de pessoas em situação de rua, sobretudo crianças, pedindo ajuda, outras dormindo em espaços públicos, sem uma ação efetiva do Estado para o enfrentamento dessa realidade, a partir do desenvolvimento de ações de proteção social. Para Koppele (2013, p. 6), a vida das crianças em Angola é dinâmica, "pois nada é fixo, nem o lugar onde dormem e residem, nem o que comem, nem as atividades que fazem e nem as pessoas que encontram. Podemos concluir que estas crianças vivem em precariedade".

Cabe destacar que o fenômeno relativo às crianças em situação de rua perpassa múltiplas vulnerabilidades e riscos sociais (Ferreira, 2011). Em Luanda, sempre que uma criança pede ajuda, o argumento mais incisivo é o da pobreza e da fome, elementos utilizados para convencer o/a interlocutor/a para ajudar. Todavia, existem algumas legislações que formalmente protegem as crianças angolanas, dentre elas destacam:

1. Constituição da República de Angola, que no seu artigo 80º refere-se à necessidade de existir uma colaboração entre a família, a sociedade e o Estado para assegurar a proteção da criança e prestar-lhe uma atenção especial.

2. Lei 25/12 de 22 de agosto de 2012, que dispõe de vários instrumentos legais, visando a proteção aos direitos da criança.
3. O governo angolano adaptou os 11 compromissos com a criança.

Para o enfrentamento da referida realidade o Estado angolano, em colaboração e apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, apresentou em julho de 2020 um relatório sobre a pobreza multidimensional em Angola. Segundo o relatório, a população angolana, de modo geral, tem elevado contingente populacional sem acesso a registo de nascimento e a água apropriada, apresentando, ainda elevado número de famílias residindo em moradias precárias[3] (Governo de Angola, 2020).

O resultado do relatório afirma que, um em cada dois angolanos vive na pobreza multidimensional, com uma taxa de pobreza por volta de 88,2% nas áreas rurais e 29,9% nas áreas urbanas (Governo de Angola, 2020). O referido documento mostra ainda que, em relação as demais províncias do país, Luanda apresenta a menor taxa de incidência de pobreza, sendo que as crianças menores de 9 anos apresentam maior taxa de incidência da pobreza multidimensional[4].

A organização internacional VIS[5] (2019) mostra também a realidade das famílias das crianças que vivem nas ruas de Luanda:

3 https://www.undp.org/pt/angola/ine-lanca-consulta-publica-sobre-pobreza-multidimensional-em-angola.
4 Idem...
5 Voluntariado Internacional para o Desenvolvimento, ONG italiana que trabalha em Luanda.

> A condição de pobreza das famílias das crianças e adolescentes em situação de rua está expressa inclusive no espaço da moradia, ou seja, pelo bairro que habitam, na maioria das vezes sem energia, água, equipamentos sociais importantes como hospitais e escolas, deficiência do saneamento básico, com o lixo espalhado em todos os cantos, já que a recolha dos resíduos sólidos ou é ineficiente ou é inexistente (VIS, 2019, s/p).

Existe uma disparidade entre as zonas de Luanda, evidenciando as elevadas desigualdades sociais, visto que a diferença entre os que têm muito e os que não têm nada é grande. Os bairros periféricos estão ladeados com os condomínios e as zonas urbanas, os carros de luxo circulam nos bairros e nas ruas dos que não têm transporte público. Durante um tempo, existia uma espécie de vergonha dos mais pobres, hoje eles vão às portas dos condomínios dos hotéis de luxo e "batem" nos vidros dos carros luxuosos para pedir ajuda.

A falta de emprego e o subemprego têm sido fatores que agravam as condições de vida das famílias que sobrevivem nas ruas de Angola (Sousa; Gropo, 2011; Pimenta, 2013). Em Luanda, a situação é um pouco diferente quando comparada com outras províncias de Angola, porque é a capital, visto que as pessoas têm mais condições de sobreviverem nos espaços da rua. Em outras províncias do país, se as pessoas que não tiverem um emprego ou uma atividade rentável podem mesmo morrer de fome.

Em face da situação de pobreza extrema e multidimensional, com poucas chances para encontrarem um emprego, as famílias são forçadas a sair às ruas e depender da solidariedade das pessoas.

Diante dessa realidade, alguns segmentos da classe média ou mesmo que tenham algum emprego, bem como associações religiosas e cívicas começaram um movimento que

visa ajudar as pessoas que vivem nas ruas em Angola (Samba, 2005). Esta resposta foi mitigando o problema (principalmente da fome), contudo, evidencia a ausência da ação do Estado no enfrentamento dessa realidade, tendo como base o desenvolvimento de ações de proteção social.

O ENFRENTAMENTO DO FENÔMENO DA SITUAÇÃO DE RUA EM ANGOLA: perspectivas e desafios

O Estado angolano traçou o Plano de Desenvolvimento Nacional para um período de cinco anos (2023-2027). Nele pode-se encontrar no 4º eixo conteúdos relativos à redução das desigualdades sociais e a erradicação da fome e da pobreza extrema, apontando a necessidade de melhoria da qualidade de vida das populações vulneráveis. No mesmo documento o Estado angolano traçou algumas políticas e programas, como a de Apoio às comunidades vulneráveis, o programa de combate à pobreza e o programa de proteção social das famílias[6] (Governo de Angola, PDN 2023-2027).

Embora a pobreza seja um dos fatores que contribuem para a existência de crianças na rua, o estudo mostrou a fragilidade e/ou ausência de políticas voltadas para o enfrentamento dessa realidade.

6 Plano de Desenvolvimento Nacional 2023-2027.

Quadro 2 - Dimensões, indicadores e linhas de privação

Dimensão	Indicador	Linha de privação Um agregado familiar é privado se:	Peso da dimensão	Peso do indicador
Saúde	Nutrição	Ao menos uma criança menor de 5 anos tem malnutrição crónica(baixa altura por idade) ou malnutrição aguda (baixo peso por altura).	25%	8,3%
	Cuidados de saúdematerna	Ao menos uma mulher em idade reprodutiva (15-49 anos), que estevegrávida nos últimos 2 anos, não fez pelo menos 4 consultas pré-natais ou o parto não foi assistido por um profissional de saúde qualificado.		8,3%
	Mortalidade infantil	Ao menos uma criança morreu antes de completar 5 anos, nos últimos5 anos anteriores a entrevista.		8,3%
Educação	Registo civil	Ao menos um membro de 0-5 anos não tem registo de nascimento.	25%	8,3%
	Anos de escolaridade	Nenhum membro de 12 ou mais anos tem pelo menos 6 anos deescolaridade.		8,3%
	Frequência escolar	Existe pelo menos uma criança entre 6-14 anos que não frequenta a escola. (idade oficial obrigatória do ensino primário ao I ciclo do ensinosecundário).		8,3%
Qualidade de vida	Combustível sólidopara cozinhar	O principal combustível para cozinhar é carvão, lignite, carvão vegetal,lenha, palha, ramos, canas, produtos agrícolas, estrume ou outro.	25%	4,2%
	Acesso a electricidade	Não tem electricidade da rede em casa.		4,2%
	Tipo de material das paredes, chão e tectoda habitação	O piso da casa é de terra ou as paredes de materiais naturais ou nãoadequados ou o tecto de materiais naturais ou não adequado.		4,2%
	Posse de Bens	Não possui mais que um dos seguintes bens: rádio, televisão, telefone, computador, geleira/arca, bicicleta, motorizada ou carroça de tracção animal e não possui um carro ou camião.		4,2%
	Acesso a água apropriada para beber	Não tem acesso a fonte de água apropriada para beber a uma distânciainferior a 30 minutos (ida e volta).		4,2%
	Acesso ao saneamento	Não tem acesso a algum tipo de saneamento apropriado ou se ainstalação sanitária da casa é partilhada com outro agregado.		4,2%

Emprego	Trabalho infantil	Ao menos uma criança de 5-17 anos trabalha (utilizando os padrões da OIT e UNICEF).	25%	6,3%
	Desemprego entre adultos	Algum membro com 25-64 anos não trabalha, mas está disponível para trabalhar.		6,3%
	Desemprego juvenil	Algum membro com 15-24 anos não trabalha e não estuda.		6,3%
	Dependência	Por cada 5 membro do agregado familiar não existe pelo menos um membro com 15-64 anos que tem emprego remunerado.		6,3%

Fonte: Angola, 2020, p. 20.

O quadro 2 mostra a ausência de políticas e programas de enfrentamento às situações de rua, sendo que as ações e políticas de proteção básica são desenvolvidas de uma forma pontual e fragmentada. Outra situação tem a ver com a falta de políticas e programas a longo prazo, como resultado de um planejamento governamental (Samba, 2018).

O estudo mostrou a ausência de políticas públicas direcionadas às crianças em situação de rua, bem como voltadas para o enfrentamento dos problemas que as famílias apresentam atualmente. De modo que é de fundamental importância a ação do Estado no desenvolvimento de programas, projetos, serviços e benefícios que possam apoiar indivíduos e famílias, com a formação de um sistema de proteção social capaz de garantir os direitos de cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de Angola ter ratificado a Convenção dos Direitos da Criança, a realidade mostra a fragilidade e/ou ausência da ação do Estado no enfrentamento dos problemas sociais que afetam as crianças.

A existência de crianças que sustentam os seus pais e muitas vezes asseguram o provimento da família com a exposição ao risco que a rua oferece, constitui uma negação de direitos, com frontal violação aos humanos que a sociedade angolana cultivou ao longo dos anos, antes da invasão colonial e o deflagrar da guerra civil.

Em Angola, infelizmente ainda não existe política pública voltada diretamente para crianças em situação de rua, pelo contrário, houve uma tentativa de invisibilizar estas pessoas. Nesse sentido, tem-se uma perspectiva de higienização e, também, uma instrumentalização das crianças em situação de rua.

É urgente o desenvolvimento de ações que visem a proteção aos direitos das crianças angolanas, com o fortalecimento do Estado na oferta de políticas públicas e a ação de instituições governamentais e não governamentais, de forma a assegurar a melhoria das condições de vida das crianças angolanas, sobretudo, das que atualmente se encontram em situação de extrema vulnerabilidade e/ou risco social.

REFERÊNCIAS

ANGOLA, Governo de. Instituto Nacional de Estatística. **Resultados definitivos recenseamento geral da população e habitação – 2014**, março de 2016. Disponível em https://www.ine.gov.ao/Arquivos/arquivosCarregados/Carregados/Publicacao_637981512172633350.pdf. Acesso em 10 de outubro de 2024.

ANGOLA, Governo de. **Lei sobre a proteção e desenvolvimento integral da criança** n.º 25/12 de 22 de agosto de 2012. Disponível em https://lex.ao/docs/assembleia-nacional/2012/

lei-n-o-25-12-de-22-de-agosto/. Acesso em 04 de outubro de 2024.

ANGOLA, Governo de. **Pobreza Multidimensional em Angola.** Julho de 2020. Disponível em https://www.undp.org/pt/angola/publications/relatorio-final-sobre-pobreza-multidimensional-em-angola. Acesso em 27 de setembro de 2024.

ANGOLA, Governo de. PDN 2023-2027. **Plano de Desenvolvimento Nacional** (2023-2027). Disponível em https://www.mep.gov.ao/assets/indicadores/angola2050/20231030(3)_layout_Final_Angola_PDN%202023-2027-1.pdf. Acesso em 04 de outubro de 2024.

CARVALHO, P. **Gangues de rua em Luanda: de passatempo a delinquência**. Revista Angolana de Sociologia [Online], 8 | 2011, Editora, Sociedade Angolana de Sociologia. Edição impressa. Data de publicação: 1 dezembro 2011. Paginação: 129-146. ISSN: 1646-9860.

EMBAIXADA DE ANGOLA NA ÁUSTRIA, CROÁCIA, ESLOVÉNIA E ESLOVÁQUIA. Leonard-Bernstein-Straße (Saturn Tower) 10/11º A-1220. **Sobre Angola**. Viena, Áustria, 2014.

FERREIRA, Frederico Poley Martins. Crianças e Adolescentes em Situação de Rua e seus Macro Determinantes. **Saúde Soc**. São Paulo, v.20, n.2, p.338-349, 2011.

GONÇALVES, Jonuel. A economia de angola: da independência à crise mundial de 2008. **Revista Tempo do Mundo – RTM**, v. 2, n. 3, dez. 2010.

ONU. Nações Unidas. **Convenção sobre os direitos da criança.** Adotada pela Resolução n.º L. 44 (XLIV) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989.

PACHECO, Luís Pacheco; COSTA, Paulo Costa; TAVARES, Fernando Oliveira. História económico-social de Angola: do período pré-colonial à independência. **População e Sociedade**, CEPESE, Porto, vol. 29 jun 2018, p. 82-98.

PIMENTA, Maria da Encarnação. **Eventuais Causas e Consequências da Delinquência em Angola.** 4ªed. Cidade da publicação: Calçada das Letras Ltda. 2013.

KOPPELE, Brenda te. Crianças "de rua" em Luanda: a vida em exclusão com sonhos e futuro, **Revista Angolana de Sociologia** [Online], 12 | 2013, posto online no dia 01 março 2015, consultado no dia 10 dezembro 2020.

SAMBA, SIMÃO JOÃO. **Trabalho informal em Luanda: luta e persistência dos jovens migrantes**. São Paulo: Cortez, 2018.

SAMBA, Simão João. **Trajetória de vida de crianças e adolescentes de rua:** um estudo sobre o município do Sambizanga – Luanda/Angola. 2005. 234f. TCC – Centro Universitário Salesiano de São Paulo: Americana, 2005.

SAMBA, Simão João. **O processo da educação social nas instituições de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco em Luanda**: a experiência dos "Candengues Unidos". Orientadora: Prof.ª Dr.ª Maria Carmelita Yasbek. Mestrado em Serviço Social Pontifícia Universidade Católica de São Paulo São Paulo – SP, 2007, 263p.

SOUSA, Janice Tirelli Ponte de; GROPO, Luís Antonio. (Organizadores). **Dilemas e contestações das juventudes no Brasil e no mundo**. Florianópolis: UFSC, 2011.

WORLD BANK GROUP. **Angola**: aspectos gerais. 2024. Disponível em https://www.worldbank.org/pt/country/angola/overview . Acesso em 06 de outubro de 2024.

VIS E SALESIANOS DE DOM BOSCO. **Projeto Educativo-Pedagógico para reinserção de crianças e adolescentes de rua**, 2017.

PARTE 4
DESIGUALDADES E VIOLÊNCIAS NO CAPITALISMO NEOLIBERAL: meninas/mulheres e pessoas idosas

OS ESTEREÓTIPOS DE GÊNERO E AS INSTITUIÇÕES DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO NO BRASIL

Carmem Letícia dos Santos
Rosilene Marques Sobrinho de França

INTRODUÇÃO

O presente trabalho intitulado "Os estereótipos de gênero e as instituições de atendimento socioeducativo no Brasil"[7] objetiva analisar como os estereótipos de gênero se apresentam nas instituições socioeducativas e quais os aspectos que remetem a um viés de controle sobre o comportamento das adolescentes que se encontram no sistema socioeducativo.

As imposições de gênero influenciam na aplicação das medidas socioeducativas, pois as mesmas estão presentes na sociedade. Dependendo do caso, a medida socioeducativa de

7 Versão atualizada e ampliada do artigo publicado nos anais do IV Simpósio Internacional Estado, Sociedade e Políticas Públicas – SINESPP, realizado pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI) no período de 23 a 26 de agosto de 2022.

internação, a qual compreende a privação de liberdade, pode ser aplicada a adolescentes que cometem ato infracional. Nesse contexto, é importante discutir o papel exercido pelos estereótipos de gênero como viés de controle social no cumprimento da referida medida (Bedin, 2017), considerando que o ato infracional representa comportamento visto como não feminino (Dutra, 2016).

Os estereótipos de gênero aos quais as adolescentes historicamente têm sido subordinadas na sociedade ganham ênfase no atendimento socioeducativo, quando são exigidos delas papéis e comportamentos que historicamente foram impostos para as mulheres (Saffioti, 1987).

A metodologia compreendeu estudo bibliográfico e documental, sendo que o trabalho está estruturado em duas partes. A primeira, que analisa a relação entre gênero, infração e o padrões socialmente impostos, e, a segunda, que examina os estereótipos de gênero nas instituições de atendimento socioeducativo no Brasil.

Os resultados mostraram que a relação entre gênero e infração é perpassada por estereótipos que buscam reafirmar os padrões socialmente impostos, com desdobramentos que contribuem para a ocorrência de discriminações e violações de direitos nas instituições de atendimento socioeducativo, tendo como base desigualdades estruturais de gênero que reafirmam o binômio dominação-opressão.

GÊNERO, INFRAÇÃO E OS PADRÕES SOCIALMENTE IMPOSTOS

De modo geral, as imposições de gênero têm ocorrido como um viés de controle que reforçam as desigualdades existentes na sociedade e que se refletem nas instituições socioeducativas.

Cabe destacar que os estereótipos de gênero tornam as adolescentes mais vulneráveis às relações de dominação histórica e socialmente construídas, frente ao estabelecimento de padrões socialmente impostos, que, ideologicamente, fazem dos estereótipos de gênero papéis inevitáveis, que devem ser cumpridos, independentemente de onde as adolescentes estejam (Maycá; Budó, 2020).

Ao analisarmos as desigualdades, é importante compreendermos como as imposições de gênero estão postas na sociedade, refletindo-se sobre a maneira como elas se reproduzem nas práticas educativas e nas instituições socioeducativas. Nesse sentido, se faz necessária a discussão sobre a temática, visto que esta perpassa as imposições de gênero determinadas historicamente, e que estão enraizadas nas estruturas da sociedade, uma vez que, o ato infracional cometido pelas adolescentes é visto como desvio do socialmente esperado (Dutra, 2016).

Com base nos referidos paradigmas, o controle social acontece desde o momento que as adolescentes ingressam no sistema socioeducativo, frente à utilização de estratégias pautadas em padrões binários e em estereótipos de gênero, que têm como base discursos retrógados de que o lugar de mulher é no ambiente doméstico, cuidando da casa e dos filhos (Borges, 2019).

De modo que a categoria gênero permite analisar os fatores sócio-históricos que perpassam as relações de desigualdade entre homens e mulheres, marcadas por uma forte assimetria (Cisne; Santos, 2018; Scott, 1995), a partir da qual estes são separados em duas categorias: uma dominante e a outra dominada (Saffioti; Almeida, 1995).

Gomes (2018, p. 69), ressalta que, para além do gênero, a raça se constitui em dimensão importante para se compreender as conjunturas políticas, econômicas, sociais e culturais, que se apresentam na realidade brasileira, como "produto da colonialidade europeia na América Latina".

A construção das concepções ora vigentes sobre os papéis histórica e socialmente atribuídos à mulher e ao homem na sociedade desencadeou relações de dominação e de opressão, tendo como base, dentre outras, uma concepção binária do gênero (Cisne; Santos, 2018), cujas bases estruturais se relacionam com marcadores de raça/etnia e classe, considerando que são múltiplos os sistemas de opressão que atingem as mulheres.

> [...] mais do que falar de interseccionalidade de raça, classe e gênero, de analisar como essas categorias de opressão funcionam criando experiências diferentes, trata-se de analisar como essas categorias juntas, trabalhando em redes, são ao mesmo tempo causa e efeito d(n)a criação dos conceitos umas das outras. Isso significa dizer que a forma como compreendemos o gênero depende de como compreendemos a raça e a classe, e o contrário igualmente. Passa por pensar como "categorias de branquitude e negritude, masculinidade e feminilidade, trabalho e classe passaram a existir historicamente desde o início" (Mcclintock, 2010, p. 39), não para analisar como a raça afeta um grupo específico de mulheres, mas para realizar análises que levem a sério a "colonialidade e o racismo – não mais como fenômeno, mas como episteme intrínseca a modernidade e seus projetos libertadores – e sua relação com a colonialidade de gênero", abandonando a mulher universal vista sob um sistema único de opressão (Espinosa-Miñoso, 2014, p. 12) (Gomes, 2018, p. 69).

Nesse sentido, por ser uma construção social, a análise da categoria gênero dá visibilidade a estruturas que geram subordinação e opressão (Oyeronké, 2020; Saffioti, 2004), a

violência e precárias condições de acesso às políticas públicas, dentre outros (Duarte, 2018).

Por sua vez, os papeis tradicionais de gênero historicamente têm sido utilizados como argumentos ideológicos para responsabilizar as mulheres a fim de que que estas continuem, hegemonicamente, a exercer a proteção e o cuidado aos membros da família. Esse perfil pode ser observado inclusive no tocante aos familiares de referência das adolescentes internadas em centros de socioeducação que funcionam em diversas capitais brasileiras, conforme mostra o quadro a seguir.

Quadro 1 – Perfil de familiares das adolescentes internadas em Centros de Socioeducação - CENSEs – Ano 2021

	FAMI-LIAR	GÊNERO	IDADE	PROFISSÃO	COR/ RAÇA	SITUAÇÃO CONJUGAL	RELAÇÃO COM A ADOLES-CENTE	CIDADE EM QUE RESIDE
São Paulo	1	feminino	46	faxineira/ faço de tudo	Parda	Solteira	Mãe	Outra
	2	feminino	69	aposentada/ costureira	Branca	casada/ união consensual	Avó paterna (mascriou como mãe)	São Paulo
Recife	1	feminino		desempregada	Branca			
	2	sem identificação		sem identificação	Parda			
	3	sem identificação		comerciante	Parda			
Belém	1	feminino e masculino		dona de casa/ pedreiro	Pardos		mãe / padrasto	
	2	feminino		manicure/ estudante de administração	Parda			
	3	feminino e feminino		aposentada/ desempregada	Parda			

Rio Branco	1	feminino		aposentada	Parda			
	2	feminino		do lar	Parda			
	3	feminino		do lar	Parda			
Porto Alegre	1	feminino	52	dona de casa	Parda	casada/ união consensual	mãe	Porto Alegre
	2	feminino	60	dona de casa	Parda	solteira	avó	Porto Alegre
	3	feminino	33	desempregada	Branca	casada/ união consensual	mãe	Outra
Brasília	1	masculino	43	formado em educação física	Pardo		pai	
	2	masculino	61	ensino médio completo	Pardo		avô de considera-ção	
	3	feminino	39		Parda		irmã	Outra
Goânia	1	feminino (e masculino)	36		Branca	solteira	mãe (e pai)	Goiânia
	2	feminino (e feminino)	39	auxiliar de depósito	Parda	solteira	mãe (e avó)	Outra
	3	feminino	42	auxiliar de limpeza	Amarela	casada/ união consensual	tia	Outra
Fortaleza	1	feminino					avó	
	2	feminino					mãe	
	3	masculino					pai	
Rio de janeiro	1	feminino	34	atendente	Preta	casada/ união consensual	mãe	
	2	feminino	34	design de unhas	Parda	casada/ união consensual	irmã	Outra
	3	feminino/ masculino	42/42	gerente de oficina/militar	Pretos		pai/ madrasta	
Curitiba	1	feminino	37	não trabalha	Preta	separada	mãe	Outra
	2	feminino	26	dona de casa	Branca	separada	mãe	Outra
	3	feminino	41	desempregada	Parda	solteira	mãe	Outra

Fonte: Brasil (2021, p. 24).

O quadro 1 mostra que, assim como nas relações sociais, de modo geral, prevalecem os papeis tradicionais de gênero no tocante a(s) pessoa(s) de referência da família que exerce(m) a proteção e o cuidado a seus membros, inclusive nas famílias das adolescentes inseridas no sistema socioeducativo brasileiro, que, em sua grande maioria, é constituída por mulheres pobres, negras e moradoras das periferias urbanas.

Tal realidade remete a dimensões que compreendem sistemas de opressão que interrelacionam gênero, raça/etnia e classe social, e que constituem na sociedade, e também nas instituições, *estruturas racistas, classistas e sexistas*, que precisam ser discutidas, problematizadas e enfrentadas.

Analisando ainda a relação entre *gênero, infração e os padrões socialmente impostos,* considerando o cenário configurado no Brasil na atualidade, o *tráfico de drogas* tem sido um dos atos infracionais mais acometidos pelas adolescentes. Contudo, os estudos mostram que significativa parcela destas vivenciam as situações de tráfico como forma de sobrevivência em um contexto em que a cidadania e o Estado não se fazem presentes.

Analisando ainda a relação entre gênero, infração e os padrões socialmente impostos, considerando o cenário configurado no Brasil na atualidade, o tráfico de drogas tem sido um dos atos infracionais mais acometidos pelas adolescentes. Contudo, os estudos mostram que significativa parcela destas vivenciam as situações de tráfico como forma de sobrevivência em um contexto em que a cidadania e o Estado não se fazem presentes.

> Situar os debates sobre a política criminal a partir de uma problemática que se localiza sobre a mulher, demanda o esforço de analisarmos de que maneira o Sistema de Justiça vem

> operando sobre uma lógica política e social que incide sobre seus corpos e subjetividades. Mais além, fazendo funcionar uma série de engrenagens que reproduz e atualiza uma sociedade marcadamente desigual (Tannues; Silva Junior; Garcia, 2020, p. 22).

É importante destacar ainda a seletividade que tem sido adotada no Brasil por meio da ação repressiva do Estado nas periferias urbanas, sobretudo, a partir da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), que ensejou um processo de privação de liberdade em massa. Tal seletividade ocorre, principalmente, em decorrência do fato de que o artigo 28, § 2º da Lei de Drogas (Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006) prevê que para "determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal", o magistrado "atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente" (BRASIL, 2006, p. 11).

Para Terra e Azevedo (2018), em muitas situações, o envolvimento das adolescentes com o tráfico de drogas é um meio de lidar com a pobreza e o desemprego, por meio do qual buscam suprir suas necessidades, e, embora seja um ato ilícito, é um meio alternativo de sobrevivência diante das dificuldades de acesso a bens e serviços (Rizzini, Sposati; Oliveira, 2019).

Por outro lado, significativa parcela das adolescentes são marcadas pela violência desde à infância, a exemplo do abuso e da exploração sexual, e, em muitas situações, na fase adulta são vítimas das agressões dos companheiros (Duarte, 2018). Cabe destacar ainda, que a grande maioria dessas adolescentes são pobres, negras e moradoras das periferias urbanas, o que demonstra a presença do racismo estrutural a partir do qual a

ação do Estado (re)afirma processos históricos de dominação, opressão, marginalização, segregação e exclusão.

Tal realidade amplia e aprofunda as vulnerabilidades e riscos sociais vivenciados por adolescentes nos territórios das periferias urbanas, frente aos estigmas e discursos midiáticos de que estes são espaços perigosos e que ensejam violências, a partir dos quais são alvos constantes do aparato repressivo do Estado (Rizzini, Sposati; Oliveira, 2019).

> A percepção sobre determinados bairros, como violentos, leva a exclusões imediatas, fechando também as possibilidades de trabalho. A distinção entre ser honesto ou marginal é simplificada e está relacionada ao local de moradia, de maneira que uma sociedade excludente classifica como "marginais" os pobres (Castro; Abramovay, 2002, p. 158).

É importante destacar que as fragilidades e riscos vivenciados, sobretudo nas periferias urbanas, são decorrentes da falta de investimento nas políticas públicas, cujo cenário tem sido agravado pelo projeto neoliberal implantado no Brasil desde a década de 1990, que promoveu a contrarreforma do Estado, ajustes fiscais e cortes orçamentários, redefinindo o papel do Estado na garantia de direitos, afetando assim as condições de vida de elevado contingente de pessoas e famílias (Dagnino, 2004).

O perfil das adolescentes que cumprem medidas socioeducativas com privação de liberdade, "condiz com os estratos mais vulneráveis da nossa sociedade predominantemente: negra, pobre e habitante da periferia" (Duarte, 2018, p. 130). Em conformidade com Castro e Abramovay (2002, p. 159), a "discriminação racial expressa-se, ainda, no tratamento conferido

pela polícia aos jovens, quando estereótipos e preconceitos se traduzem em agressões até físicas".

De modo que a relação entre gênero e infração é perpassada por estereótipos que buscam reafirmar os padrões socialmente impostos, com desdobramentos que contribuem para a ocorrência de discriminações e violações de direitos nas instituições de atendimento socioeducativo, tendo como base desigualdades estruturais de gênero que reafirmam o binômio dominação-opressão.

OS ESTEREÓTIPOS DE GÊNERO E AS INSTITUIÇÕES DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO NO BRASIL

A trajetória histórica do Brasil é marcada pelas práticas autoritárias, repressivas e higienistas à infância pobre, contexto em que a ação do Estado tem como base o "caráter classista, voltado para as classes subalternizadas; o recurso da institucionalização, para estabelecer o controle da pobreza; e o uso da repressão e do controle em detrimento da proteção" (Nascimento, 2018, p. 76).

O Código Criminal do Império de 1830, dispunha que apenas as crianças menores de 07 (sete) anos de idade eram inimputáveis, sendo que a partir de 1923 foram criados os Tribunais de Menores no Brasil, e, em 1927 foi aprovado o Código de Menores. Por outro lado, atendendo às diretrizes da Constituição de 1937, foi implantado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), por meio do Decreto-Lei n° 3.799/1941, cujo atendimento tinha um cunho repressivo e assistencial. Por sua vez, a Lei n° 4.513 de 01/12/1964, autorizou a criação da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), tendo sido aprovado o Código de Menores de 1979 por meio da Lei nº 6.667/1979, pautado

na concepção de atendimento aos considerados menores em situação irregular (Nascimento, 2018).

Após a redemocratização do país a partir das lutas sociais, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, as ações voltadas para crianças e adolescentes passaram a serem regidas pela Doutrina da Proteção Integral, que tem como base a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos.

Em conformidade com o ECA, dependendo do caso, adolescentes com idade entre 12 e 18 anos que cometerem ato infracional, poderão cumprir medidas socioeducativas em meio aberto (Prestação de Serviços à Comunidade – PSC e Liberdade Assistida - LA); bem como medidas socioeducativas restritivas ou privativas de liberdade em meio fechado (Semiliberdade ou Internação).

Em 2017 existiam "143.316 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no Brasil", sendo que "82% estavam em cumprimento de medidas em meio aberto (prestação de serviços à comunidade ou em liberdade assistida), cuja execução é de responsabilidade dos Municípios", compreendendo "104.143 meninos e 13.104 meninas", e, "18% em cumprimento de medidas restritivas ou privativas de liberdade (semiliberdade, internação e internação provisória), de responsabilidades das unidades da federação e do Distrito Federal", sendo "25.063 meninos e 1.046 meninas" (Brasil, 2021, p. 10).

Em conformidade com os parâmetros norteadores do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Brasil, 2006, p. 46), as instituições socioeducativas devem "propiciar ao adolescente o acesso a direitos e às oportunidades de superação de sua situação de exclusão, de ressignificação de

valores", contribuindo para o "acesso à formação de valores para a participação na vida social", considerando que as medidas socioeducativas "possuem uma dimensão jurídico-sancionatória e uma dimensão substancial ético-pedagógica".

No entanto, o documento intitulado "Panorama da execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos estados brasileiros", produzido pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), mostra, dentre outros, a situação de superlotação e "violência estrutural no sistema socioeducativo brasileiro" (Brasil, 2019, p. 11).

Por sua vez, de acordo com Brasil (2006, p. 47), as "entidades de atendimento e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação", deverão desenvolver suas atividades pautadas nas diretrizes que têm como base um caráter socio-pedagógico. Contudo, na prática, tais diretrizes não são efetivadas, considerando que o aparato institucional existente não tem sido capaz de garantir e efetivar direitos.

Quadro 2 - Diretrizes pedagógicas do atendimento socioeducativo x problemas estruturais presentes na sociedade que perpassam as instituições socioeducativas

DIRETRIZES	Problemas estruturais presentes na sociedade e que perpassam as instituições socioeducativas
1.Prevalência da ação socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios	Embora o desenho institucional do SINASE tenha um caráter socioeducativo, na prática, a ação do Estado tem sido pautada por um caráter repressivo e de punição, frente às precárias condições estruturais de funcionamento das unidades de atendimento (espaço físico, recursos humanos, materiais, etc.) e à fragilidade da articulação com as políticas públicas.

2. Projeto pedagógico como ordenador de ação e gestão do atendimento socioeducativo	De modo geral, o atendimento socioeducativo tem sido pautado eminentemente no cumprimento da medida socioeducativa, sem uma ação pedagógica integrada aos demais eixos do sistema ou com o desenvolvimento de políticas que ensejem elementos capazes de enfrentar as desigualdades históricas e os estereótipos de gênero histórica e socialmente construídos.
3. Participação dos adolescentes na construção, no monitoramento e na avaliação das ações socioeducativas	Em linhas gerais, a sociedade brasileira tem sido marcada por práticas autoritárias e verticalizadas, com frágil participação. No âmbito do atendimento socioeducativo, a ausência/fragilidade da participação no monitoramento e na avaliação das ações socioeducativas contribui para a (re)afirmação das discriminações, estereótipos e estigmas presentes nas relações sociais.
4. "Respeito à singularidade do adolescente, presença educativa e exemplaridade como condições necessárias na ação socioeducativa"	Os estudos mostram que, de modo geral, a ação do Estado na esfera penal e socioeducativa, em vez do respeito às singularidades, tem sido marcada por um viés repressivo, pautada em processos de seletividade que têm como base, sobretudo, o racismo estrutural. Exemplo disso é o fato de que o sistema socioeducativo é constituído em grande parte por adolescentes, pobres, negros/as e moradores/as das periferias urbanas.
5. "Exigência e compreensão, enquanto elementos primordiais de reconhecimento e respeito ao adolescente durante o atendimento socioeducativo"	Apesar de formalmente vigorar os princípios do respeito ao adolescente e da proteção integral, na prática, as concepções de menoridade e de situação irregular ainda estão muito presentes, fazendo-se necessário discutir, dar visibilidade e enfrentar essas questões, que terminam por reforçar a segregação espacial e territorial de adolescentes pobres, frente aos discursos midiáticos de que as periferias urbanas são espaços perigosos e de violências.
6. "Diretividade no processo socioeducativo"	As diretrizes do atendimento socioeducativo são pautadas por um caráter socio-pedagógico, contudo, de modo geral, estas diretrizes não tem ganhado centralidade e efetividade no atendimento ofertado.

7. "Disciplina como meio para a realização da ação socioeducativa"	Na prática, a disciplina exercida no sistema socioeducativo pauta-se, sobretudo, em um viés de punição e repressão, em detrimento do caráter pedagógico e socializador.
8. "Dinâmica institucional garantindo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes em equipe multiprofissional"	De modo geral, as práticas institucionais no Brasil têm sido marcadas por um caráter de verticalidade, situação que também assume centralidade no sistema socioeducativo.
9. "Organização espacial e funcional das Unidades de atendimento socioeducativo que garantam possibilidades de desenvolvimento pessoal e social para o adolescente"	Em linhas gerais as unidades que ofertam o atendimento socioeducativo, notadamente as unidades de internação, têm estrutura precária, cujos problemas estruturais não favorecem o desenvolvimento de potencialidades, pelo contrário, de modo geral, a realidade dessas unidades se assemelha ao sistema penal.
10. "Diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual norteadora da prática pedagógica"	Embora o desenho institucional do atendimento socioeducativo tenha como base o respeito à diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual, as estruturas desiguais/assimétricas socialmente construídas, requerem a discussão e o enfrentamento destas dando visibilidade às diversas nuances que se apresentam, a exemplo dos estereótipos de gênero, que fazem com as adolescentes vivenciem situações que reafirmam os papeis e padrões de desigualdades, histórica e socialmente construídas na realidade brasileira.
11. Família e comunidade participando ativamente da experiência socioeducativa	Apesar dos avanços no campo formal, o conservadorismo está presente nas relações sociais, sobretudo no atual contexto político, econômico e social, impondo significativos entraves à efetivação de uma concepção de família e de sociedade pautada em parâmetros igualitários.

12. Formação continuada dos atores sociais	A formação continuada de atores sociais é de fundamental importância, contudo, tal ação precisa estar aliada a discussão de problemas estruturais, com o desenvolvimento de políticas públicas de enfrentamento das desigualdades, tendo como base a interseccionalidade de gênero, raça/etnia e classe social.

Fonte: elaborado pelas autoras com base em Brasil, 2006, p. 47-49; Brasil, 2019; Brasil, 2021.

O quadro 2 apresenta um conjunto de diretrizes que orientam o desenho institucional do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Contudo, na prática, tais diretrizes não são efetivadas, considerando que o aparato institucional existente não tem sido capaz de garantir direitos e superar os estereótipos e desigualdades construídas na realidade brasileira.

Por outro lado, de modo geral, as adolescentes que cumprem medidas socioeducativas são vistas *com comportamento duplamente desviante*, tanto porque cometeram algum ato infracional, quanto porque agiram contra as determinações de gênero (Maycá; Budó, 2020). Nesse sentido, são apresentados a seguir alguns aspectos analisados pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) a partir de pesquisa sobre o atendimento socioeducativo às meninas privadas de liberdade, realizada em 10 (dez) cidades brasileiras.

Quadro 3 – Aspectos relativos ao cotidiano do atendimento às adolescentes em centros socioeducativos brasileiros que perpassam, dentre outras, questões de gênero

EIXOS	Aspectos relativos ao cotidiano do atendimento em centros socioeducativos brasileiros que perpassam, dentre outras, questões de gênero
1. Organização das adolescentes nas unidades de atendimento socioeducativo	- Estudo realizado pelo CNMP (BRASIL, 2021), mostrou relato de que a "organização das meninas dentro dos CENSEs em algumas cidades segue **um** *sistema de classificação que varia por idade, tempo na medida, comportamento, entre outros aspectos*". Nesse contexto, as "meninas são distribuídas em alas ou alojamentos distintos a partir de tais classificações e *podem ir passando de um espaço físico para outro de acordo com esquemas de recompensa que envolvem participar ou não, a depender do comportamento*, de atividades de esporte, lazer, cursos de teatro e outros [...]". Contudo, existem cidades "nas quais as meninas independentes de qualquer esquema de classificação participam de todas as atividades [...]" (BRASIL, 2021, p. 40, grifos nossos).
2. Desenvolvimento de atividades socioeducativas	- O referido estudo mostrou que, de modo geral, a "socioeducação na privação da liberdade acontece por meio da conjugação de várias atividades em distintas áreas [...] socioassistencial, psicológica, de saúde, lazer, cultura, religiosa, escolar" (BRASIL, 2021, p. 37). - Nesse sentido, relatos de adolescentes atendidas apontaram as dificuldades de "*professar a sua fé por meio de religiões que não sejam as evangélicas*, que são as que mais visitam os Centros Socioeducativos" (BRASIL, 2021, p. 37, grifos nossos). - Por outro lado, "são diversos os desafios para a socioeducação nos ambientes mistos onde meninas e meninos cumprem medida socioeducativa no mesmo espaço físico" [...], considerando que a "realização de atividades mistas demanda muita mediação da equipe técnica" [...] (BRASIL, 2021, p. 38).
3. Elaboração e execução do Plano Individual de Atendimento (PIA)	- Relato contido no estudo realizado pelo CNMP mostrou que "*as metas acordadas com as meninas, na maioria das vezes, são difíceis de serem alcançadas por questões estruturais*" [...] (BRASIL, 2021, p. 41, grifos nossos).

4. Percepções sobre a identidade de gênero e sexualidade no sistema socioeducativo de internação	- Sobre esse aspecto, a pesquisa realizada pelo CNMP mostrou relato que aponta que a "*gestão dos afetos vivenciados pelas meninas na privação da liberdade, é ponto que tem impactos significativos no prolongamento das medidas das adolescentes* [...]" (BRASIL, 2021, p. 43, grifos nossos). - Por outro lado, relato contido no estudo realizado pelo CNMP evidencia o "*preconceito com as meninas, o rótulo de que elas são mais difíceis e tensionam mais as relações [...]*"**,** mostrando ainda que a "*diminuição das sanções disciplinares (CAD), que está muito relacionado ao comportamento das meninas***"** durante a execução da medida socioeducativa**,** ainda **"***é um dos desafios para algumas cidades [...]*"**.** Neste sentido, de acordo com relato apresentado **as "***meninas recebem medidas mais rigorosas quando comparadas aos meninos" [...]* (BRASIL, 2021, p. 43, grifos nossos).

Fonte: BRASIL (2021, p. 40-43).

O quadro 3 mostra alguns aspectos que perpassam o cotidiano de instituições socioeducativas no Brasil, no que se refere à organização das adolescentes nas unidades de atendimento socioeducativo, desenvolvimento de atividades socioeducativas, elaboração e execução do Plano Individual de Atendimento (PIA), bem como no que se tocante às percepções sobre a identidade de gênero e sexualidade no sistema socioeducativo de internação.

Nesse sentido, cabe destacar que para além dos aspectos formais pautados na socioeducação, tendo como base as formas jurídicas e as práticas institucionais, a *punição moral* às adolescentes que violam os comportamentos aceitáveis, tem sido um elemento presente não somente as relações sociais, mas, também no cotidiano institucional. Nesse sentido, para além da coerção à prática de infração, a privação de liberdade se apresenta como um controle do Estado sobre o comportamento das adolescentes, o que, na prática, representa uma coerção

visando manter os padrões sociais vigentes (Saffioti; Almeida, 1995).

Desse modo, apesar do desenho institucional pautado em diretrizes igualitárias, com respeito às diversidades e singularidades, na prática, as desigualdades de gênero, raça/etnia, classe social e orientação sexual, bem como os padrões estereotipados de gênero têm sido (re)afirmados no cotidiano das instituições de atendimento socioeducativo, contexto em que a *dominação ocorre a partir de um controle do corpo e dos comportamentos ditos femininos*.

Saffioti (1987) revela que aquelas que resistem à força que o estereótipo impõe nas relações sociais são marginalizadas. É o que ocorre com as adolescentes que cumprem medidas socioeducativas: além do aparato coercivo, também sofrem os impactos de um julgamento moral por desrespeitarem os papéis e normas socialmente estabelecidos.

De modo que a incidência dos estereótipos de gênero nos centros educacionais resulta em uma "violência institucional que legitima e aperfeiçoa os instrumentos de punição" (DUARTE, 2018, p. 94). Nesse contexto, a punição se apresenta como "uma vigilância contínua sobre o corpo [...], em regime de privação de liberdade, para a conformação do sujeito disciplinar [...]" (Santos, 2014, p. 71).

Assim, os resultados mostraram que, apesar das diretrizes socio-pedagógicas, o controle social exercido pela ação do Estado por meio das instituições socioeducativas ocorre a partir de uma lógica de segregação, coerção e punição, tendo como base práticas que reafirmam os estereótipos de gênero, cujos desdobramentos afetam duplamente as adolescentes, com um caráter de violação de direitos que afronta os princípios da democracia e da cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados do estudo apontaram a necessidade de debates sobre as desigualdades e estereótipos de gênero, bem como sobre as estruturas de opressão articuladas às dimensões gênero, raça/etnia, classe social e orientação sexual, que ensejam a dominação e o controle sobre as mulheres. Apesar do avanço dos debates sobre gênero no âmbito da academia, bem como nos movimentos sociais e nas políticas públicas, os estereótipos de gênero apresentam implicações nefastas na vida das mulheres na atualidade.

No âmbito do sistema socioeducativo, esses estereótipos perpassam a imposição de padrões de moralidade feminina e reafirmam constrangimentos, rótulos, estigmas, discriminações e violações a direitos.

De modo que é preciso que haja a ação efetiva do Estado por meio de políticas públicas articuladas ao sistema de garantias, capaz de assegurar direitos e exercer a proteção social com respeito às diversidades, pluralidades, identidades e demandas das adolescentes, como forma de enfrentamento das estruturas de desigualdades histórica e socialmente construídas na realidade brasileira.

REFERÊNCIAS

BEDIN, Jéssica Emanueli Moreschi. Adolescentes do sexo feminino em conflito com a lei no município de Ponta Grossa – PR: perfil e ações. In: Seminário Internacional Fazendo Gênero 11, 2017, Florianópolis. **13º Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos).** Florianópolis, 2017, p.12

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Casa Civil**. Brasília, DF.1990.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), Brasília: Senado Federal, 2006.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo -SINASE/** Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília-DF: CONANDA, 2006, 100 p.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Panorama da execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos estados brasileiros**/ Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2019. 64 p.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Relatório Executivo – Pesquisa sobre o atendimento socioeducativo às meninas privadas de liberdade, em 10 cidades brasileiras**. Análise da execução das medidas socioeducativas de meninas adolescentes, em privação de liberdade, março, 2021. Disponível em https://www.ibam.org.br/media/arquivos/2021/Rel__executivo_300421.pdf. Acesso em 08 de março de 2022.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em Massa.** São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam. Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 143-176,

julho/ 2002. Disponível em https://www.scielo.br/j/cp/a/TvShMLYjsKJ8FDZfbBVrMKN/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 08 de março de 2022.

CISNE, Mirla. SANTOS, Silvana Mara Morais dos. **Feminismo, diversidade sexual e Serviço Social.** – São Paulo: Cortez, 2018.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, n.05, p.139-164, out. 2004.

DUARTE, Joana das Flores. **Meninas e território: criminalização da pobreza e seletividade jurídica** – São Paulo: Cortez, 2018.

DUTRA, Ana Lúcia Machado. **"MENINAS NÃO FAZEM ISSO": gênero e sistema socioeducativo nas produções científicas e técnicas.** 2016. 67f. Monografia (Especialização em Gênero e Diversidade na Escola) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

GOMES, Camilla de Magalhães. Gênero como categoria de análise decolonial. Dossiê: Gênero e sexualidade. **Civitas,** Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 65-82, jan.-abr. 2018.

MAYCÁ, Giulia Vogt; BUDÓ, Marília de Nardin. A criminalização da mulher e os estereótipos de gênero: Uma análise do discurso judicial em delitos omissos impróprios. In: GARCIA, Renata Monteiro; CAMPOS, Carmen Hein de; SILVA JUNIOR, Carlos Gomes de Sant'Ana e; TANNUSS, Rebecka Wanderley (Orgs.) **Sistema de justiça criminal e gênero: diálogos entre as criminologias crítica e feminista.** Editora do CCTA, Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, 2020, p. 89-120.

NASCIMENTO, Flávia Alt do. **Atendimento Socioeducativo Destinado às Adolescentes em Privação de Liberdade no Estado do Rio de Janeiro**: Elas Existem? Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 67, jan./mar. 2018, p. 73-116. Disponível em https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1245317/Flavia_Alt_do_Nascimento.pdf. Acesso em 98 de março de 2022.

OYERONKE. Oyěwùmí. Conceituando o gênero: os fundamentos eurocêntricos dos conceitos feministas e o desafio das epistemologias africanas. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de. **Pensamento feminista hoje perspectivas decoloniais.** 1 ed – Rio de Janeiro: Bazar do Tempo 2020.

RIZZINI, Irene; SPOSATI, Aldaíza; OLIVEIRA, Antônio Carlos de. **Adolescências, direitos e medidas socioeducativas em meio aberto.** São Paulo: Cortez, 2019.

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

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani; ALMEIDA, Suely Souza de. **Violência de gênero, poder e impotência.** 1995.

SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. IN: **Educação & Realidade**. V 15, n. 2, jul/dez 1995.

SANTOS, Carla Adriana da Silva. **Ó paí, prezada!: racismo e sexismo institucionais tomando bonde no Conjunto Penal Feminino de Salvador.** 2014. Dissertação (Estudos Interdisciplinares sobre de Gênero, Mulheres e Feminismo) –

Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares em Mulheres, Gênero e Feminismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2014.

TERRA, Cilene**.** AZEVEDO, Fernanda. **Adolescente, infracional e serviço social no judiciário: trabalho e resistência,** São Paulo: Cortez, 2018.

TANNUES, Rebecka Wanderley; SILVA JUNIOR, Nelson Gomes de Sant'Ana e; GARCIA, Renata Monteiro. **Mulheres no tráfico**: diálogos sobre transporte de drogas, criminalização e encarceramento feminino. GARCIA, Renata Monteiro; CAMPOS, Carmen Hein de; SILVA JUNIOR, Carlos Gomes de Sant'Ana e; TANNUSS, Rebecka Wanderley (Orgs.) **Sistema de justiça criminal e gênero: diálogos entre as criminologias crítica e feminista.** Editora do CCTA, Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, 2020, 2020, p. 16-40.

REFLEXÕES SOBRE O FEMINICÍDIO EM UMA ABORDAGEM INTERSECCIONAL:
uma relevante discussão sobre a realidade brasileira

Estelyta Hanna Guedes Rodrigues Morais
Cirlene Aparecida Hilário da Silva Oliveira

INTRODUÇÃO

Este estudo é resultado de pesquisas realizadas no curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI), e possui como objetivo, discutir a realidade do feminicídio no Brasil numa abordagem interseccional, como forma de apreender as estruturas e os sistemas de opressão que engendram a prática desse crime no país.

O fenômeno da violência contra as mulheres no Brasil, sobretudo o feminicídio, é resultado da construção sociocultural das posições de gênero enraizadas nas identidades e condutas que marcam o lugar dos indivíduos na cultura, transformando-se em padrões legitimados socialmente. Bordo *et al.* (2000) apresenta a concepção do corpo feminino como dócil, como um espaço de

domínio e de controle social, marcado e estruturado por formas historicamente predominantes, como a individualidade, o desejo, a masculinidade e a heteronormatividade compulsória. É com base na reprodução desses padrões sociais que reverberam na inferiorização da figura feminina, que as diversas discriminações praticadas contra as mulheres encontram base para sustentação e perpetuação ao longo da história.

Para desvelar essa realidade baseada na naturalização histórica da violência, é preciso compreender que tais comportamentos violentos não são características biológicas dos agressores, e sim, frutos da construção sócio-histórica, que produziu a superioridade dos homens em relação às mulheres. Para Bourdieu (2002), as concepções que dizem respeito à inferioridade feminina se fundamentam na visão androcêntrica, que reforçam a imagem de fragilidade das mulheres ao longo da história e não reconhecem o protagonismo ativo daquelas que lutaram pelo direito ao voto, pela independência financeira e pelo direito de viver a própria sexualidade.

A conceituação de violência contra as mulheres, adotada no presente estudo, está respaldada nas decisões expressas em dois importantes documentos internacionais: a Resolução 48/104 da ONU (Organização das Nações Unidas), que aprovou, em 1993, a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, reconhecendo essa forma de violência como uma grave violação aos direitos humanos das mulheres; e a Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres (Convenção de Belém do Pará), aprovada em 1994, pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA). Ambos os documentos apontam a violência contra as mulheres como “qualquer ação ou conduta baseada no gênero, que cause

morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado" (Barsted, 2001, p. 4).

A última instância da violência contra as mulheres é o feminicídio, que consiste no assassinato de mulheres em razão do gênero. O feminicídio é um crime de gênero, que pode ocorrer tanto no âmbito público como privado, em diversos contextos societários, cuja motivação se dá pelo ódio e/ou desprezo à mulher. A grande parte dos autores do crime são do gênero masculino e possuem algum tipo de laço afetivo, consanguíneo ou não, com a vítima.

Para Meneghel e Portella (2017), ele é resultado de uma série de violências – físicas, psicológicas, sexuais, morais e patrimoniais - vivenciadas pelas mulheres ao longo de suas vidas. Apesar da maioria dos feminicídios cometidos no Brasil seguirem esse padrão, o feminicídio é um fenômeno complexo que não pode ser generalizado, visto que também se observa a ocorrência de casos em que as mulheres não passaram por situações violentas antes da ocorrência do crime, e mesmo assim, foram assassinadas.

Nessa perspectiva, conforme Pasinato (2011), embora essas mortes sejam todas provocadas por uma discriminação baseada no gênero, existem características que refletem as diferentes experiências da violência vivenciada pelas mulheres, tornando esse conjunto de mortes heterogêneo e complexo. Os relatórios de pesquisa (Atlas da Violência 2020, Fórum Brasileiro de Segurança Pública 2021, Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022, INEGI 2015), vêm identificando, ao longo dos anos, a prevalência de mulheres negras nas estatísticas do feminicídio. Nesse contexto, cabe perscrutar a presença do racismo estrutural, do patriarcado e do capitalismo no Brasil, como sistemas de opressão que, historicamente, têm contribuído para a ocorrência

de mortes femininas em razão do gênero, sobretudo, de mulheres negras e pobres. Conforme Carneiro (2019):

> O racismo afeta profundamente as mulheres negras, colocando-as em situação de maior marginalização e desvantagem, que se expressam nas dificuldades de acesso aos serviços de saúde e na baixa atenção às especificidades da saúde das mulheres negras; pela reificação de estereótipos sobre elas; pela desvalorização da cultura e religiosidade africana; pelas violências sofridas em decorrência da ação das forças de segurança do Estado, do crime organizado e de milícias, sofrendo maior exposição às drogas; por serem as principais vítimas do tráfico de mulheres, entre outras violações (Carneiro, 2019, p. 206).

Considerando esses elementos, o enfrentamento da violência contra as mulheres, sobretudo do feminicídio, deve ser produzido a partir da elaboração de novos paradigmas capazes de promover a ruptura com as estruturas de desigualdades e opressão. Cabe apontar ainda, que a ideologização de uma racionalidade dominante, que inclusive, justifica e naturaliza as opressões, conforme Madeira e Gomes (2018), tem suas bases estruturais em um projeto de colonialidade, que historicamente tem proporcionado a "afirmação de verdades eurocêntricas engendradas na construção de um projeto de modernidade imposto para todas as sociedades exploradas" (Silveira; Nascimento; Zalembessa, 2021, p. 4).

Nesses termos, a análise do feminicídio deve ser feita a partir de uma abordagem interseccional, visto que é um conceito que ajuda a compreender a complexidade da situação de pessoas e grupos, afirmando a coexistência de diferentes fatores como vulnerabilidades, violências, discriminações, que acontecem de modo simultâneo na vida das mulheres. Para Collins (2016), as mulheres negras são impactadas, ao mesmo tempo, pelas violências associadas ao seu gênero, raça e classe social.

Em face de uma problemática tão complexa, e ao mesmo tempo, tão desafiadora, o presente estudo apresenta o seguinte problema de pesquisa: qual a verdadeira realidade do feminicídio no Brasil na atualidade? A hipótese é que, a prevalência da violência letal contra mulheres negras indica uma omissão das instituições públicas na proteção das mulheres que mais padecem, configurando-se, conforme Mbembé (2011), como uma ação necropolítica em que o Estado, através de sua negligência, determina os corpos que podem ou não ser assassinados.

Em conformidade com o objetivo geral deste estudo, fizemos o uso de dados secundários com a pesquisa bibliográfica, e o uso de dados primários com a pesquisa documental. O estudo bibliográfico realizado baseou-se no conhecimento das principais autoras da temática, como Saffioti (2015), Pasinato (2011), Carneiro (2011), Collins (2016) entre outros(as) na busca pelo domínio do assunto. Para a realização do trabalho, foram utilizadas as bases de dados Google Acadêmico e Scielo (Scientific Electronic Library Online), através dos descritores gênero, patriarcado, feminicídio, violência e violência contra as mulheres. Posteriormente, com a pesquisa documental, foram levantados os dados estatísticos relacionados ao feminicídio no Brasil no período de 2016 até 2022.

O capítulo está estruturado em três partes. A primeira analisa a violência contra as mulheres e sua última expressão, o feminicídio, como resultado do patriarcado-racismo-capitalismo, que se constituem em sistemas de opressão estruturantes das desigualdades sociais e produtores das diversas expressões da questão social; a segunda discute os dados estatísticos do feminicídio no Brasil, com reflexões acerca da realidade do fenômeno no cenário brasileiro e a terceira abrange as considerações finais.

O FEMINICÍDIO COMO EXPRESSÃO ÚLTIMA DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES: algumas aproximações

A violência sempre esteve presente na história da humanidade, como o ato que fere, ofende e degrada outros indivíduos sociais. Para Minayo (1993), ela se expressa através das ações de indivíduos, grupos, classes e/ou nações, que resultam na morte de pessoas ou que afetam suas integridades físicas, morais, mentais ou espirituais. Segundo a autora, a violência é resultado dos meios e das formas como os indivíduos se relacionam. Nesses termos, de acordo com Faleiros (1998), as expressões da violência não devem ser analisadas de forma isolada, mas como um fenômeno societário complexo que envolve não só o crime enquanto transgressão, mas as relações entre as forças sociais e políticas da sociedade, assim como as relações familiares.

Por ser um fato histórico, a violência humana é um elemento que ocasiona e influencia as estruturas, as conjunturas e os cotidianos de diferentes formas em várias temporalidades. A história da sociedade brasileira é atravessada pelo constante uso da violência, que, segundo Bernaski e Sochodolak (2018), tem sua origem com o processo de colonização do país, a partir da violenta política de extermínio indígena, seguida da prática da escravidão ocorrida durante séculos, que suprimiu a vida de milhões de pessoas negras de maneira selvagem, e ainda de forma mais suave, com a política de subterfúgio empregada ao imigrante europeu, submetendo-o a condições degradantes.

Ademais, a violência também se destaca no processo de subjugação das mulheres brasileiras. A ideologia patriarcal que já regia as relações sociais no Brasil Colônia, concedia aos homens poder irrestrito sobre as mulheres, cabendo a eles, disciplinar

e controlar os corpos femininos, o que justificava o constante uso da violência como forma de moldar seus comportamentos de acordo com os padrões sociais regidos pelo patriarcado. Para Saffioti (2015), o sistema patriarcal produz relações desiguais e hierárquicas entre os gêneros, levando à opressão feminina através da dominação e exploração das mulheres pelos homens. Essa ideologia foi disseminada por gerações, estando presente até hoje, na realidade da sociedade brasileira.

A família também ocupa um importante papel no tocante à reverberação da violência. De antemão, cabe destacar que a família, tal qual conhecemos hoje, não é uma instituição natural formada essencialmente por concepções biológicas, ela é produto histórico de diversas formas de organização entre os humanos que, pelas necessidades materiais de sobrevivência e de reprodução da espécie, inventaram diferentes modos de se relacionarem com a natureza e entre si. Dentre essas diferentes configurações, tem-se a família patriarcal.

Segundo Safiotti (2015), a geração e acumulação de excedentes e de capital nas mãos masculinas e a instituição da propriedade privada, estabeleceram uma relação de controle dos homens sobre as mulheres. Em razão da necessidade de filhos para servir de mão de obra, foi dado um valor privilegiado à reprodução. Durante séculos, o papel dos homens na família patriarcal tem se relacionado a aspectos econômicos, como o de provedor do lar, e a questões que envolvem disciplina e autoridade, ao passo que as mulheres brancas desempenham o papel de cuidadoras dos maridos, filhos e do ambiente doméstico, devendo dedicarem-se integralmente a essas funções.

Entretanto, para as mulheres negras, a família patriarcal tem outra perspectiva. De acordo com Saffioti (2015), as mulheres escravizadas eram incumbidas de duas principais funções: no

sistema produtivo e nos serviços sexuais, onde eram obrigadas a satisfazer sexualmente os senhores. Essa é uma questão fundamental, pois é a partir do abuso das mulheres negras e indígenas que surgem os filhos frutos da miscigenação. Assim, para Munanga (2008), a miscigenação tem um caráter altamente opressor e patriarcal, consistindo numa das peças ideológicas fundamentais para a sustentação da ideia de democracia racial no país.

Fazer esse resgate da família patriarcal é fundamental para subsidiar a compreensão de como as várias expressões da violência, sobretudo o feminicídio, encontram base para perpetuação ao longo da história. Conforme Saffioti (2015), a família é uma instituição social envolta pelo sagrado, e como tal, deve ser preservada por pior que seja. A família moderna reproduz a desigualdade de gênero decorrente das expectativas geradas sobre o comportamento de homens e mulheres, e com isso, a violência encontra espaço para ser reverberada. A ideia de família remete a um espaço de afetividade, harmonia e proteção de seus membros, contudo, percebe-se que a família vivida, diferentemente da família idealizada, pode se configurar em cenários de relações violentas.

As relações interpessoais de violência presentes no cenário familiar são, ainda que em menor proporção quando comparada aos séculos anteriores, socialmente invisibilizadas devido a autoridade outorgada ao masculino e cristalizada na estrutura familiar. Desse modo, de acordo com Gomes et. al (2007), ainda que a família não cumprisse seu papel de sociabilidade e efetividade, a naturalização do direito de punir as mulheres e os filhos, ambos considerados propriedade masculina, afastava as possibilidades de intervenção de poder por parte de outras figuras de autoridade. Com isso, “a família era considerada como

um espaço sagrado, acima do poder do Estado e desvinculada das transformações políticas e econômicas" (Gomes *et al*., 2007, p. 506).

Nesse sentido, concordamos com Chauí (2017), ao apontar o quanto a sociedade brasileira é autoritária e estruturada em relações de mando e obediência, sustentadas em bases patriarcais, racistas e machistas. Conforme a autora, a invisibilidade da violência estruturante de nossa sociedade está aliada às disparidades de gênero, que, ao negar direitos às mulheres e atribuir força e autoritarismo aos homens, acaba legitimando e naturalizando muitas das violências praticadas contra elas. Desse modo, podemos inferir, que a violência também tangencia um aspecto subjetivo da vida humana (um grito, por exemplo, pode não ser violento para quem é acostumado a comunicar-se gritando, mas para outra pessoa, o mesmo grito pode ser entendido como violência).

Nessa perspectiva, embora a violência esteja historicamente disseminada no cotidiano da sociedade brasileira, não podemos permitir que suas multifaces continuem sendo naturalizadas. O fato da violência doméstica contra as mulheres, em muitos casos, estar imbrincada a altas cargas de afetividade e ao desejo de manutenção da família, além de ser historicamente considerada algo rotineiro e como "problema de marido e mulher", inibe a atuação do Poder Público e da sociedade civil, que não conseguem gerar medidas realmente efetivas de modo a sanar esse problema tão complexo.

A análise da violência, nessa perspectiva, deve ir além da compreensão de seu conceito, que para Saffioti (2015), constitui na ruptura de qualquer forma de integridade da vítima, seja ela física, psíquica, sexual e/ou moral. Mais do que isso, ela deve ser entendida como um fenômeno humano que faz parte da

organização histórica e social brasileira, fazendo emergir a partir dela, diversas expressões da questão social. Essas práticas colonizatórias baseadas na violência e na desigualdade entre os gêneros, classes e raças/etnias, conforme Bernaski e Sochodolak (2018), construíram um Brasil pautado na concentração de riquezas refletidas na desigualdade social que se proliferou no cotidiano brasileiro.

É nesse sentido que Saffioti (2015) apresenta um importante elemento para a discussão da violência contra as mulheres: a necessidade de pensar a interseccionalidade. Apesar do patriarcado ser um dos eixos de opressão estruturadores da sociedade, ele não é o único. As noções de classe e raça/etnia também atuarão de maneira estruturante, constituindo-se em relações de poder tal qual as relações de gênero. Com isso, a autora aponta a existência patriarcado-racismo-capitalismo, sistemas de dominação-exploração ou exploração-dominação que atuam de maneira conjunta, formando uma simbiose entre eles.

Essas três subestruturas, conforme Saffioti (2015), atuam de maneira imbrincada e condensada em um nó que potencializa as desigualdades sociais existentes. Este nó autoriza que outros fios atravessem as relações fundamentais de gênero, raça e classe, como, por exemplo as desigualdades de geração, orientação sexual e nacionalidade, visto que "não se trata da figura do nó górdio nem apertado, mas do nó frouxo, deixando-o móvel para cada uma de suas componentes" (Saffioti, 2015, p.133). Conforme Motta (2018), essa ideia de nó frouxo é muito interessante, pois além de colocar os três eixos como estruturantes, ainda permite a mobilidade entre eles e, mais que isso, possibilita que na análise das relações sociais, seja nítida a diferença na desigualdade.

Saffioti (2015) explica que o patriarcado corresponde a um sistema simbólico e ideológico que perpassa o meio social, inserindo sutilmente na consciência dos indivíduos, a ideia da inferioridade feminina, que até hoje influencia as relações sociais de gênero e fundamenta as relações hierárquicas e desiguais entre os sexos. Reserva-se ao homem o mundo público, a política, a economia, o futuro da humanidade e, à mulher, o mundo doméstico, a criação dos filhos, a organização do lar, os cuidados com o marido. Nesse sentido, a ideologia patriarcal de gênero naturaliza funções sociais tomando por base as diferenças de sexo.

O patriarcado, conforme Saffioti (2015), é um sistema que antecede o capitalismo, ele se adapta para coexistir e potencializar o processo de dominação/exploração. Essa relação é modificada de acordo com o contexto social e os processos de desenvolvimento e crise por qual passa o capitalismo desde seu advento. Não há, de um lado, a dominação patriarcal e, de outro, a exploração capitalista. Não existe um processo de dominação separado de outro de exploração. Por este motivo, é utilizado a expressão dominação-exploração ou exploração-dominação, pois não existem dois processos, mas duas faces de um mesmo processo.

Para Eurico (2018), o racismo é um fenômeno universal, que no Brasil, afeta majoritariamente a população negra, tendo como uma das formas mais eficazes de opressão a desqualificação de tudo aquilo que remete a sua herança genética, cultural, religiosa, a suas tradições e valores, quando estes colocam em jogo a supremacia branca. Segundo a autora, o racismo permanece porque cumpre uma função social, na qual a supremacia da branquitude continua a autorizar a exploração, a dominação e a opressão contra os outros.

O passado colonial e escravista insere as mulheres negras em uma posição de ampla desvantagem em relação às mulheres brancas, sendo necessário pontuar que mesmo após a abolição da escravatura, tais desigualdades não foram corrigidas. Desse modo, segundo Motta (2018), pensar sobre o processo de formação da sociedade capitalista brasileira nos leva a refletir sobre a relação que se estabeleceu entre a desigualdade resultante da divisão de classes e as desigualdades de gênero reforçadas pela desigualdade racial. De acordo com Munanga (2008), as mulheres negras foram escravizadas e continuam como empregadas domésticas, uma espécie de ordem natural. Antes estas mulheres se submetiam a condições de trabalho para manter as mulheres brancas longe das obrigações domésticas e maternais, agora na modernidade a situação pouco se alterou.

Portanto, o Brasil ainda é marcado por essa estrutura escravocrata e patriarcal no qual o capitalista age de forma cruel gerando altas taxas de desigualdade racial e social. Apesar de todas as mulheres estarem propícias a passar por situações violentas, existem grupos de mulheres que sofrem não só com a violência de gênero, mas também com outros tipos de discriminações, simultaneamente. É nessa ótica, que a abordagem interseccional nos auxilia na compreensão de como os marcadores sociais podem agudizar as situações de violência a partir do lugar social que as mulheres ocupam. Desse modo, a violência contra as mulheres e o feminicídio são conceitos que devem ter por base a questão de gênero, no qual "remete à um fenômeno multifacetado, com raízes histórico-culturais e permeado por questões étnico-raciais, de classe e de geração" (BRASIL, 2011, p.21).

Nesses termos, o patriarcado-racismo-capitalismo opera na realidade brasileira de modo a excluir do poder, corpos que não

atendem a determinados requisitos (masculinidade, branquitude e recursos monetários), deixando-os à mercê de múltiplas violências, tanto por parte da sociedade quanto por parte do Estado. Assim, ser mulher, negra e pobre é uma tríade que impõe desafios, adversidades, desigualdades e violências. É importante entender o processo histórico brasileiro de forma dinâmica, sabendo que, apesar da violência alcançar todas as mulheres, existem grupos étnicos e raciais que sofrem a violência de forma ainda mais potencializada. A violência é, portanto, interseccional.

A REALIDADE BRASILEIRA DO FEMINICÍDIO: a vida de todas mulheres importa?

Villa (2018) considera o feminicídio um tema contemporâneo, especialmente na comunidade latino-americana, onde se constata maior número de casos e, por conseguinte, a prevalência de estudos, pesquisas e reivindicações dos movimentos de mulheres. O Brasil, segundo o Atlas da Violência (2021), ocupa o quinto lugar com maior número de assassinatos de mulheres no ranking de 83 países.

A realidade do feminicídio no Brasil é ainda mais chocante quando pesquisamos as palavras "mulher morta pelo" no site de pesquisas Google. São inúmeros casos de mulheres assassinadas, tanto no espaço público como privado, por homens que mantinham ou mantiveram com a vítima, uma relação de intimidade. É fato (e isto admitimos), que tal aferição não pode ser considerada dado científico, no entanto, uma conclusão é perceptível: mulheres são mortas no Brasil, principalmente por homens, e estes registros estão disponibilizados no mais importante sítio eletrônico de buscas pela internet do mundo.

Para Segato (2016), nunca houve tantas leis protegendo os direitos das mulheres, tanta literatura publicada, capacitações específicas, prêmios e reconhecimentos por conquistas no campo dos direitos femininos. No entanto, as mulheres continuam sendo assassinadas. "Seus corpos nunca estiveram tão vulneráveis à violência doméstica e nunca receberam tanta intervenção médica buscando a forma de felicidade ou beleza socialmente imposta" (Roichman, 2020, p. 359).

A maioria dos crimes de gênero no Brasil são íntimos, praticados por homens que possuíam com a mulher alguma relação de intimidade, consanguínea ou não. É o que apresenta os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022), onde no ano de 2021, 81,7% das vítimas foram mortas pelo companheiro ou ex-companheiro íntimo, seguido de parente, 14,4%. Nesse sentido, com base nas informações, corroboramos com a análise de Russel e Caputti (1992), que destacam que a violência cometida por parceiro íntimo é a que apresenta maior risco de morte para as mulheres.

Em relação a faixa etária das vítimas, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022), constata-se a distribuição mais igualitária entre as faixas de 18 a 24 anos (16%), de 35 a 39 anos (15,2%), 30 a 34 anos (14,4%), 25 a 29 anos (12,3%), com poucas vítimas entre crianças e adolescentes. No tocante ao local do crime, conforme o Anuário (2022), 65,6% dos casos de feminicídio ocorreram na casa das mulheres, portanto, no espaço doméstico e familiar. Todavia, 23,2% dos crimes de gênero aconteceram nos espaços públicos, provando que essas mortes ultrapassam a esfera privada, ocorrendo nas vias públicas, rodovias, estradas, em estabelecimentos comerciais, entre outros.

O principal instrumento empregado nos feminicídios são armas brancas (50%), como facas, tesouras, pedaços de madeira, canivetes e outros instrumentos, seguido das armas de fogo (29,2%). Nessa perspectiva, por ser um crime de ódio contra mulheres e, na maioria dos casos, praticado em ambiente privado, os autores dos feminicídio utilizam-se do que encontram pela frente para a prática do crime. Geralmente são utilizados instrumentos que provocam intenso sofrimento à vítima, objetivando desfigurar a mulher e colocá-la numa situação vexatória mesmo após seu assassinato. A quantidade de golpes é considerada excessiva, pois, mesmo após a morte, os golpes continuam sendo desferidos, em regra em locais mortais, e em muitas situações, áreas como o rosto, os seios e a vagina são mirados.

Os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022) mostram que no ano de 2021, 62% das mulheres vítimas de feminicídio são negras. Quando levamos em consideração, todas as mortes femininas violentas intencionais, o número aumenta para 70,7%. Conforme o Anuário (2022), essas informações nos indicam uma possível subnotificação das mulheres negras enquanto vítimas de feminicídio. "Demais estudos ainda devem ser realizados para aprofundar o fenômeno, entretanto, levanta-se a hipótese de que as autoridades policiais enquadram menos os homicídios de mulheres negras enquanto feminicídio" (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022, p. 11). Isto é, mais mulheres negras, mesmo sendo assassinadas pela condição de ser mulher, são incluídas na categoria homicídio feminino doloso, e não como feminicídio, o que aparentemente parece ocorrer menos com as mulheres brancas.

Esses dados destacam a presença do racismo estrutural na sociedade brasileira. Collins (2019) aponta que as mulheres

negras são impactadas diretamente pelas violências (física, moral, sexual, patrimonial e psicológica), ao mesmo tempo, que são afetadas por violências relacionadas a sua raça e sua classe, desse modo, esses eixos de dominação se encontram interligados, no qual um se alimenta do outro para manter as bases de hierarquia.

Cabe destacar, que os efeitos do processo colonizador permanecem no país, atualizado nas "formas de reprodução da desigualdade histórica, particularmente social, étnico-racial e de gênero, num contexto de modernização conservadora, cuja base é colonial, com consequente acirramento do racismo de Estado em relação aos povos e grupos estigmatizados" (Silveira; Nascimento; Zalembessa, 2021, p. 2). No tocante à intersecção entre raça/etnia, classe social, gênero, importa evidenciar que entre 2009 e 2019, o total de mulheres negras assassinadas apresentou um crescimento de 2%, passando de "de 2.419 vítimas em 2009, para 2.468 em 2019". Nesse mesmo período, o "número de mulheres não negras assassinadas caiu 26,9% no mesmo período, passando de 1.636 mulheres mortas em 2009 para 1.196 em 2019" (Cerqueira *et al*., 2021, p. 40).

Com base nos dados apresentados, importa refletir de que forma a articulação entre sexismo e racismo funciona como um dos operadores simbólicos do modo como as mulheres negras são vistas e tratadas no país. Para Collins (2016), os estereótipos construídos ao longo de séculos têm influência na construção das identidades que vulnerabilizam a mulher negra, ao autorizarem violações contra elas. É o que a autora denomina de imagens de controle, ideias que são aplicadas às mulheres negras e que permitem que outras pessoas as tratem de determinada maneira.

Nessa perspectiva, Collins (2016) compreende quatro estereótipos racistas: o da mãe preta, que é a matriarca ou

subserviente; o da negra de sexualidade aflorada que provoca a atenção do homem; o da mulher dependente dos programas sociais; e o da negra raivosa, produtora da violência, não a receptora. Essas ideias vão, inclusive, de encontro a mitos que normalmente foram construídos em torno da imagem da mulher branca, como o da fragilidade feminina, da exigência de castidade, da divisão sexual do trabalho em que o homem é o provedor e a mulher é a cuidadora.

Romio (2017) observa como a análise dos dados de feminicídio e violência contra mulheres negras se torna mais relevante quando abordada como uma questão que não é só de gênero, raça ou classe, mas de todas juntas. Conforme Akotirene (2019), na interseccionalidade não lidamos com grupos diferentes de pessoas, mas com grupos sobrepostos, o que pode ocasionar a invisibilidade da discriminação dentro das políticas de intervenção, se estas não forem pensadas com essa visão interseccional.

Nesse sentido, a interseccionalidade é o conceito que operacionaliza as instâncias de proteção aos direitos humanos a lidarem com as demandas e reivindicações das mulheres negras. O universalismo das políticas públicas promove "uma exclusão racial pelo critério de gênero, as mulheres negras se veem diante dos serviços racistas e sexistas das instituições aos lhes negarem o direito humano de serem reclamantes das discriminações sofridas" (Akotirene, 2019, p. 62).

Podemos, portanto, constatar que mulheres negras são mortas – proporcionalmente e em termos absolutos – em números muito maiores que as mulheres brancas, o que revela a omissão e negligência do Estado brasileiro em assegurar a aplicação de políticas públicas de maneira universal para todas as mulheres. Há, por parte das instituições públicas, conivência com

as violências perpetradas, principalmente, contra as mulheres negras, quando as autoridades não se preocupam em garantir políticas públicas que assegurem de forma especializada, o direito das mulheres negras de viver uma vida livre da violência. Diante dessa realidade, urge a necessidade de criar e implantar políticas públicas e serviços especializados voltados para o atendimento de necessidades específicas das mulheres negras, o que pressupõe a existência de um real e eficaz conjunto de ações voltados para a sua defesa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os feminicídios são mortes, geralmente, anunciadas e evitáveis que abreviam a vida de muitas mulheres, causando perdas inestimáveis, além de consequências potencialmente adversas para os filhos, famílias e sociedade. Apesar de ser um fenômeno que afeta todas as mulheres, existem grupos específicos de mulheres que sofrem não só com a violência de gênero, mas também com outros tipos de violências (de raça/etnia, classe social, entre outros), ao mesmo tempo. No Brasil, 62% dos feminicídios ocorridos em 2021, foram de mulheres negras, e, quando enquadramos todas as mortes violentas intencionais, o número aumenta para 70,7%.

Saffioti (2015) alerta para essa expressividade das práticas violentas contra mulheres negras e pobres. Não se trata de culpabilizar e estigmatizar grupos sociais a partir da violência, atribuindo de maneira determinista essas práticas, mas sim de apreender que as relações desiguais de poder baseadas no gênero, na raça/etnia e classe social criam desigualdades, resultando em atos violentos contra determinados grupos que não atingem o padrão de sociedade.

Nesse sentido, identificar como as interseccionalidades promovem diferentes experiências no viver e no morrer das mulheres é uma importante discussão. A prevalência de mulheres negras vítimas desse crime, sinaliza para a importância de implementar mais políticas públicas voltadas especificamente para atender as demandas desse grupo de mulheres que mais padecem por feminicídio no Brasil. A negligência do Estado brasileiro para com essas mulheres configura-se, conforme Mbembé (2011), como uma ação necropolítica em que o Estado determina os corpos que podem ou não ser assassinados.

No regime patriarcal, os homens são regidos de poder para determinar a conduta de categoria sociais, recebendo autorização ou, pelo menos, tolerância da sociedade para punir o que lhes apresenta como desvio. Para Almeida (1998) a violência de gênero faz parte do patriarcado, à medida que a construção dos referenciais de masculinidade hegemônica supõe o aprendizado da violência e o exercício dessa prática contra os seus "desiguais" como algo natural, o que rotineiramente ocorre na esfera privada contra as mulheres por meio da violência doméstica e familiar. Sendo assim, consideramos a importância da implementação da transversalização de gênero nas análises, planejamentos, pesquisas e políticas interventivas do Estado.

A execução de políticas públicas para mulheres deve ser prioridade do governo brasileiro, através de um trabalho articulado que objetive garantir uma maior conscientização das pessoas em relação a pautas como gênero, patriarcado, interseccionalidade, violência contra as mulheres e feminicídio, como forma de ampliar o conhecimento e promover, a longo prazo, uma mudança estrutural na sociedade. É no ambiente educacional, sejam eles creches, escolas, universidades, que podem surgir iniciativas capazes de fazer a diferença na mudança

dessa realidade atual, pois são os pontos de partida para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo, SP: Pólen, 2019.

ATLAS DA VIOLÊNCIA 2020. Organizado por Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Coordenado por Daniel Ricardo de Castro Cerqueira e outros. Brasília: Rio de Janeiro; São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, 2020.

ALMEIDA, Sueli**. Femicídio: algemas (in)visíveis do público-privado**. Rio de Janeiro: Revinter, 1998.

BARSTED, Leila Linhares. **Lei e realidade social: igualdade x desigualdade.** In: As mulheres e os direitos humanos. Coletânea Traduzindo a Legislação com a perspectiva de gênero. Rio de Janeiro: Cepia, 2001.

BERNASKI, J.; SOCHODOLAK, H. História da violência e sociedade brasileira. **Oficina do Historiador**, *[S. l.]*, v. 11, n. 1, p. 43–60, 2018.

BORDO, Susan. A feminista como o outro. **Estudos Feministas**, v. 8, n. 1, p. 11-29, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRASIL. **Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres**. Brasília, 2011.

CARNEIRO, Sueli. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011.

CHAUÍ, Marilena. **Sobre a violência.** 1 ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2017.

CERQUEIRA, Daniel; et. al. **Atlas da Violência 2021**. São Paulo: FBSP, 2021.

COLLINS, Patricia Hills. Aprendendo com a outsider within: a significação sociológica do pensamento feminista negro. **Revista Sociedade e Estado**, v. 31, n. 1, 2016.

COLLINS, Patricia Hills. **Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2019

EURICO, Márcia Campos. A luta contra as explorações/opressões, o debate étnico-racial e o trabalho do assistente social. Serviço Social & Sociedade, p. 515-529, 2018.

FALEIROS, Eva; FALEIROS, Vicente de Paula. **Escola que protege: enfrentamento a violência contra crianças e adolescentes**. Brasília: 2008

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Edição 2021. São Paulo, 2021. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v6-bx.pdf Acesso em: 20 de set. 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. **Violência contra as mulheres em 2021**. Edição 2022. São Paulo, 2021. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/03/violencia-contra-mulher-2021-v5.pdf. Acesso em 10 de set. 2022.

GOMES Nadielene, et al. Compreendendo a violência doméstica a partir das categorias gênero e geração. **Acta Paulista de Enfermagem** [online], v. 20, n. 4, 2007.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Mujeres y hombres en México 2015. México: INEGI, 2015. Disponível em: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101256.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

MADEIRA, Zelma; GOMES, Daiane. Persistentes desigualdades raciais e resistências negras no Brasil Contemporâneo. **Serviço Social e Sociedade**, n. 133, p. 463-479, set./dez. 2018.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. 3. ed. São Paulo: 2018. 80 p.

MENEGHEL, Stela Nazareth e PORTELLA, Ana Paula. Feminicídios: conceitos, tipos e cenários. **Ciência & Saúde Coletiva** [online], v. 22, n. 9, pp. 3077-3086, 2017.

MINAYO, Maria Cecília; SOUZA, Edinilsa de. Violência para todos. **Cadernos de Saúde Pública [online].** v. 9, n. 1, pp. 65-78, 1993.

MOTTA, Daniele. Desvendando Heleieth Saffioti. **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, v. 22, n. 40, p.149-160, 2018.

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

PASINATO, Wânia. “Femicídios” e as mortes de mulheres no Brasil. **Cadernos Pagu**, Campinas, SP, n. 37, p. 219–246, 2011. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8645012. Acesso em: 24 set. 2022.

ROICHMANN, Carlos Barreto. Faca, peixeira, canivete: uma análise da lei do feminicídio no Brasil. **Revista Katálysis [online**]. v. 23, n. 02, p. 357-365, 2020.

ROMIO, Jackeline Aparecida. **Feminicídios no Brasil, uma proposta de análise com dados do setor de saúde.** Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas**,** Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 2017.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado e violência.** São Paulo: Expressão Popular/ Fundação Perseu Abramo, 2015.

SEGATO, Rita. Laura. Patriarchy from Margin to Center: Discipline, Territoriality, and Cruelty in the Apocalyptic Phase of Capital. **South Atlantic Quarterly**, v. 115, n. 3, p. 615-624, 12 jul. 2016.

SILVEIRA, Isolda; NASCIMENTO, Sergio Luiz; ZALEMBESSA, Simões. Colonialidade e decolonialidade na crítica ao racismo e às violações: para refletir sobre os desafios educação em direitos humanos. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 37, e71306, 2021.

VILLA, Eugênia. **Gestos Simbólicos: Vocabulários Violentos do Feminicídio**. Seminário Internacional Gênero e Direito. 260 p. Rio de Janeiro: EMERG, 2018.

A IMPORTÂNCIA DE MOVIMENTOS COMO A UNEGRO PARA A GARANTIA DOS DIREITOS DAS MULHERES: um diálogo a partir das dimensões de raça, gênero e classe

Jordôa Moreira Leite
Rosilene Marques Sobrinho de França

INTRODUÇÃO

O trabalho[1] objetiva debater a atuação da União de Negras e Negros Pela Igualdade (UNEGRO) e sua relação com a teoria interseccional, analisando como se processa a interseccionalidade entre gênero, raça e classe e como a discussão favorece o combate à violência contra as mulheres.

O presente trabalho é um estudo bibliográfico e documental, com análise de artigos, dissertações, teses, livros e e-books, sobre

1 Versão atualizada do artigo originalmente apresentado e publicado nos anais do V Seminário Internacional Desfazendo Gênero, online, realizado no período de 22 a 25 de novembro de 2021. Disponível em https://editorarealize.com.br/editora/anais/desfazendo-genero/2021/TRABALHO_COMPLETO_EV168_MD_SA_ID_13122021205937.pdf.

a atuação do movimento negro, principalmente os relacionados às pautas de gênero, raça e classe, refletindo sobre a atuação dos movimentos sociais e a atuação da União de Negras e Negros pela Igualdade (UNEGRO), que objetiva garantir os direitos das mulheres, principalmente das mulheres negras.

Para embasar este trabalho buscou-se referências relativas à atuação dos movimentos sociais, utilizando palavras-chave como, movimentos sociais, UNEGRO, movimento negro e mulheres, com análises que têm como base o conceito de interseccionalidade, a partir da perspectiva de raça, de gênero e de classe.

Os movimentos sociais têm assumido um importante papel na defesa de direitos das mulheres, notadamente das mulheres negras, contexto em que se pode citar a UNEGRO, um movimento que está ativo há mais de 30 anos, com resistências e lutas pelo direito da população negra, sobretudo, de mulheres e meninas.

A UNEGRO é um exemplo de movimento que está presente nas ruas e nas redes sociais, debatendo, disseminando informação, e principalmente, contribuindo com a discussão de temáticas que são fundamentais para o enfrentamento das desigualdades que ora se apresentam.

O artigo está estruturado em duas seções além das considerações finais. Na primeira buscou-se examinar de maneira geral o debate sobre os movimentos sociais, incluindo o movimento social negro no Brasil. Na segunda seção, analisou-se a história da UNEGRO, com reflexões sobre seus objetivos e ações desenvolvidas durante os trinta e três anos de sua atuação no Brasil.

Os resultados mostraram que movimentos sociais como a UNEGRO têm ensejado resistências e lutas no sentido de dar visibilidade às desigualdades histórica e socialmente construídas

na realidade brasileira, com importantes aportes para a colocação de pautas de defesas das mulheres negras na agenda pública, contribuindo significativamente para a garantia de direitos, defesa da democracia e exercício da cidadania.

MOVIMENTOS SOCIAIS E SEUS DESDOBRAMENTOS NA REALIDADE BRASILEIRA

Os movimentos sociais são importantes estratégias de ação e de interlocução no espaço público, com mediações e lutas pelos direitos de indivíduos e grupos, e têm contribuído significativamente para a colocação de temas na agenda pública, visando a garantia dos direitos civis, políticos e sociais (Abers; Silva; Tatagiba, 2018).

Abers, Silva e Tatagiba, (2018) enfatizam a importância dos movimentos e das lutas no enfrentamento das expressões da questão social, bem como suas contribuições para o desenvolvimento de políticas públicas.

> A presunção de que movimentos operam por fora das instituições políticas é incluída na própria definição de movimentos sociais desses autores, como se observa em McAdam (1997, p. 173, grifos nossos): tentativas racionais de grupos excluídos mobilizarem influência suficiente para promover seus interesses coletivos através de meios não-institucionais (Abers, Silva, Tatagiba, 2018, p. 24).

A partir da ação dos diversos movimentos sociais tem sido dada visibilidade às desigualdades histórica e socialmente construídas no Brasil, contexto em que podem ser citados os movimentos de mulheres, LGBTQIA+, negro, quilombola e indígena (Ferraz, 2019). Nesse sentido, os movimentos sociais

participam ativamente de diversas ações de mobilização da sociedade brasileira (Ferraz, 2019).

Nas décadas de 1970 e 1980 no Brasil os movimentos sociais atuaram significativamente na defesa, dentre outras, das políticas de educação, de saúde, de moradia, de transporte e de emprego e renda. Apesar dos rebatimentos que têm sofrido em tempos de neoliberalismo e de conservadorismo, tem-se uma ampliação das mobilizações sociais, notadamente diante do ativismo virtual e da atuação de coletivos, visando defender, dentre outros, os direitos da população negra, das mulheres e da população LGBTQIA+ (Ferraz, 2019).

As resistências do povo negro têm ocorrido desde os "primeiros quilombos" (Soares, 2016, p.72), contudo,

> [...] foram muitas as formas de resistência à escravidão negra, quer seja coletiva ou individual. A exemplo das revoltas (Malês/BA, Balaiada/MA), importantes eventos tiveram a participação dos afrodescendentes. Como também podemos mencionar as irmandades de santo (Nossa Senhora da Boa Morte/BA – por volta de 1820); Irmandade de (Nossa Senhora do Rosário - Caicó/RN - 1680); São Benedito dos Homens Pretos (RJ, 1640), bem como os clubes e agremiações; a imprensa negra e tantas outras formas de resistência e luta pela abolição da escravatura (Soares, 2016, p 73).

O Movimento Social Negro é definido como "a luta dos negros na perspectiva de resolver seus problemas na sociedade abrangente, em particular os provenientes dos preconceitos e das discriminações raciais" (Domingues, 2007, p.101).

Cabe destacar que "os cinco séculos de presença negra no Brasil foram marcados por grandes batalhas pela liberdade e pela preservação da cultura de matriz africana, pela igualdade de direitos, por direitos humanos" (Soares, 2016, p. 72). Isso é o

que a população negra enfrentou e enfrenta até hoje. O passado, o presente e o futuro se articulam a partir da ação dos diversos movimentos, contribuindo para a tomada de consciência do que deve ser feito para o combate às diversas formas de opressão. Conforme Mendes (1978):

> O movimento negro vive, desde a construção dos quilombos até o contexto atual de crise, agravada pela pandemia e retrocessos de direitos. Sabemos do papel fundamental das mulheres negras nessa trajetória que não se encerra aqui, virão gerações que irão descender todas as dificuldades, mas também todos os triunfos dessa luta. O dia irá chegar! (Mendes, 2021, p. 56).

A análise dos movimentos sociais no Brasil mostra a importância das lutas e das resistências do povo negro. Em relação ao Movimento Social Negro é importante destacar que "estamos nos referindo a um movimento social que necessitou lutar pelo reconhecimento de sua maior bandeira de luta que é o combate ao racismo" (Soares, 2016, p. 73).

Quadro 1 – Exemplos de movimentos de resistência e de luta do povo negro no Brasil: algumas aproximações

	Exemplos de movimentos de resistência e de luta do povo negro no Brasil	Contribuições
Antes de 1888	Irmandades de santo – (Nossa Senhora de Boa Morte) Salvador (1820)	Preservação das memórias ancestrais no que consiste a religião e à cultura africana.
	Revolta dos malês - Salvador (1835)	Maior levante de escravos urbanos na luta por liberdade, influenciando no surgimento de outras revoltas.
	Balaiada - Maranhão (1838)	Luta por direitos, combate às desigualdades.
	São Benedito dos Homens Pretos - Rio de Janeiro-RJ (1640)	Preservação da memória do povo negro e contribuiu para o acesso à educação da população negra, assim como para assegurar a liberdade para exercer a religião.
	Irmandade de Nossa Senhora do Rosário - Caicó- Rio Grande do Norte (1680)	Garantia que os(as) negros(as) pudessem exercer sua religião.
Depois de 1888	Revolta da Chibata – Rio de Janeiro (1910)	Contribuições para a organização e luta contra a opressão.
	Frente Negra Brasileira – São Paulo (1931-1937)	Exemplo de grupo articulado que se tornou uma organização no campo político.
	Imprensa Negra	Difusão de conhecimento sobre a população negra.
	Teatro Experimental do Negro – Rio de Janeiro	Promoção e valorização do povo negro por meio da educação, da cultura e da arte.
	Movimento Negro Unificado (1978)	Contribuiu para a luta contra o racismo nas academias, na política e na organização de outros movimentos.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em Soares (2016, p. 73-84); Sousa (2012, p. 1-116); Luz (2016).; Miranda, (2019, p.75-92); Santos (2020, p. 327-329); Soares (2002, p. 59-83); Oliveira (2019. p. 199-220).

O quadro 1 mostra alguns movimentos de resistências e lutas do povo negro no Brasil ocorridos nos séculos XIX e XX, contexto pode ser citado, dentre outros, o Movimento Negro Unificado (MNU) que emerge em 1978, "uma entidade nacional que marcou a história do Movimento Negro contemporâneo e foi considerada como um dos principais protagonistas na luta antirracista brasileira" (Soares, 2016, p.74), com um conjunto de ações importantes no sentido de dar visibilidade às desigualdades histórica e socialmente construídas na realidade brasileira.

> A condição de desigualdade aliada à experiência de gênero, vividas no interior do próprio movimento negro, impulsionou as mulheres negras a se organizarem e a fundarem, nos anos de 1980, o Movimento das Mulheres Negras, que hoje é parte integrante da Articulação Latina e Caribenha de mulheres negras, bem como de outras organizações internacionais. Elas também estão à frente de organizações políticas importantes como as Organizações não Governamentais de Mulheres negras e os terreiros (Soares, 2016, p.74).

É importante destacar que as desigualdades e as violências afetam as pessoas de diferentes formas e em contextos diversos (Akotirene, 2019). De modo que a análise desses temas precisa ser realizada a partir de uma abordagem interseccional.

Assim, pensar novas metodologias de análise das desigualdades remete a uma interlocução com a interseccionalidade não apenas em termos teóricos, mas também práticos, de forma a ultrapassar os paradigmas eurocêntricos, levando em consideração as diversas desigualdades que atravessam os indivíduos e grupos sociais (Akotirene, 2019).

A interseccionalidade favorece a reflexão em torno das opressões sofridas por grupos específicos, como as mulheres negras, a população LGBTQIA+, pessoas com deficiência,

pessoas idosas, bem como em torno da abordagem do gênero, considerando que esta precisa ser realizada também a partir dos atravessamentos de raça, de classe e de orientação sexual (Akotirene, 2019).

Vale ressaltar que utilizar o conceito de interseccionalidade não significa que o tema será abordado visando apontar quais segmentos sociais sofrem mais violações em seus direitos ou no sentido de hierarquizar essas questões (Akotirene, 2019), mas sim de problematizar as realidades vivenciadas e as diversas formas de opressão, buscando estratégias para o seu enfrentamento.

UNEGRO: militância e identidade negra

A União de Negras e Negros Pela Igualdade (UNEGRO) foi criada no dia 14 de julho de 1988 na cidade de Salvador-Bahia, sendo que atualmente está presente em todos os estados da federação, inclusive no Distrito Federal (Braga, 2018).

Conforme já foi mencionado, os movimentos formados por pessoas negras surgiram principalmente para combater o racismo e a violência. Contudo, as pautas foram se ampliando, e hoje a UNEGRO faz parte de uma ampla articulação cujas lutas perpassam as dimensões de raça, de gênero e de classe (Braga, 2018). São objetivos da UNEGRO:

- Lutar contra o racismo em todas as suas formas de expressão;
- Empenhar-se na preservação e desenvolvimento da cultura negra;
- Defender o livre direito de escolha da orientação sexual dos homens e mulheres negras;
- Defender os direitos culturais da população negra;

> • Externar solidariedade e apoio à luta dos povos africanos e povos oprimidos de todo o mundo;
> • Lutar pelo exercício da cidadania em todos os setores da vida social do País;
> • Defender de uma sociedade justa, fraterna, sem exploração de classe, de raça ou baseada na exploração entre os sexos (BRAGA, 2018, p. 3).

Em 2021 a UNEGRO completou trinta e três anos de militância, luta e resistência, e no dia 31 de julho do referido ano foi realizado o Seminário Nacional de Mulheres da UNEGRO no qual estiveram presentes 113 mulheres de todas as regiões do país. Nesse seminário foi aprovado um documento que dialoga justamente com o que buscamos debater neste artigo. O documento enfatiza a "persistência do entrelaçamento do racismo e do sexismo na estrutura desigual das classes no país" (UNEGRO, 2021, s/p.).

Apresenta-se a seguir um t*recho da carta produzida no Seminário Nacional de Mulheres da UNEGRO:*

> ***Carta do Seminário Nacional de Mulheres da Unegro***
> *Nós mulheres da Unegro nos reunimos neste 31 de julho – Dia da Mulher Africana – no Seminário Nacional de Mulheres da Unegro para fortalecer e intensificar a luta das mulheres negras no contexto da mais grave crise sanitária, econômica, política e social dos últimos cem anos no Brasil. Denunciamos a persistência do entrelaçamento do racismo e do sexismo na estrutura desigual das classes no país, agravada com a condução genocida do Presidente abertamente racista, machista, LGBTfóbico, fascista e ultraliberal.*
> *UNIÃO DE NEGRAS E NEGROS PELA IGUALDADE (UNEGRO)*
> *Brasil, 31 de julho de 2021 (UNEGRO, 2021, s/p.).*

O compromisso da UNEGRO na luta é justamente com a garantia dos direitos da população negra, e isso pode ser visualizado na carta, na qual é possível perceber as pautas que o movimento possui, compreendendo as lutas para o enfrentamento das diversas formas de violência contra as mulheres, notadamente o feminicídio, *mostrando um importante e vasto campo de atuação da UNEGRO no combate às diversas formas de opressão (UNEGRO, 2021).*

Na segunda metade do século XX foram surgindo diversos movimentos organizados no Brasil, dentre eles os das mulheres negras, conscientes de que seria importante manterem vivas a memória e a cultura do povo negro. A UNEGRO é um exemplo de movimento que luta pelos direitos da população negra, visando combater o sexismo, o racismo e a violência institucional. Segundo Abreu (2021):

> A década de 1950 é tida pela literatura especializada como um período de grande efervescência no engajamento de mulheres no Brasil. As mulheres negras, ao contrário do que as narrativas clássicas do movimento feminista induziram, estiveram à frente de muitas e diversas organizações femininas que nasceram a partir de 1950, como a Associação Feminina do Distrito Federal e a Federação de Mulheres do Brasil (Abreu, 2021, p.36).

É importante destacar a luta das mulheres negras nesse movimento, mulheres essas que lutaram e participaram da história desse país. Cabe destacar ainda que os movimentos sociais negros no Brasil contribuem para a garantia da memória e da ancestralidade do povo negro, apesar dos empecilhos, boicotes e perseguições, "resistindo para não ter suas raízes removidas" (Mendes, 2021, p. 46).

> A luta do movimento negro, perpassa a questão da identidade, da ancestralidade e do nosso reconhecimento enquanto povo. Lélia Gonzalez bem dizia que a gente nasce preta, mas nos tornar negras é uma vitória. Justamente pelo afinco da população negra em cultivar raízes, deixar viva a cultura e os saberes ancestrais, honrar quem fomos para continuar construindo o que ainda seremos (Mendes, 2021, p. 46).

Diversas conquistas voltadas para a população negra vêm em decorrência da luta de pessoas que se colocaram à frente para exigir direitos e enfrentar as violências sofridas por mulheres e homens, meninas e meninos em nossa sociedade. Com isso surge "a agenda do movimento negro liderada especialmente por mulheres negras", com a defesa de direitos humanos e "combate às desigualdades sociais, ao racismo e ao sexismo" (Mendes, 2021, p. 46).

Com a pandemia decorrente da Covid-19 e frente ao distanciamento das pessoas no mundo, os movimentos sociais tiveram que se reorganizar para garantir suas agendas de luta. Se não podiam se organizar nas ruas, utilizaram outros meios. Como aponta Menegon e Alves (2021), o espaço cibernético tornou-se um dos principais meios para a atuação das políticas públicas e dos movimentos sociais, que perceberam que deveriam ocupar o espaço virtual, promovendo articulação, formação e discussão pública, como forma de resistência, luta e defesa de direitos.

CONCLUSÃO

Este trabalho se propôs analisar como a UNEGRO tem se inserido em suas pautas de trabalho, fazendo uma discussão a partir da interseccionalidade. Nessa direção, buscou-se preencher uma lacuna na literatura quanto análise da atuação da UNEGRO

nos dias atuais, considerando que mesmo com a divulgação do trabalho do referido movimento, é importante também a reflexão sobre o tema no campo da academia.

Existem diversos movimentos espalhados pelo Brasil além da Unegro, dispostos a lutar e a resistir para que as desigualdades sejam enfrentadas. De modo que dar visibilidade e fortalecer esses movimentos é uma missão não só de quem faz parte deles, mas sim de toda a sociedade, pois, muitas vezes, esses grupos organizados atuam onde o Estado não chega.

É importante entender que os movimentos estão para somar e que têm a sua função no meio social, não tirando a responsabilidade que é do Estado, considerando que somente por meio de políticas públicas efetivas é possível garantir direitos à população que necessita.

O movimento negro existe e não é de hoje, com o passar do tempo só foi se expandindo, com discussões que dão visibilidade às diversas demandas que atravessam a população negra. Cada um foi se organizando e lutando por aquilo que acredita, com resistências e lutas em prol do acesso a direitos, visando o fortalecimento da democracia e o exercício da cidadania.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca Neaera; SILVA, Marcelo Kunrath; TATAGIBA, Luciana. Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 15-46, 2018. Disponível em https://www.scielo.br/j/ln/a/7Z3vLtvbrTykKtSfx39QSXs/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 10 de dezembro de 2021.

ABREU, Gabrielle Oliveira de Abreu. Ecos do Agora. In: LOURENÇO, Ana Carolina; FRANCO, Anielle (Org). **A radical**

imaginação política das mulheres negra brasileiras – São Paulo: Oralituras, São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2021. p. 33-45.

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**, São Paulo: Sueli Carneiro: Pólen, 2019.

ARAÚJO, Edna Maria de; CALDWELL, Kia Lilly; SANTOS. Márcia Pereira Alves dos; SOUZA, Ionara Magalhães de; ROSA, Patrícia Lima Ferreira Santa; SANTOS, Andreia Beatriz Silva dos; BATISTA, Luís Eduardo. Morbimortalidade pela Covid-19 segundo raça/cor/etnia: a experiência do Brasil e dos Estados Unidos. **Saúde em Debate**, v. 44, p. 191-205, 2021.

BAIRROS, Luiza. Não podemos ficar indiferentes ao fatos de que os negros morrem mais cedo quando comparados a qualquer outro grupo social. In: LOURENÇO, Ana Carolina; FRANCO, Anielle (Org). **A radical imaginação política das mulheres negra brasileiras** – São Paulo: Oralituras, São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2021. p. 92-103.

BRAGA, Alexandre Francisco**. Unegro, um projeto de raça, classe e gênero no Brasil**. 2018.

CINTRA, André. **Unegro propõe ativismo de mulheres negras contra o sistema e Bolsonaro**, 03/08/2021. Disponível em https://vermelho.org.br/2021/08/03/unegro-propoe-ativismo-de-mulheres-negras-contra-o-sistema-e-bolsonaro/. Acesso em 09 de dezembro de 2021.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento Negro Brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Revista Tempo**, n. 23, p. 100-122,

2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/tem/v12n23/v12n23a07.pdf>. Acesso em: 10 de Dezembro de 2021.

FERRAZ, Ana Targina Rodrigues. Movimentos sociais no Brasil contemporâneo: crise econômica e crise política. **Serviço Social & Sociedade**, p. 346-363, 2019.
LUZ, Gerlandia da. **A revolta da balaiada no Maranhão.** Trabalho de conclusão de curso. Curso Ciências Humanas, Universidade Federal do Maranhão, Pinheiro-MA, p. 01-21. 2016.

MENDES, Diana. Políticas raciais: da identidade à estrutura. In: LOURENÇO, Ana Carolina; FRANCO, Anielle (Org). **A radical imaginação política das mulheres negras brasileiras**. – São Paulo: Oralituras, São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2021. p. 46-57.

MENEGON, V. G. S.; ALVES, L. E. C. Gira de estudos africanos e africanidades e a formação na UNEGRO/Caxias. **Revista Práxis Pedagógica**, V. 6, N. 7 2021. Disponível em https://periodicos.unir.br/index.php/praxis/issue/view/478. Acesso em 20 de novembro de 2021.

MIRANDA, Zeny Duarte de; SALES, Patrícia Reis Moreira; SANTOS, Eva Dayane Jesus dos. Memórias da Irmandade Nossa Senhora da Boa Morte em Cachoeira–Bahia/Brasil. **Revista Fontes Documentais**, v. 2, n. 3, p. 75-92, 2019.

OLIVEIRA, Francisco Isaac D. de A igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos como espaço de memória. **Revista Relicário**, v. 6, n. 12, p. 199-220, 2019.

SANTOS, André Luís Rodrigues. Revolta dos Malês (1835): Apontamentos sobre o Levante dos Nagôs islamizados. **Revista Eletrônica Discente História**. com, v. 7, n. 14, p. 327-339, 2020.

SOARES, Iraneide da Silva. Caminhos, pegadas e memórias: uma história social do movimento negro brasileiro**. Universitas: Relações Internacionais**, v. 14, n. 1, 2016.
SOARES, Mariza de Carvalho. O Império de Santo Elesbão na cidade do Rio de Janeiro, no século XVIII. **Topoi (Rio de Janeiro)** [online]. 2002, v. 3, n. 4 [Acessado 12 Dezembro 2021] , pp. 59-84. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2237-101X003004003>. Epub Jan-Jun 2002. ISSN 2237-101X. https://doi.org/10.1590/2237-101X003004003.

SOUSA, Cláudio Barbosa de. **Marinheiros em luta: a Revolta da Chibata e suas representações.** 2012. 116 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012.

UNEGRO. União de Negras e Negros pela Igualdade. **Carta do Seminário Nacional de Mulheres Negras. Brasil**, 31 de julho de 2021. Disponível em https://vermelho.org.br/2021/08/03/unegro-propoe-ativismo-de-mulheres-negras-contra-o-sistema-e-bolsonaro/. Acesso em 09 de dezembro de 2021.

A VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA PESSOAS IDOSAS NO BRASIL: uma análise a partir da atuação do Serviço Social no Ministério Público

Adriana Rodrigues Cunha
Rosilene Marques Sobrinho de França

INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva analisar a atuação do Serviço Social do Ministério Público no atendimento à pessoa idosa em situação de violência intrafamiliar durante a pandemia Covid-19. Assim, far-se-á uma breve análise da temática da violência, com reflexões sobre a atuação do(a) assistente social do Ministério Público no atendimento a este segmento social.

A sociedade contemporânea vive momentos de grave crise política, econômica e social. As expressões da questão social[1] que

1 Questão Social, segundo Iamamoto, é "o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada,

assolam a população mundial, principalmente as classes mais pauperizadas e as populações historicamente mais vulneráveis, apresentam-se de forma cada vez mais contundente.

O avanço do neoliberalismo e do neoconservadorismo[2] são marcas desse período em que partidos políticos com concepções ideológicas de direita e de extrema direita assumem o poder em vários países (a exemplo da Inglaterra, Alemanha, Brasil, entre outros). Nessas práticas políticas e ideológicas, ressurgem, ou afloram, segundo Teixeira (2019, p. 28), "discursos e práticas de ódio, discriminação, perseguições, repressão e violências físicas e psicológicas aos diferentes, como migrantes, pessoas com orientação sexual homoafetiva e outros segmentos". No referido contexto, por razões diversas, pessoas idosas têm sido alvos de violências.

A essas crises econômicas e políticas que assolam o mundo na atualidade, soma-se o evento da pandemia Covid-19, iniciada no ano de 2020, e permeada no Brasil, pelas características contraditórias das ações do governo do Presidente Jair Bolsonaro. A referida pandemia, além dos perigos sanitários que assolam as populações mundiais, trouxe também, graves consequências nos aspectos econômicos e sociais, em uma conjuntura que propaga ainda, profunda insegurança no que diz respeito à sua duração - embora já se comece a retomar rotinas de "normalidade" em todo o mundo com a eficácia da vacinação e das medidas de contenção ao vírus Sars-coV-2.

A família, inserida nesse contexto de crise e colocada como a alternativa de segurança no cenário do isolamento social que foi preconizado pela Organização Mundial de Saúde (OMS), sofre

---

monopolizada por uma parte da sociedade" (Iamamoto, 2001, p. 27).

2 Para melhor entendimento acerca do neoliberalismo e neoconservadorismo sugere-se a instigante leitura de Pereira (2016) e Teixeira (2007, 2019).

com pressões sociais e econômicas na proteção a seus membros e na busca de novas práticas de cuidado e convivência, tornando-se, em determinadas situações, *lócus* de situações de violência.

Por sua vez, considerando a sua missão institucional, o Ministério Público se apresenta como uma alternativa para o enfrentamento de problemáticas que, muitas vezes, se não forem solucionadas, podem levar o indivíduo a situações com risco de morte. Nesse contexto, o Serviço Social da referida instituição, apresenta-se como profissão que auxilia no desvelamento da questão social no interior das relações sociais e se torna um importante instrumento na garantia dos direitos das populações mais vulneráveis, entre elas, a pessoa idosa que sofre violência intrafamiliar.

A metodologia utilizada consistiu em estudo bibliográfico e documental. Autores como Beauvoir (2018), Iamamoto (2001), Faleiros (2007) e Teixeira (2017, 2019), entre outros importantes pesquisadores, foram utilizados como fundamento para a compreensão e discussão das categorias de análise tomadas como referência. Desse modo, examina-se a atuação do Serviço Social no Ministério Público na garantia da defesa dos direitos das pessoas idosas em situação de violência intrafamiliar, tomando-se como referência o atual cenário de pandemia decorrente da Covid-19.

Os resultados mostraram que o desenvolvimento de políticas públicas eficazes voltadas para indivíduos e famílias, com atenção especial para a pessoa idosa, é apresentado como estratégia mais eficiente de combate a esse tipo de violência. Contudo, a referida diretriz tem sido de difícil efetivação, diante da contrarreforma do Estado e dos ajustes ficais, sobretudo no atual cenário de medidas regressivas e de cortes orçamentários nas políticas sociais.

A VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA PESSOA IDOSA NO BRASIL E A ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO: algumas aproximações

Um importante marco normativo do Ministério Público no Brasil foi a Constituição Federal de 1988, que definiu suas funções, além de ampliar a sua área de atuação, tendo sido garantido ao referido órgão, dentre outras prerrogativas: liberdade, autonomia e independência funcional. O mesmo exerce a função de fiscal da lei e a defesa dos interesses indisponíveis do indivíduo e da sociedade, configurando-se, ainda, como sendo uma instituição independente dos três poderes, não estando subordinada a qualquer um deles.

A partir da CF/1988, o Ministério Público adquire papel importante na defesa dos direitos sociais. O surgimento dos direitos difusos e coletivos conferiu novos poderes e atribuições que garantem ao Ministério Público um novo lugar no sistema de justiça brasileiro. Segundo Silva (2018, p. 113), "direitos difusos e coletivos podem ser entendidos como os direitos dos cidadãos que, em função de sua natureza difusa e/ou coletiva abarcam um número maior de pessoas".

O Ministério Público, com atribuições e atuação no âmbito das necessidades sociais dos cidadãos (saúde, educação, moradia, direitos humanos, entre outras), necessita cada vez mais dos estudos sociais[3] dos assistentes sociais para realizar intervenções junto às demandas que se apresentam. A (o) assistente social exerce a sua intervenção junto aos usuários, dentro do que a

3 Segundo Fávero (2005, p. 42-43) o estudo social é "um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social, objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos sócio-econômicos e culturais [...]".

instituição, no caso deste estudo, o Ministério Público, delimita como seu campo de atuação. Santos, Souza Filho e Backx (2017, p. 27), afirmam que "o exercício profissional se constitui em uma totalidade, formada pelas três dimensões, a saber: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, que mantêm uma relação de unidade, apesar de suas particularidades".

A (o) assistente social atua no Ministério Público, como técnico (a), auxiliar do Promotor de Justiça, na elaboração de pareceres que desvendam a realidade social apresentada nas Notícias de Fato[4]. Essa realidade não pode ser analisada apenas sob a ótica de uma interpretação de textos da lei, é necessário o desvendamento das expressões da questão social em cada situação apresentada. No que diz respeito às demandas atendidas pela(o) assistente social do Ministério Público, Tejadas (2013, p. 469) destaca que "[...] quanto ao âmbito da intervenção, é possível reuni-las em dois grupos: em situações individuais e em matérias de direito difuso e coletivo". Complementando, Tejadas (2013) coloca que, na defesa dos direitos individuais, se sobressai a produção de estudos sociais; e na área dos direitos coletivos, se insere a fiscalização de entidades e a avaliação de políticas públicas.

O Serviço Social afirma-se como profissão necessária ao desempenho das funções do Ministério Público, conferindo uma visão de totalidade às expressões da questão social apresentadas

4 A Notícia de Fato "é qualquer demanda dirigida aos órgãos da atividade-fim do Ministério Público, submetida à apreciação das Procuradorias e Promotorias de Justiça, conforme as atribuições das respectivas áreas de atuação, podendo ser formulada presencialmente ou não, entendendo-se como tal a realização de atendimentos, bem como a entrada de notícias, documentos, requerimentos ou representações" (Resolução nº 174, de 4 de julho de 2017). Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-174-2.pdf. Acesso em 17/03/2022.

pelos sujeitos demandantes, destacando-se aqui as necessidades advindas com o envelhecimento da população.

A velhice, segundo Beauvoir (2018), carrega fenômenos de ordem biológica, social e psicológica, e é determinada de acordo com as características de cada momento histórico, demarcando as especificidades de cada sociedade. Segundo a autora, "o homem não vive nunca em estado natural; na sua velhice, como em qualquer idade, seu estatuto lhe é imposto pela sociedade à qual pertence" (Beauvoir, 2018, p. 13).

A velhice não se configura como única, ela tem expressões diferenciadas de raça/etnia, gênero e classe social. Teixeira (2017) destaca que existem velhices, deixando claro que a velhice tem várias determinações que dependem de circunstâncias culturais, ambientais, biológicas e sociais. O modo de produção capitalista determina como cada classe social envelhece. Nesse contexto, de modo geral, os processos de envelhecimento têm sido marcados pela perda do lugar no mercado de trabalho com a vivência de contextos que ensejam a fragilização e/ou rompimento de vínculos.

Os processos de envelhecimento, em sua grande maioria ocorrem no interior da família, estando esta, inserida em contextos de desigualdade social. Considerando a dinamicidade dessas relações, a Política Nacional de Assistência Social enfatiza que:

> [...] as novas feições da família estão intrínseca e dialeticamente condicionadas às transformações societárias contemporâneas, [...]. O novo cenário tem remetido à discussão do que seja a família, uma vez que as três dimensões clássicas de sua definição (sexualidade, procriação e convivência) já não têm o mesmo grau de imbricamento que se acreditava outrora. Nesta perspectiva, podemos dizer que estamos diante de uma família quando encontramos um conjunto de pessoas que se acham

> unidas por laços consangüíneos, afetivos e, ou, de solidariedade (BRASIL, 2005, [n. p.]).

Inserida no contexto do sistema capitalista de produção, e no Brasil, com as condições citadas anteriormente, de práticas políticas e econômicas que têm ensejado um contexto de difícil efetivação da cidadania, a família encontra-se golpeada pela estrutura social marcadamente desigual. A partir dos anos 1990 no Brasil, tem-se a introdução das diretrizes do neoliberalismo, com a contrarreforma do Estado, ajustes fiscais e cortes orçamentários nas políticas públicas, cujo cenário tem significativos desdobramentos nas políticas de atenção à pessoa idosa. Por outro lado, apesar da centralidade da família nas políticas sociais, a exemplo da Saúde e da Assistência Social, a ação do Estado assumiu uma perspectiva familista, com um caráter subsidiário, com insuficiente oferta de serviços, contexto em que a família tem sido cada vez mais chamada a exercer a proteção a seus membros (Teixeira, 2010).

> No Brasil, onde a família nunca deixou de ser uma unidade produtora e provedora de serviços, realizados, em grande parte, pelo trabalho não pago da mulher - entre eles o do cuidado, as tarefas de socialização, educação e proteção-, o seu reforço pela política com centralidade na família, significa a permanência dessas funções no âmbito privado, a reprodução da divisão sexual do trabalho, além de onerar ainda mais as mulheres e ter severas consequências no desenvolvimento de sua cidadania social (Teixeira, 2010, p. 536).

No cenário da pandemia Covid-19, a família assumiu importantes funções na proteção e cuidado às pessoas idosas. Considerando que ao tempo em que se constitui em uma instância de socialização e proteção, a família também se apresenta

como um espaço de conflito, e, considerando as estruturas de desigualdades (classe, raça/etnia, gênero, dentre outras) e as características históricas em que ela está inserida, torna-se também espaço de violências praticadas contra seus membros mais vulneráveis.

O/A ASSISTENTE SOCIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ATENDIMENTO À VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA A PESSOA IDOSA DURANTE A PANDEMIA COVID-19

Os dados oficiais mostram que as situações de violência doméstica aumentaram substancialmente durante os dois anos da pandemia Covid-19 no Brasil, frente à necessidade de imposição de isolamento social mais rigoroso nos primeiros meses de 2020, tendo seguido por todo o período, em maior ou menor escala, até final do ano de 2021.

Durante o período do isolamento social determinado pelas autoridades sanitárias para controle do contágio do novo Coronavírus, houve aumento nos casos de violência contra pessoas idosas. Segundo dados do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos[5], o Disque 100 recebeu 37,4 mil denúncias de crimes contra pessoas idosas; já em 2019, houve o registro de 48,5 mil registros. No ano de 2020, segundo dados oficiais, ocorreu o registro de 88.328 denúncias de violências contra pessoas idosas[6], já no ano de 2021, chegaram ao Disque 100, um total de 80.523 denúncias[7].

5 Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/junho/balanco-anual-do-disque-100-registra-aumento-de-13-em-denuncias-de-violacoes-contra-a-pessoa-idosa. Acesso em 13/04/2022.

6 Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/ondh/painel-de-dados/primeiro-semestre-de-2020. Acesso em 01/04/2022.

7 Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/ondh/painel-de-dados/de-jul-

Esses dados refletem um momento delicado da configuração do Estado capitalista. Segundo Teixeira (2009) a emergência e a expansão do capitalismo no Brasil têm particularidades que se relacionam com a concentração de renda e as disparidades entre rendimentos do capital e do trabalho, além de se reproduzir em um contexto de superexploração do trabalho.

O contexto de crise econômica e política agravado com a pandemia Covid-19 tem desdobramentos nas relações sociais e familiares, que se tornam ainda mais complexas com a necessidade do isolamento social, impondo uma convivência, às vezes forçada, no interior de famílias com relações conflituosas, o que desencadeia, muitas vezes, práticas de violência. Acerca do entendimento da violência intrafamiliar, o Ministério da Saúde apresenta importante definição:

> A violência intrafamiliar é toda ação ou omissão que prejudique o bem-estar, a integridade física, psicológica ou a liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de outro membro da família. Pode ser cometida dentro ou fora de casa por algum membro da família, incluindo pessoas que passam a assumir função parental, ainda que sem laços de consangüinidade, e em relação de poder à outra (BRASIL, 2001, p. 15).

No Estatuto do Idoso está expresso que: "violência contra o idoso é qualquer ação ou omissão praticada em local público ou privado que lhe cause morte, dano ou sofrimento físico ou psicológico" (BRASIL, 2003, [n. p.]). Acerca do perfil dos vitimizadores das pessoas idosas, Faleiros e Brito (2007, p. 110), enfatizam que os "filhos homens são os principais vitimizadores dos idosos na família, seguidos pelas filhas, genros e noras

2020-a-dez-2021. Acesso em 01/04/2022.

e, finalmente pelos netos [...]", sendo que a "faixa etária dos vitimizadores [...] compreende as idades entre 29 e 45 anos".

Ao discorrer sobre as dimensões da violência intrafamiliar contra as pessoas idosas, Faleiros (2007) destaca que esse tipo de violência pode ser múltiplo, mas, de modo geral, se apresenta como violência física, violência psicológica, negligência, abandono, violência financeira e violência sexual.

A violência intrafamiliar contra a pessoa idosa é demarcada social e culturalmente pelas configurações que o Estado apresenta. Entender essas conjunturas e as correlações de força presentes, direciona para o desvendamento da questão social e para a busca de sua superação. É nesse contexto que o trabalho da(o) assistente social ganha significativa relevância.

O atendimento às demandas de violência contra pessoas idosas pelo Ministério Público passa, conforme já foi citado, pela intervenção da(o) assistente social, com a realização de estudos sociais com vistas a averiguar a situação informada e propor alternativas de intervenção por parte do Ministério Público e/ou pela rede de atendimento social.

Para realização do estudo social são utilizados diversos instrumentais próprios do arsenal técnico-operativo da(o) assistente social que, segundo Guerra (2017), embasados por um amplo arcabouço teórico-metodológico e por direcionamento ético-políticos, garantem o desempenho da sua função no exercício profissional. Assim, são realizadas visitas domiciliares, escutas ativas, entrevistas com usuários, familiares e profissionais da rede de atendimento, visitas institucionais, dentre outros instrumentais, com vistas a verificar as condições sociais dos usuários vitimados, bem como garantir a defesa dos seus interesses. Ao final, são elaborados relatórios sociais, com

pareceres sociais indicativos das condutas a serem adotadas na defesa e na proteção aos direitos do usuário atendido.

As denúncias de violência intrafamiliar contra pessoas idosas chegam ao Ministério Público por meio de ligações telefônicas feitas através de canais como Disque 100 e Disque 180; denúncias anônimas e presenciais realizadas nas Promotorias de Justiça e, ainda, por meio de comunicação pelas instituições vinculadas à rede de serviços socioassistenciais dos municípios, tais como o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), Conselhos de Direitos e Secretarias Municipais dos mais diversos setores da administração pública. Algumas vezes, as denúncias são encaminhadas pela Defensoria Pública, pela rede bancária (em caso de violência patrimonial), entre outras instituições de atendimento às pessoas idosas.

No contexto da pandemia Covid-19, o trabalho da(o) Assistente Social, no Ministério Público, assim como em outros espaços sócio-ocupacionais, adquiriu novo formato, em atendimento às medidas sanitárias adotadas. O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), ponderou, em nota acerca do teletrabalho e da teleperícia, metodologias que surgem como alternativa de trabalho nesse período de pandemia por Covid-19, algumas indicações que servem para balizar esse delicado momento de atuação profissional. Segundo o documento:

> A pandemia acelerou o processo de entrada das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) no trabalho profissional de assistentes sociais, algo que já estava sendo gradualmente incorporado e vinha nos desafiando, diante das metamorfoses do mundo do trabalho. A introdução das TICs e dos meios remotos repercute nos processos de trabalho em que nos inserimos, na relação com outras profissões e trabalhadores/as, na relação com usuários/as e nas condições éticas e técnicas de trabalho [...] (CFESS, 2020, p. 2).

Outras normativas e orientações do CFESS e dos Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) estão postas para este momento em que o Serviço Social se mostra indispensável e é colocado na linha de frente do enfrentamento à pandemia Covid-19. Na contramão do que vinha sendo colocado em escala mundial, pelo neoliberalismo, que prega o Estado mínimo com privatizações, o enfrentamento da pandemia da Covid-19 está ocorrendo, predominantemente, por iniciativas e financiamentos estatais e com a atuação de trabalhadores nas políticas de Saúde e de Assistência Social, que se constituíram como essenciais para o atendimento, notadamente, das emergências sanitárias e sociais que surgiram.

Particularizando esse estudo para a realidade do Maranhão, no início da pandemia Covid-19, no ano de 2020, quando foi estabelecido o teletrabalho[8] às assistentes sociais do Ministério Público do Maranhão[9] as atividades foram realizadas prioritariamente por via remota, contexto em que telefonemas, videochamadas, reuniões virtuais e encaminhamentos para a rede socioassistencial se constituíram nas principais estratégias de atendimento aos usuários, em atenção às medidas sanitárias de prevenção. Os casos que apresentavam maior gravidade e que exigiam a realização de visita domiciliar, eram encaminhados para

8 ATO-GAB PGJ 1292020, que suspendeu as atividades incompatíveis com o trabalho remoto, a partir de 23/03/2020, no âmbito do Ministério Público do Maranhão. Disponível em https://boletim.mpma.mp.br/documentos/384044. Acesso em 01/04/2022.

9 O gênero posto no feminino é decorrente da constatação obtida durante a pesquisa para dissertação de mestrado onde foi identificado que 100% do quadro de Assistentes Sociais do Ministério Público do Maranhão é composto por mulheres. O recorte feito ao Ministério Público do Maranhão, se deve ao fato de ser o lócus do nosso trabalho como assistente social e de onde se tira as referências cotidianas.

a Proteção Social Básica ou Especial do SUAS[10] e as denúncias de violência física com agressão ou ameaça eram encaminhadas à autoridade policial para intervenção imediata.

No momento atual, com o retorno às atividades presenciais[11], o trabalho das assistentes sociais praticamente retomou ao ritmo que se impunha antes da pandemia, no entanto, faz-se notar que algumas práticas, adquiridas no período de intensos cuidados sanitários para prevenção do contágio pelo Sars-coV-2 foram incorporadas às rotinas das profissionais - uso de máscaras, higienização frequente das mãos, distanciamento social, demarcam o modo de atuar das profissionais na instituição.

De modo que a atuação da(o) assistente social do Ministério Público é fundamental nesse cenário complexo em que pessoas vulneráveis têm sua condição de fragilidade agravada por práticas de violência advindas de quem deveria lhes fornecer proteção. Nesse sentido, é importante que as políticas públicas e o sistema de garantia de direitos como um todo sejam fortalecidos para que possam atuar na prevenção e no enfrentamento das violências visando a efetivação dos direitos de cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o que foi aqui exposto, conclui-se que existe a necessidade de pensar e repensar o papel das famílias e do Estado na proteção e no cuidado a seus membros, notadamente

10 O Sistema Único de Assistência Social (Suas) é um sistema público que organiza os serviços de assistência social no Brasil. Disponível em: http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/o-que-e. Acesso em: 13 set. 2020.

11 ATOREG – 62022, que estabelece o retorno das atividades integralmente presenciais, no âmbito do Ministério Público do Estado do Maranhão, a partir do dia 09 de março de 2022 e dá outras providências. Disponível em https://boletim.mpma.mp.br/documentos/404554. Acesso em 01/04/2021.

às pessoas idosas, de forma a lhes garantir o direito a viver com dignidade, com segurança e livre de violência. Em tempos em que a civilização humana alcançou a longevidade como conquista dos avanços da medicina e da tecnologia, a proteção social à pessoa idosa precisa integrar o campo das prioridades que compõem a agenda pública.

O estudo mostrou que, de modo geral, as pessoas idosas, principalmente as da classe trabalhadora, contribuem com seus benefícios previdenciários ou assistenciais para a manutenção da família. Diante da redução da capacidade de produzir e de contribuir para o sustento dos demais membros, as pessoas idosas passam, muitas vezes, a ser consideradas um incômodo para as famílias – seja porque em decorrência das necessidades apresentadas estas precisam redimensionar a sua dinâmica interna, seja porque estas demandas dificultam a rotina de outros membros, exigindo cuidados mais específicos, ou ainda, porque é um membro a mais a ser sustentado com os salários achatados e tão difíceis de serem ganhos em tempo de desemprego estrutural gerado pela crise do capital, agravada pela pandemia Covid-19.

No atual contexto de pandemia (ainda em andamento, embora já mais arrefecida), um dos desafios que têm sido postos para as(os) assistentes sociais é a afirmação política da profissão, especialmente, quando são exigidas pelas instâncias superiores da instituição, no caso, o Ministério Público, formas de intervenção que, por vezes, vão de encontro aos referenciais étnico-políticos, teórico-metodológicos e/ou técnico-operativos da profissão, e às diretrizes preconizadas pelo conjunto CFESS/CRESS, o que tem ensejado diversas formas de resistência e luta.

No cenário de crise do capital e pandêmica, decorrente da Covid-19, as situações de violência contra pessoas idosas tem crescido exponencialmente. Tal realidade tem sido agravada

pelas medidas regressivas no âmbito das políticas públicas, que, aliadas aos aportes conservadores, (re)afirmam as estruturas de desigualdades de classe, raça/etnia e gênero histórica e socialmente construídas na realidade brasileira.

Em tempos de pandemia, em que não se tem ainda elementos consistentes de análise acerca das consequências do isolamento social na vida das pessoas idosas, cabe aos gestores, em todas as instâncias, o olhar atento e o desenvolvimento de ações efetivas visando combater as diversas formas e situações de violência.

Conclui-se, destarte, que é necessário e urgente o fortalecimento das políticas públicas voltadas para pessoas e famílias, com foco principalmente na atenção às pessoas idosas, tendo em vista a sua proteção enquanto sujeitos de direitos.

REFERÊNCIAS

AGUINSKY, Beatriz G.; HUFF DE ALENCASTRO, Eclaria. Judicialização da questão social: rebatimento no processo de trabalho dos assistentes sociais do poder judiciário. **Katalysis.** Florianópolis, jan./jun. 2006.

BEAUVOIR, Simone de. **A velhice**. Tradução de Maria Helena Franco Monteiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência intrafamiliar**: orientações para prática em serviço. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1 de outubro de 2003. **Estatuto do idoso**, Presidência da República, Brasília, 2003. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm. Acesso em: 24 out. 2018.

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

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. **Teletrabalho e Teleperícia**: orientações para assistentes sociais no contexto da pandemia. Brasília, 2020. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/registros-opiniao-tecnica.pdf. Acesso em 10/09/2020.

FALEIROS, Vicente de Paula; BRITO, Denise Orbage de. Representações da violência intrafamiliar por idosas e idosos. **Ser Social**, Brasília, n. 21, p. 105-142, jul./dez., 2007.

FÁVERO, Eunice Teresinha. O Estudo Social: fundamentos e particularidades de sua construção na Área Judiciária. *In*: CFESS (Org.). **O Estudo Social em perícias, laudos e pareceres técnicos:** contribuição ao debate no judiciário, no penitenciário e na previdência social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

GUERRA, Yolanda. A dimensão técnico-operativa do exercício profissional. *In*: SANTOS, Cláudia Mônica dos; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda. (Orgs.) **A dimensão técnico-operativa no serviço social:** desafios contemporâneos. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na Contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

NEGRI, Fabiana Luiza; SANTOS, Maria Teresa; KRÜGER, Tânia Regina. **Atuação do/a assistente social em face da pandemia da COVID19:** orientações técnicas elaboradas pelo conjunto CEFESS/CRESS. Santa Catarina, 2020. Disponível em: https://suassccovid19.files.wordpress.com/2020/08/artigo_atuacaodoas.pdf. Acesso em: 10 set. 2020.

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

SANTOS, Cláudia Mônica; SOUZA FILHO, Rodrigo de; BACKX, Sheila. A dimensão técnico-operativa do serviço social: questões para reflexão. *In*: SANTOS, Cláudia Mônica dos; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda (Orgs.). **A dimensão técnico-operativa no serviço social:** desafios contemporâneos. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

SILVA, Cíntia Aparecida. **Serviço Social e Ministério Público:** gênese e desenvolvimento do trabalho profissional do assistente social. Campinas: Papel Social, 2018.

TEIXEIRA, Solange Maria. Envelhecimento do trabalhador e as tendências das formas de proteção social na sociedade brasileira. **Argumentum**, Vitória, v. 1, n. 1, p. 63-77, jul. /dez. 2009.

TEIXEIRA, Solange Maria. Envelhecimento do trabalhador na sociedade capitalista. *In*: **Envelhecimento na sociabilidade do capital**. Campinas: Papel Social, 2017.

TEIXEIRA, Solange Maria. Envelhecimento e a proposta de reforma da previdência social: implicações para os velhos e as velhas trabalhadoras. *In*: TEIXEIRA, Solange Maria; PAIVA, Sálvea de Oliveira Campelo e; SOARES, Nanci (Orgs.). **Envelhecimento e políticas sociais em contexto de crises e contrarreformas**. Curitiba: CRV, 2019.

TEIXEIRA, Solange Maria. A família na trajetória do sistema de proteção social brasileiro: do enfoque difuso à centralidade na política de Assistência Social. **Emancipação,** Ponta Grossa, 10(2): 535-549, 2010. Disponível em http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao. Acesso em 10 de abril de 2022.

TEJADAS, Silvia da Silva. Serviço Social e Ministério Público: aproximações mediadas pela defesa e garantia dos direitos humanos. **Serviço Social e Sociedade**, n. 115. São Paulo, Cortez Editora, jul./set., 2013.

PARTE 5
CAPITALISMO NEOLIBERAL, ATIVISMO ANTIGÊNERO E A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO LGBTQIA+

CIENTIFICISMO E NEGACIONISMO NO ATIVISMO ANTIGÊNERO DO OBSERVATÓRIO INTERAMERICANO DE BIOPOLÍTICA

Ana Kelma Cunha Gallas
Olívia Cristina Perez

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa investiga o uso de estratégias de *advocacy* pelo Observatório Interamericano de Biopolítica – OIB, organização do terceiro setor que vem atuando como um *think tank* do movimento antigênero no Brasil. O *think tank* tem sido entendido como uma estrutura com fins políticos que possui considerável autonomia organizacional (Xifra, 2005), desempenhando um papel de *advocacy* com a finalidade de influir nas políticas públicas (ENAP, 2020). A *advocacy* tem sido definida, frequentemente, como a capacidade de influenciar decisões nas esferas políticas e legais (Dides, 2004; Machado, 2012; Fragotto, 2017; Espinosa; Queiroz, 2017), se constituindo como um conjunto de ações "estrategicamente definidas e orientadas, que busca promover mudanças em políticas" (Morgado; Gazetto, 2019, p. 7).

Nesse sentido, problematiza-se como o uso de discursos com adornos científicos se constitui uma mudança de paradigma nos movimentos antigêneros contemporâneos. Adota-se como hipótese que o OIB é um think tank antigênero que se utiliza do discurso cientificista para conseguir uma maior penetração nos ambientes considerados laicos, especialmente, em universidades e instituições políticas. As técnicas de análise de conteúdo e de discurso foram utilizadas no tratamento dos dados.

Como um *think tank* especializado nas técnicas de *advocacy*, o Observatório Interamericano de Biopolítica tem se destacado como um dos principais produtores de discursos antigênero no país. Seu acervo de argumentos está bem articulado ao cientificismo, definido como um discurso que se utiliza de adornos científicos para conferir legitimidade a investigações não científicas (Haack, 2012). O cientificismo é frequentemente associado à prática da *advocacy research*, que recebe críticas por fazer uso seletivo de dados e pesquisas para justificar reivindicações sociais.

Criado em 2014 pelo professor católico Felipe Nery Martins Neto, o OIB vem pautando, sistematicamente, debates sobre o gênero em ambientes considerados laicos, como universidades e instituições políticas. Em 2014, pouco antes da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020), o Observatório Interamericano de Biopolítica acentuou sua colaboração intelectual junto a deputados conservadores, contra o que foi definido como "ideologia de gênero" (Nascimento, 2017).

A mobilização discursiva atravessou eventos como o Seminário "Gênero, Aborto e Sociedade", promovido no auditório da Câmara dos Deputados em maio de 2014, com a chancela da Liderança do PSC - Partido Social Cristão. Nesse evento, representantes do OIB defenderam a ideia de que o planejamento familiar, incentivado por grandes ONGs internacionais, é "um

eufemismo para a redução populacional" (Mantovani, 2014). Em 2015, em outro evento, o Seminário de Valorização da Vida, promovido pela Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), o OIB reforçou o debate contra o aborto.

Nas comissões externas da Câmara Federal e no Congresso Nacional, o OIB tem produzido articulações no sentido de barrar a discussão de gênero nos currículos escolares. Na Câmara, onde tem assento na Comissão Externa de acompanhamento do Ministério da Educação, o OIB participa das discussões sobre a Base Nacional Comum Curricular. No Congresso, o Observatório Interamericano de Biopolítica tem atuado, principalmente ao lado do Escola Sem Partido, em campanhas contrárias "à inclusão da temática das relações de gênero e sexualidade no Plano Nacional de Educação (PNE) e, posteriormente, em seus congêneres estaduais e municipais" (Miskolci; Pereira, 2019, p.14).

Neste estudo, que se concentra em discutir as estratégias do Observatório Interamericano de Biopolítica na ofensiva antigênero, objetiva-se entender a participação dessa organização no âmbito político brasileiro. Como objetivo secundário, pretende-se investigar os recursos discursivos desenvolvidos pelo OIB no processo de agência nos diversos espaços sociais. As técnicas de análise de conteúdo e de discurso serão utilizadas no tratamento dos dados, contemplando-se o uso ocasional de ferramentas de busca em acervos dispersos na internet.

Os resultados mostraram que neste contexto discursivo, o sintagma "ideologia de gênero" tem sido utilizado de forma recorrente pelo Observatório Interamericano de Biolítica para atacar a educação sexual na escola, os direitos reprodutivos e os estudos de gênero.

OIB NO ATIVISMO ANTIGÊNERO

Os ativismos antigênero são um fenômeno persistente e de longa data, repercutindo sobre os avanços dos direitos sexuais e reprodutivos nas políticas públicas (Cáceres, *et al.,* 2004; Parker; Petchesky; Sember, 2004; Vianna; Carrara; Lacerda, 2008; Facchini; Sívori, 2017; Corrêa, 2018; Butler, 2019). Em muitos países, a agenda progressista vem sendo rebatida pelos setores mais conservadores como uma ameaça às hierarquias políticas, religiosas, sexuais e familiares ontologicamente estabelecidas na sociedade (Parker; Petchesky; Sember, 2004; Machado, 2012; Butler, 2019; Vaggione, 2020). Estudos também vem mostrando como a persistência de um cenário religioso refratário às pautas progressistas e igualitárias está se refletindo num progressivo aumento do ativismo de direita vinculado às organizações cristãs mais conservadoras (Natividade; Oliveira, 2007; Machado, 2012; Colling, 2015; Bracke; Paternotte, 2018; Guadalupe; Carranza, 2020; Czymmeck, 2020).

Em muitos estudos, os movimentos antigualitários e antigênero têm sido interpretados como uma possível resposta a uma intensificação de pautas progressistas, e conquistas dos movimentos feministas e LGBTQIA+ (Facchini, 2009; Natividade; Oliveira, 2009; Machado, 2012; Carrara, 2012; Butler, 2019; Biroli; Machado; Vaggione, 2020). Estudos mostram, ainda, que a ascensão das representações religiosas às instâncias decisórias de poder vem se refletindo em um cenário político mais conservador e penetrado pela moral religiosa, o que vem dificultando a implementação de políticas públicas que favoreçam os direitos das minorias sexuais e de gênero no Brasil (Vianna; Carrara; Lacerda, 2008; Mikolsci; Campana, 2017; Natividade; Oliveira, 2018; Castro Gomes; Faulhaber, 2020). Estudos recentes,

no entanto, apontam que não se pode entender as mobilizações antigênero como ideologicamente homogêneas, uma vez que os atores envolvidos nesses movimentos possuem diferentes agendas, retóricas e repertórios de ação (Apple, 2011; Coutinho, 2014; Moll, 2015; Biroli; Machado; Vaggione, 2020; Serrano, 2021).

Estudos sobre as estratégias de ação coletiva e as dinâmicas políticas envolvidas na ofensiva antigênero também não são recentes, mas têm evidenciado, sobretudo, o papel do ativismo religioso (Natividade; Oliveira, 2007; Machado, 2012; Colling, 2015; Bracke; Paternotte, 2018; Guadalupe; Carranza, 2020; Czymmeck, 2020), secundarizando a atuação de setores mais liberais nesses movimentos. Fenômeno pouco estudado, as organizações *think tank,* como Observatório Interamericano de Biopolítica, produzem discursos mais alinhados à lógica cientificista, o que aponta para uma mudança estratégica dos movimentos antigênero.

No Debate sobre Identidade de Gênero na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj), ocorrido em setembro de 2014, Felipe Nery evoca o preceito da racionalidade científica para sustentar seus argumentos sobre a ameaça da discussão de gênero na escola: "Mesmo que não acreditem nas nossas palavras, observem os fatos e as evidências; que possam realmente ver através dos próprios documentos, estudar e verificar que, o que estamos apresentando aqui, de fato é uma realidade" (Nery, 2014b). Para Nery, embora possa parecer que existam duas posições distintas, antagônicas e igualmente válidas, apenas uma realidade é verificável: a existência de dois sexos, o masculino e o feminino. Assim, na perspectiva de Nery, a questão das identidades de gênero são uma forma de

esquizofrenia, uma vez que sexo e gênero são entendidos como instâncias distintas em um sujeito:

> É possível você dizer que o que falamos é absurdo; que nós somos preconceituosos, fundamentalistas e que temos apenas uma divergência de opiniões. Não senhores, o que nós estamos pretendendo aqui é informar de que nós temos uma doença na sociedade (...). Há uma doença e queremos apontar os seus fatores, as suas razões, seus instrumentos e aqueles que estão implementando essa questão (...). Se qualquer pessoa pensasse que gênero é masculino e feminino, estaria perfeito, ótimo, né? Na verdade, a palavra não deveria ser gênero e, sim, sexo masculino e feminino. Mas se fosse isso estaria muito bem. O problema é que esta palavra foi raptada. O sentido das palavras tem sido raptado. Já faz muito tempo. E aqui é a questão. Há uma guerra de linguagem (Nery, 2014b).

O argumento sobre a necessidade de evidências biológicas para se discutir gênero tem sido recorrente nos discursos do OIB. Convidado pelo programa Domingo Espetacular, da TV Record, para tratar do "drama de quem se arrependeu de mudar de sexo", Felipe Neryargumentou que: "Existe a biologia, e a biologia é o teu sexo, a tua anatomia. Só que gênero é a forma como você se vê, como você se compreende. Porém, você não tem como desvincular a biologia. Nós temos um corpo, temos hormônios" (Nery, 2018).

Em 2016, o Observatório Interamericano de Biopolítica, debateu amplamente o caso de David Reimer[3], para desencorajar pessoas trans a fazerem cirurgias de redesignação sexual, e para defender a imutabilidade do sexo e da construção da categoria de gênero associada à definição da condição transexual[4].

Nos argumentos antigênero adotados por organizações como o OIB, as teorias de gênero são entendidas como ideológicas e desconectadas das, supostamente, "inquestionáveis

descobertas das ciências naturais, especialmente de estudos biológicos, médicos e psicológicos", mais alinhados às ideias essencialistas (Paternotte; Kuhar, 2017, p.6). Dentro dessa lógica, as teorias de gênero passaram a ser interpretadas como uma engenharia social perversa na qual "homens já não são masculinos e as mulheres já não são femininas" (Kuhar; Zobec, 2017, p.36). Nesse âmbito, os discursos antigênero parecem resgatar conceitos já abandonados no âmbito científico como o determinismo biológico, reduzindo a discussão conceitual sobre gênero e sexo, a uma perspectiva biologizante.

Em diversos países, a ofensiva antigênero tem ocupado o espaço jornalístico e acadêmico, publicando artigos que retomam o debate essencialista, desqualificando não só os estudos de gênero, mas a própria legitimidade dos LGBTQIA+:

> Esses artigos afirmam que os estudos de gênero não são científicos, mas uma espécie de crença ideológica ou religiosa, uma vez que a própria noção de gênero negaria qualquer evidência científica (como em biologia, medicina, química ou teoria da evolução). Com base nisso, os estudos de gênero são acusados de ser uma nova forma de criacionismo (Kuhar; Paternotte, 2017, p.111).

Segundo os autores, esse argumento se apoia em uma noção abertamente estreita, positivista e exclusivamente experimental do conhecimento científico. A noção de "natureza" apresentada nesses discursos traz uma interpretação hegemônica e ingênua da biologia como ontologia, entendendo que entidades naturais, como genes, hormônios ou neurônios,

determinam todas as dinâmicas sociais (Kuhar; Paternotte, 2017). Em uma perspectiva semelhante, o Observatório Interamericano de Biopolítica tem praticado o enquadramento dicotômico da discussão de gênero, colocando a natureza como

um parâmetro estável diante das contingências, incertezas e pluralismos da sociedade contemporânea, que o gênero parece representar.

Na matéria da TV Record, Felipe Nery diz que políticas públicas voltadas para atender populações LGBTQIA+, como o processo transexualizador, foram implementadas com a finalidade de promover uma nova sociedade, mas acabaram por fomentar a sua própria destruição: "Qual o problema que as pessoas não entendem? É o seguinte: existem pilares da sociedade. Quais são os pilares? Vida e família são dois deles. São esses dois pilares que sustentam a sociedade, e que muitos desses organismos querem desconstruir" (NERY, 2018). A discriminação sexual, tendo como base as diferenças biológicas inatas, não foram completamente superadas, sendo constantemente retomadas em livros, revistas e até em artigos científicos. No centro deste debate, o neurossexismo defende diferenças biológicas inatas entre o cérebro masculino e feminino, contribuindo para reforçar ou justificar estereótipos de gênero amplamente difundidos pelo senso comum (Fine, 2010).

> O que as pessoas querem dizer quando dizem existir diferenças de gênero inerentes, ou que os dois sexos são programados para serem mais adequados a diferentes papéis e ocupações? Como observa a neurocientista Giordana Grossi, essas frases prontamente usadas, "juntamente com a contínua referências aos hormônios sexuais, evocam imagens de estabilidade e imutabilidade: mulheres e homens comportam-se de maneira diferente porque seus cérebros são estruturados de maneira diferente". Leitores ávidos de ciência popular, livros e artigos sobre gênero, podem muito bem ter dado a impressão de que a ciência mostrou que o caminho para um cérebro masculino ou feminino é definido no útero, e que esses cérebros estruturados de forma diferente criam mentes essencialmente diferentes (Fine, 2010, p. 18).

As implicações dos estudos neurossexuais sobre as diferenças cognitivas entre homens e mulheres não se reduzem apenas às políticas educacionais. Os rebatimentos podem ser sentidos em diferentes contextos sociais, como nas instâncias profissionais, onde as mulheres costumam ocupar posições rebaixadas em razão do gênero.

CIENTIFICISMO E *ADVOCACY RESEARCH* COMO RECURSO DISCURSIVO

Conforme constatamos, táticas cientificistas são utilizadas frequentemente para persuadir o público e os formuladores de políticas sobre a gravidade de determinados temas sociais. Como um *think tank* cientificista que atua no ativismo antigênero, o Observatório Interamericano de Biopolítica tem adotado, entre outros recursos, a prática do *advocacy research.* Tipo de investigação empírica de problemas sociais utilizada por "pessoas profundamente preocupadas com esses problemas" (GILBERT, 1997, p.101), o *advocacy research* produz relatórios não revisados por pares que servem a determinados objetivos na política (Weitzer, 2010).

Em seu estudo, Gilbert (1997) enumera as táticas mais recorrentes de *advocacy research*: 1) definir um problema de maneira tão amplo que abranja quase todas as dificuldades humanas; 2) generalizar um problema que afeta apenas a um grupo; 3) utilizar uma variedade de estudos e relatórios menos relevantes, como "um bloco cumulativo de evidências em apoio aos achados"; 4) alegar a validade dos achados por meio de sua publicação em periódicos profissionais (Gilbert, 1997, p. 123).

No âmbito das comissões externas, organizações como o OIB tem apresentado dados alarmantes para chamar a atenção

dos formuladores de políticas públicas ou fazer avançar suas agendas políticas a respeito de temas controversos. Em meio as estratégias adotadas pelo OIB, as pesquisas de *advocacy* ocupam um lugar de prestígio. Números chocantes, resultados exagerados ou estimativas altamente inflacionadas sobre temas sensíveis, como estupro e aborto, são usadas para modelar uma política social ou catalisar a opinião pública. "Esses números chocantes são captados e amplificados pela mídia, alertando o público a um ponto às vezes descrito como 'pânico moral'" (Gilbert, 1997, p.104).

O "efeito em espiral", descrito por Jock Young, em 1971 (Thompson, 1998, p. 7), refere-se à confluência entre os meios de comunicação, a opinião pública, os grupos de pressão e os políticos (Machado, 2004, p. 60), acerca de temas sociais considerados ameaçadores ou preocupantes. Em seu estudo basilar sobre pânico moral, Cohen (1987) observa que uma condição, episódio, pessoa ou grupo definido como uma ameaça aos valores e interesses sociais, é apresentado de uma maneira estilizada e estereotipada. Nos desdobramentos do processo, barricadas morais são erguidas e fortalecidas, enquanto peritos socialmente reconhecidos são chamados a se pronunciarem, emitindo diagnósticos e soluções (Cohen, 2011, p. 9).

Cohen adverte que, embora os fatos, em si, possam ter sido exagerados em comparação com outros problemas mais graves, chamar algo de "pânico moral" não implica que algo não existe ou não aconteceu ou mesmo que essa reação seja baseada em fantasia, histeria, delírio e ilusão: "esta rotulagem deriva de uma recusa deliberada por parte de liberais, radicais e esquerdistas de levar a sério as ansiedades públicas" (Cohen, 2011, p.8).

Como outras organizações antigênero no mundo, o dispositivo utilizado para desencadear o pânico moral tem sido

a “ideologia de gênero”, espinha dorsal de muitas fórmulas discursivas. A ideia de que há um mal, enganosamente inocente ou difícil de reconhecer, que vem destruindo as estruturas sociais, é utilizado como argumento para a necessidade de especialistas credenciados, que devem explicar os perigos escondidos atrás do que é entendido como superficialmente inofensivo (Cohen, 2011, p.8-9).

Na participação do OIB na Audiência Pública intitulada “ideologia de gênero na legislação brasileira”, ocorrida na Câmara dos Deputados em 18/08/2014, Nery evoca essa perspectiva ao associar a discussão de gênero na escola a uma estratégia insidiosa e traiçoeira:

> Nós assistimos a tentativa de se colocar esta ideologia dentro do Plano Nacional de Educação. (...). Eles pretendiam, através do Plano Nacional de Educação, colocar um cavalo de Troia, vamos dizer assim, um presente de grego. Essa ideologia, muito pelo contrário, é uma tentativa de se retirar toda e qualquer fala sobre família. Por quê? Porque família, segundo esses ideólogos, é por si mesmo discriminatória, ter um pai e uma mãe, e isso, escrito por eles (Nery, 2014a).

Considerada “destrutiva, obscurantista, antissocial, antipopular” (Kuhar; Paternotte, 2017, p. 9), a ideologia de gênero tem funcionado como um termo guarda-chuva que pode “ser moldado de diferentes maneiras para se adequar ao objetivo concreto de um protesto político” (Kuhar; Zobec, 2017, p. 31). Esse significante vazio (Mayer; Sauer, 2017) ou cola simbólica (Kováts; Põim, 2015) vem conectando os diversos ativismos antiaborto, antifeministas e contrários às conquistas dos LGBTQIA+. Em muitos países, o arsenal discursivo da “ideologia de gênero” tem sido usado tanto por lideranças religiosas como por políticos mais à direita (Cáceres, 2004; Junqueira, 2017;

Paternotte; Kuhar, 2018; Prado; Correa, 2018; Correa, 2021; Biroli; Machado; Vaggione, 2020; Serrano, 2021).

Os movimentos antigênero têm se mostrado cada vez mais transnacionais, compartilhando, sobretudo, "discursos, estratégias e modos de ação através das fronteiras" (Paternotte; Kuhar, 2018, p. 506). Uma vez que a ação coletiva visa atingir a objetivos partilhados por seus grupos de interesse (Melluci, 1989; Diani; Lindsay; Purdue, 2010), a comunicação ganha relevância em meio ao arsenal de estratégias de *advocacy* antigênero adotada por essas organizações. Os esforços de *advocacy* visam mobilizar a adesão do público para que este "coloque pressão sobre o processo de formulação de políticas" (Pathfinder, 2011, p.2).

Em suma, este estudo mostra que as estratégias discursivas adotadas pelo Observatório Interamericano de Biolítica se articulam com outras formas de oposição à igualdade sexual e de gênero em circulação no Brasil. Como discurso, estratégia e fenômeno social, a ideologia de gênero tem sido utilizada de forma recorrente nas palestras promovidas pelo OIB, se constituindo, sobretudo, em ataque à educação sexual na escola, aos direitos reprodutivos, e aos estudos de gênero. Os valores tradicionais, como o familismo, são evocados de forma nacionalista, ao se afirmar, por exemplo, que a família é a base da nação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A contribuição do OIB tem sido, primordialmente, conceitual, sendo presença frequente em eventos realizados dentro de instituições políticas para debater o tema. Nesse sentido, observa-se que a organização se aproveitou estrategicamente da virada conservadora nas instituições políticas, tornando-

se, especialmente, após 2014, um articulador da mobilização antigênero na câmara e no congresso. Nesses espaços, o uso recorrente do sintagma "ideologia de gênero" para contrapor-se às agendas feministas e dos LGBTQIA+, tem repercutido, sobretudo, nos debates sobre os planos de educação do Brasil. Embora seja constituído por um grupo de intelectuais católicos, o OIB adotou uma retórica cientificista para se contrapor às pautas antigualitárias no âmbito político, aspirando mudar os significados de termos-chave para as lutas igualitárias. O gênero é entendido como uma aberração antinatural ou concepção ideológica que ameaça a ordem social ou a própria sobrevivência da humanidade.

Nessa arena de disputas discursivas, cabe investigar, ainda, de que forma o Observatório Interamericano de Biopolítica se conecta aos movimentos internacionais antigênero, uma vez que faz uso de um repertório comum. Entre os recursos utilizados, está a mobilização da opinião pública por meio dos mesmos temas desencadeadores do pânico moral, como o casamento entre pessoas do mesmo sexo e a interrupção voluntária da gravidez. No campo político, sobretudo, o OIB tem se dedicado a influenciar o debate parlamentar sobre o direito ao aborto, repercutindo, ainda que de forma latente, entre políticos reconhecidos como liberais.

REFERÊNCIAS

BIROLI, Flávia; VAGGIONE, Juan Marco; MACHADO, Maria das Dores Campos**. Gênero, neoconservadorismo e democracia:** disputas e retrocessos na América Latina. Boitempo Editorial, 2020.

BRACKE, Sara; PATERNOTTE, David (ed.*).* ***Habemus género, la Iglesia Católica e ideología de género:*** *textos seleccionados*. Rio de Janeiro: Asociación Brasilera Interdisciplinar de SIDA: Observatorio de Sexualidad y Política, 2018. p. 4-7. Disponível em: http://www.sxpolitics.org.

BUTLER, Judith. Ideologia anti-gênero e a crítica da era secular de Saba Mahmood. **Debates do NER,** v. 2, n. 36, p. 219-235, 2019.

CÁCERES, Carlos F. et al (orgs). **Ciudadanía Sexual en América Latina**: Abriendo el Debate. Universidad Peruana Cayetano Heredia, 2004.

CARRARA, Sergio. *Discrimination, policies, and sexual rights in Brazil.* **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, p. 184-189, Jan. 2012

CASTRO GOMES, Carla de; FAULHABER, Clara. *Políticas antigénero en américa latina: brasil–¿ la catástrofe perfecta*?. In: CORRÊA, Sonia; KALIL, Isabela (orgs). **Política Antigênero en América Latina: Brasil**. Rio de Janeiro: Observatorio de Sexualidad y Política, ABIA, 2020. Disponível em: https://sxpolitics.org/GPAL/uploads/Ebook- Brasil%2020200204.pdf. Acesso em: 17 nov. 2021.

COHEN, Stanley. **Folk devils and moral panics**. Routledge, 2011.

COLLING, Leandro. **Que os outros sejam o normal:** tensões entre movimento LGBT e ativismo queer. Edufba, 2015.

CORRÊA, Sonia. A “política do gênero”: um comentário genealógico. **Cadernos Pagu**, 2018. CZYMMECK, Anja. Prefácio. In: GUADALUPE, José Luis Pérez; CARRANZA, Brenda. (Orgs). **Novo ativismo político no Brasil:** os evangélicos do século XXI. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.

DIANI, Mario; LINDSAY, Isobel; PURDUE, Derrick. *Sustained interactions? Social movements and coalitions in local settings. **Strategic alliances**: Coalition building and social movements*, p. 219-38, 2010.

DIDES, Claudia. *Aproximaciones a los debates públicos sobre sexualidad y reproducción: aprendizajes sobre la introducción de anticoncepción de emergencia en Chile*. in: Cáceres, Carlos F.; et al. **Ciudadanía Sexual en América Latina:** Abriendo el Debate. Universidad Peruana Cayetano Heredia, 2004.

DUARTE, Raoni Mauricio da Fonseca Lemos. **Discurso e mudança institucional**: a atuação dos empreendedores em políticas públicas. 2019.

ESPINOSA, Betty R. Solano; QUEIROZ, Felipe B. Campanuci. **Breve análise sobre as redes do Escola sem Partido.** Escola “sem” partido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, p. 49-62, 2017.

FACCHINI, Regina. Entre compassos e descompassos: um olhar para o” campo” e para a” arena” do movimento LGBT brasileiro. **Bagoas - Estudos gays: gêneros e sexualidades**, v. 3, n. 04, 2009.

FACCHINI, Regina; SÍVORI, Horacio. Conservadorismo, direitos, moralidades e violência: situando um conjunto de reflexões a partir da Antropologia. **Cadernos Pagu**, 2017.

FINE, Cordelia. **Delusions of gender:** How our minds, society, and neurosexism create difference**.** New York: W.W. Norton, 2010.

GILBERT, Neil. *Advocacy research and social policy.* ***Crime and justice****,* v. 22, p. 101-148, 1997.

GUADALUPE, José Luis Pérez; CARRANZA, Brenda. (Orgs). **Novo ativismo político no Brasil:** os evangélicos do século XXI. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020.
HAACK, Susan. Seis sinais de cientificismo. **Logos & Episteme**, v. 3, n. 1, p. 75-95, 2012. JENKINS-SMITH, Hank C.; SABATIER, Paul A. *Evaluating the advocacy coalition framework.* ***Journal of public policy,*** v. 14, n. 2, p. 175-203, 1994.

KOVÁTS, E.; PÕIM, M. (Eds.). **Gender as Symbolic Glue:** *The Position and Role of Conservative and Far Right Parties in the Anti-Gender Mobilizations in Europe*. Budapest: FEPS and Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015.

KUHAR, Roman; PATERNOTTE, David (Ed.). **Anti-gender campaigns in Europe:** Mobilizing against equality. Rowman & Littlefield, 2017.

KUHAR, Roman; ZOBEC, Aleš. The anti-gender movement in Europe and the educational process in public schools. **CEPS Journal**, v. 7, n. 2, p. 29-46, 2017.

MACHADO, Maria das Dores Campos. Religião, cultura e política. **Religião & Sociedade**, v. 32, p. 29-56, 2012.

MACHADO, Carla. Pânico moral: para uma revisão do conceito. **Interações:** Sociedade e as novas modernidades, n. 7, pp. 60-80, 2004.

MAYER, S.; SAUER, B. Gender ideology" in Austria: Coalitions around an empty signifier. In: KUHAR, R.; PATERNOTTE, D. (Eds.), **Anti-gender campaigns in Europe:** *Mobilizing Against Equality* (pp.23– 40). New York, London: Rowman & Littlefield International, 2017.

MANTOVANI, Isabella. Elaboração das Estatísticas de Aborto no mundo. In: **Seminário Gênero, Aborto e Sociedade.** Câmara dos Deputados – DF. 27 de maio de 2014. Disponível em: https://youtu.be/-DtJQtnB-qc, acesso em 20 jan 2022.

McADAM, D.; TARROW, S. e TILLY, C**. Para Mapear o confronto político**. Lua Nova, São Paulo, 2006

MELLO, Luiz. Familismo (anti) homossexual e regulação da cidadania no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, v. 14, p. 497-508, 2006.

MELLUCI, A. Um objetivo para os movimentos sociais? **Lua Nova**, São Paulo, n. 17, p. 49- 66, jun. 1989

MIKOLSCI, Richard; CAMPANA, Maximiliano. "Ideologia de gênero": notas para a genealogia de um pânico moral

contemporâneo. **Revista Sociedade e Estado**, vol. 32, n o 3, setembro/dezembro 2017, pp.723-745.

MISKOLCI, Richard; PEREIRA, Pedro Paulo Gomes. Educação e saúde em disputa: movimentos anti-igualitários e políticas públicas. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 23, 2019.

NASCIMENTO, L. Qual ideologia de gênero? **Albuquerque: revista de história**, v. 7, n. 13, p. 85-100, 28 jan. 2017.

NATIVIDADE, Marcelo; DE OLIVEIRA, Leandro. Sexualidades ameaçadoras: religião e homofobia (s) em discursos evangélicos conservadores. **Sexualidad, Salud y Sociedad - Revista Latinoamericana,** n. 2, p. 121-161, 2009.
NERY. Felipe. **Audiência Pública "ideologia de gênero na legislação brasileira".** Câmara dos Deputados em 18/08/2014. Disponível em: https://youtu.be/NO51AdsCPJ0. 2014a.

NERY, Felipe. **Debate sobre Identidade de Gêneros.** Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj), em 15/9/14. Disponível em: https://youtu.be/pwchUBpF5HQ. 2014b.

NERY, Felipe. **Domingo Espetacular conta o drama de quem se arrependeu de mudar de sexo.** 23 de set. de 2018. Disponível em: https://youtu.be/ZEM-fccs7kM

OBSERVATÓRIO INTERAMERICANO DE BIOPOLÍTICA**. Quem somos**. [s/d]. Disponível em: <http://biopolitica.com.br/index.php/quem-somos>. Acesso em: 10 jan 2022.

OBSERVATÓRIO INTERAMERICANO DE BIOPOLÍTICA**. Você já ouviu falar sobre a ideologia de gênero?** 2015. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20171215084032/http://biopolitica.com.br:80/images/CARTILHA-ContraIdeologiaDeGenero-2015.pdf>. Acesso em: 10 jan 2022.

PARKER, Richard; PETCHESKY, Rosalind; SEMBER, Robert. **SexPolitics Reports from the Front Lines.** 2004.

PATERNOTTE, David; KUHAR, Roman. *Disentangling and locating the "global right": Anti- gender campaigns in Europe.* **Politics and Governance**, v. 6, n. 3, p. 6-19, 2018.

PATERNOTTE, David; KUHAR, Roman. The anti-gender movement in comparative perspective. In: KUHAR, Roman; PATERNOTTE, David (org.). **Anti-Gender Campaigns in Europe:** Mobilizing against Equality. London: Rowman & Littlefield Internacional Ltda, p. 253- 276, 2017.

PATHFINDER INTERNATIONAL. ***Assessing the Political Environment for Advocacy***. 2011.

PRADO, Marco Aurélio Maximo; CORREA, Sonia. Retratos transnacionais e nacionais das cruzadas antigênero. **Revista Psicologia Política**, v. 18, n. 43, p. 444-448, 2018.

SERRANO, Fernando. Políticas antigênero na américa latina: um olhar panorâmico. Políticas antigênero na América Latina. In: CORREA, Sonia (org.). **Políticas antigênero na América Latina** [livro eletrônico]: resumos dos estudos de casos. 1. ed. Rio de

Janeiro: Associação Brasileira Interdisciplinas de Aids - ABIA, 2021.

VAGGIONE, Juan et al. Matrizes do neoconservadorismo religioso na América Latina. In: BIROLI, Flávia; VAGGIONE, Juan Marco; MACHADO, Maria das Dores Campos. **Gênero, neoconservadorismo e democracia: disputas e retrocessos na América Latina.** Boitempo Editorial, 2020.

VIANNA, Adriana; LACERDA, Paula. Direitos e políticas sexuais no Brasil: o panorama atual. In: **Direitos e políticas sexuais no Brasil:** o panorama atual. 2004.

WEITZER, Ronald. The mythology of prostitution: Advocacy research and public policy. Sexuality Research and Social Policy, v. 7, n. 1, p. 15-29, 2010.

XIFRA, Jordi et al. *Los* think *tank y advocacy tank como actores de la comunicación política.*
Anàlisi: quaderns de comunicació i cultura, p. 73-91, 2005.

NEOLIBERALISMO E PREVENÇÃO DO HIV/AIDS VOLTADA À HOMENS GAYS: entre a focalização e a equidade

Gabriela Dutra Cristiano

INTRODUÇÃO

Este texto tem como objetivo apresentar análises sobre como a atual política de prevenção do HIV/AIDS no Brasil centra sua resposta em algumas populações, incluindo a população de homens gays. Para tal, parto de algumas análises realizadas em minha pesquisa de doutorado, que tem como tema as relações entre a política de prevenção do HIV/Aids e a experiência de homens gays com o sexo e a sexualidade, em tempos de neoliberalismo no Brasil.

Tal estratégia se configura a partir de uma tensão entre a focalização e a equidade. Diante da neoliberalização da política social, com a retração e escassez de recursos, a focalização se justifica a partir do argumento de que é preciso alocar recursos onde (e com quem) mais se necessita. Por outro lado, tendo em vista a história social da epidemia e suas características discriminatórias em relação à população de homens gays, a

focalização aparece com argumentos voltados à necessidade de uma resposta mais equitativa.

Para a construção deste texto, abordo em especial elementos da análise documental realizada a partir de documentos centrais na política de prevenção atual: Prevenção combinada do HIV: bases conceituais para profissionais, trabalhadores(as) e gestores(as) de saúde (2017a); Cinco passos para prevenção combinada do HIV na atenção básica" (BRASIL, 2017b); Agenda Estratégica para ampliação do acesso e cuidado integral das populações-chave em HIV, hepatites virais e outras infecções sexualmente transmissíveis (Brasil, 2018); Guia Instrucional Viva Melhor Sabendo (2021); Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas (PCDT) para Profilaxia Pré-Exposição (PrEP) de Risco à Infecção pelo HIV - PCDT-PrEP (2022) e o PCDT para PrEP de 2018, que não está mais vigente, porém como a mudança é bastante recente, segue repercutindo da forma como a política de organiza e na experiência dos homens gays. Na pesquisa, também foram realizadas 18 entrevistas com homens gays. Embora as narrativas não sejam objeto deste texto em específico, farei algumas incursões analíticas também a partir do que foi escutado nestas.

No capítulo 1, apresento alguns elementos sobre a história social da epidemia no país e alguns fundamentos da discussão sobre neoliberalismo. Na sequência, discuto a tensão entre focalização e equidade, e como esta se apresenta na forma como a atual política de prevenção constrói discursos, argumentos e estratégias voltadas à homens gays.

NEOLIBERALISMO E A POLÍTICA DE PREVENÇÃO DO HIV

A epidemia do HIV/AIDS pode ser vista, simbolicamente, como aglutinadora e catalisadora de questões absolutamente emblemáticas na sociedade capitalista. Com base em Mann, um dos principais pensadores das políticas voltadas a AIDS, é possível identificar pelo menos três fases da epidemia: a primeira, aquela em que pessoas foram sendo infectadas pelo vírus do HIV de forma quase despercebida; a segunda, a epidemia da AIDS (síndrome da imunodeficiência adquirida), momento do adoecimento das pessoas que que viviam com HIV; e a terceira, talvez a mais explosiva, a "epidemia de relações sociais, culturais, econômicas e políticas à AIDS" (Daniel, 2018, p. 14).

A análise sobre a epidemia e suas respostas não pode ser realizada isoladamente: é preciso buscar estabelecer as conexões da particularidade com a totalidade e, nesta perspectiva, o contexto não é apenas um "pano de fundo". Ao contrário, é fonte de determinações que vão modulando de forma dialética tanto as condições de saúde-doença, como as formulações político-institucionais frente às questões de saúde pública.

A terceira epidemia da AIDS atualiza mecanismos de regulação dos corpos e da sexualidade. No Brasil, em pleno processo de lutas pela reabertura democrática e lutas feministas, pela liberdade sexual e de gênero, a epidemia atuou no reforço a norma heterosexual e, especialmente, no reforço a masculinidade hegemônica - aquela que exerce o mecanismo de poder de vigília da sexualidade. Ou seja, conforme Connel e Messershmidt (2013), uma das funções simbólicas da masculinidade hegemônica é a de regulação das sexualidades que dissidem a heterosexualidade. Este poder se reatualiza a partir da epidemia da AIDS.

A epidemia da AIDS pegou as sociedades industriais desenvolvidas, que se acreditavam capazes de enfrentar as doenças infectocontagiosas, de surpresas. A AIDS, com características graves e mortais, envolvendo diversos aspectos das relações humanas - como sexo, morte, preconceito - escancarou a dificuldades do ponto de vista da prevenção eficaz, do desenvolvimento de medicamentos e de vacinas (Greco, 2008). Por outro lado, é interessante observar que a epidemia contribuiu, ao mesmo tempo, com a mobilização, reivindicação e resistência de setores da sociedade. Observa-se, por exemplo, que a participação de pessoas vivendo com HIV/AIDS "em congressos médicos e em comissões governamentais de controle da doença tem contribuído para mudar o paradigma dos programas verticalizados" (Greco, 2008, p. 74).

A permeabilidade da política de saúde em relação ao movimento social de HIV/AIDS foi uma das características da construção de estratégias de enfrentamento à epidemia no Brasil. O primeiro caso no Brasil foi confirmado em 1982, época em que pouco se tinha conhecimento e pesquisas sobre o vírus e a AIDS era conhecida como o "câncer gay". Com o avanço de estudos probabilísticos, identificou-se populações que teriam maior risco de infecção pelo vírus e, segundo Ayres (*et al.,* 2018, p. s/p), essa população passou a ser alvo de estratégias esvaziadas e "toscas" de prevenção ao HIV pautadas no isolamento sanitário, sendo identificadas enquanto grupos de risco: "se você é parte de um dos grupos de risco abstenha-se de sexo, não doe sangue, não use drogas injetáveis" (Ayres *et al*., 2018, p. s/p).

Este cenário encontra um momento de efervescência política no Brasil, em defesa da abertura política, da Reforma Sanitária, dos direitos de cidadania e, em especial, de um sistema de saúde universal:

> No lugar de uma perspectiva autoritária, a Abrasco e o Cebes defenderam participação social; no lugar de políticas de controle das doenças, notadamente transmissíveis, a promoção da saúde e melhoria da qualidade geral de vida; no lugar de um setor dividido entre saúde pública e medicina previdenciária, um sistema unificado e universal. Sua agenda, nesse sentido, confunde-se com o próprio processo de crise da ditadura e de redemocratização da sociedade brasileira, uma vez que, no âmbito dessas instituições, por transformações da saúde entendiam-se iniciativas de democratização do Estado, dos seus aparelhos e instâncias decisórias. (Paiva; Teixeira, 2014, p. 22).

É na contracorrente da alternativa neoliberal frente à crise do capitalismo que o movimento de redemocratização no Brasil culmina com a Constituição Federal de 1988. A política de saúde passa a ser compreendida como direito constitucional, tendo seu financiamento vinculado ao orçamento da Seguridade Social, sendo de acesso universal e gratuito. "O Brasil que assiste à consolidação de um programa governamental de combate à aids, é um país que se redemocratiza, testemunha o crescimento dos movimentos sociais, mas também responde às mudanças estruturais da economia mundial" (Pelúcio; Miskolci, 2009, s/p).

Neste contexto de maior permeabilidade entre política social pública e movimento social, foi a partir de estratégias reivindicadas pelo próprio movimento social, especialmente os movimentos de homens homosexuais, que se passou a incorporar outras estratégias de prevenção do HIV diferentes do "não faça" como, por exemplo, o uso de preservativo para esta função para além de método anticonceptivo (Ayres *et al*., 2018).

A resposta brasileira foi bastante corajosa, com tendências que se aproximam e outras que se diferem das orientações internacionais, sobretudo no que se refere ao acesso ao tratamento. Desde 1996 o país dispensa a terapia anti-

retroviral de forma gratuita para todas as pessoas com HIV dentro dos critérios consensuados cientificamente para início da medicação na época, medidos especialmente por infecções ou doenças oportunistas e/ou contagem de células de imunidade CD4.

O Brasil tem perpetuado a política de distribuição gratuita de medicamentos anti-retrovirais para todas as pessoas vivendo com HIV. Desde 2015, quando se consensuou no campo científico a medida de Tratamento como Prevenção, a conduta médica vem sendo prescrever a medicação desde o momento em que a pessoa é diagnosticada com HIV. Considerada a terceira onda de prevenção do HIV, a intenção de ruptura da distância entre o paradigma da prevenção e o do tratamento baseia-se na introdução de tecnologias biomédicas também como tecnologias de prevenção (BRASIL, 2017a).

É preciso reconhecer que a resposta brasileira ao HIV/AIDS foi bastante corajosa, respondendo a participação popular e as reivindicações do movimento social e apontando a discussão sobre preconceito e discriminação como central para o enfrentamento da epidemia. Entretanto, isso não significa que tenha rompido com parâmetros ditados no plano internacional, estruturando seu discurso em categorias como "vulnerabilidade" e "risco", "efetivando-se em campanhas que visam às mudanças de comportamento e à incorporação de práticas disciplinadoras" (Pelúcio; Miskolci, 2009, s/p)

Ainda que signifique avanços no ponto de vista da qualidade do serviço prestado às pessoas vivendo com HIV, "muitos países - não só o Brasil - estão adotando o tratamento como prevenção (TcP) como uma maneira de enfrentar orçamentos reduzidos e para abandonar um leque mais amplo de atividades preventivas" (Parker, 2015, p. 7). No entanto, desde 2016, análises têm

apontado para o recrudescimento da epidemia e fragilização da política de prevenção frente a partir do acirramento do neoliberalismo no Brasil. Quando focalizada em estratégias biomédicas, é empobrecida do potencial acumulado a partir das diversas experiências realizadas na história do HIV/AIDS.

Entendo, aqui, o neoliberalismo como uma racionalidade, que se articula dom racionalidades já existentes - como o racismo e o sexismo - para garantir permeabilidade e ir sendo incorporada em diferentes camadas econômicas, políticas, institucionais, do modo de vida e da subjetividade das pessoas. Porém, uma racionalidade só se torna hegemônica a partir do momento em que as pessoas em geral passam a aceitar a importância de suas ideias e, assim, passa a condicionar toda a nossa forma de ver e atuar no mundo. Portanto, para compreendermos determinada racionalidade, "[...] é necessário não só identificar as ideias dominantes em uma determinada época como também as mentiras que servem ao exercício do poder" (Casara, 2021, p. 62).

Iamamoto (2008) defende que a mundialização do capital é o processo - e, portanto, a categoria teórica - que permite a análise de forma articulada das reformas do Estado, a transformações no mundo do trabalho, a refilantropização da questão social, do neoliberalismo e da pós modernidade. Para a autora, são impactos dessa lógica a banalização da vida e valorização do mundo das coisas, a precarização do trabalho e do poder de compra da classe trabalhadora, o ocultamento das formas de opressão e a desarticulação dos movimentos sociais e das resistências. Embora me pareça correta essa articulação, defenderei aqui que é justamente o neoliberalismo que faz com que a narrativa da gestão, e medição de riscos, custos e benefícios, a competição e

vigilância entre pares invada todas as esferas da vida, incluindo o fazer em saúde e a experiência com o sexo e a sexualidade.

A racionalidade neoliberal leva ao limite a lógica da empresa, isto é, da concorrência, para todas as esferas da vida. (Casara, 2021; Dardot e Laval, 2016; Brown, 2019). O neoliberalismo não apenas *destrói* regras, direitos e instituições. Ele *produz* um modo de existir, de nos relacionarmos com os outros e com nós mesmos (Dardot; Laval, 2016). É justamente sua plasticidade que faz com que tenha tanto sucesso em ganhar hegemonia social, política, econômica e subjetiva. A racionalidade neoliberal pode se beneficiar de tendências mais ou menos democráticas, mais ou menos autoritárias ou ditatoriais.

A racionalidade neoliberal criou um terreno que passou a legitimar forças ferozmente antidemocráticas na segunda década do século XXI (Brown, 2019). A sensação de certa estabilidade na busca individual por traçar um destino traçado na norma estava nos fundamentos da subjetivação do *sujeito produtivo* (Dardot e Laval, 2016) da sociedade industrial fordista. No entanto, a possibilidade de realização do projeto normativo sob a ordem do progresso sempre esteve nas mãos de poucas pessoas, sobretudo no Brasil. O projeto normativo de segurança, estabilidade, casa própria, ascensão e carreira dentro de uma determinada empresa, aposentadoria, etc., já abarcou mais gente do que abarca hoje, mas sempre esteve mais nas mãos de quem encontra-se na cis-heteronormatividade branca.

O Estado e suas instituições participam de forma ativa na sedimentação de uma racionalidade hegemônica. Ao mesmo tempo em que são necessárias as políticas sociais para proteção social, para garantir direitos e cidadania, ao dispor de políticas e serviços o Estado participa da gestão da vida das pessoas, interferindo no âmbito das relações mais cotidianas a partir de

lógicas que lhe são hegemônicas - embora não sejam únicas e estejam constantemente em disputa - em determinados contextos e momentos históricos.

Em 2017, na esteira dos avanços e retrocessos da resposta brasileira à epidemia, lança o documento "*Prevenção combinada do HIV: bases conceituais para profissionais, trabalhadores(as) e gestores(as) de saúde*". Este documento aglutina tendências internacionais e posicionamentos da agenda estratégica brasileira para a prevenção do HIV. Avançando na concepção de que não é possível enfrentar a epidemia com estratégias fragmentadas, parte-se do seguinte conceito de prevenção combinada:

> É uma estratégia de prevenção que faz uso combinado de intervenções **biomédicas**, **comportamentais** e **estruturais** aplicadas no nível dos indivíduos, de suas relações e dos grupos sociais a que pertencem, mediante ações que levem em consideração suas necessidades e especificidades e as formas de transmissão do vírus. (BRASIL, 2017, p. 18)

A conexão de tais intervenções é sistematizada em formato de mandala, tendo os marcos legais e outros aspectos estruturais em seu entorno e as tecnologias voltadas ao centro, onde encontram-se as populações-chave e prioritárias ao HIV e, ao centro, a própria noção de que é preciso combinar as tecnologias de prevenção:

Imagem 1 - Mandala da Prevenção Combinada

Fonte: Brasil, Ministério da Saúde, 2018, p. 26.

Nota-se, em análise da mandala, uma ênfase nas tecnologias biomédicas voltadas à prevenção do HIV. O combate ao estigma e discriminação, por exemplo, não se encontra em nenhuma das fatias. Em texto publicado em 2015, antes mesmo da entrada da Profilaxia Pré-Exposição no Brasil, Richard Parker já questionava: "estamos vivendo uma nova era (de respostas biomédicas que substituem as respostas sociais e políticas?) (Parker, 2015, p. 1).

Sobre as noções de "risco" e "vulnerabilidade" expressas no documento, essas pautam-se na definição utilizada internacionalmente de "populações-chave" e "populações prioritárias". As populações-chave são aquelas que apresentam prevalência de HIV maior do que a considerada "população geral". No Brasil são consideradas populações-chave para a resposta à epidemia: gays e outros homens que fazem sexo com homens

(HSH), pessoas que usam álcool e outras drogas, trabalhadoras do sexo, pessoas travestis e transsexuais e, embora não haja dados sobre maior prevalência, população privada de liberdade. Já as populações prioritárias são: população negra, indígena, em situação de rua e população jovem.

A ideia da combinação de estratégias é o que aparece nas escritas dos documentos um novo modelo ou paradigma. Faz referência, ainda, a alguns marcos políticos institucionais recentes que ancoram a estratégia: a consolidação do I = I e "a consequente estratégia do testar e tratar" e também "o estabelecimento das metas 90-90-90" (BRASIL, 2017a, p. 29-30). Ou seja, é como se realizasse um garimpo das estratégias consolidadas ao longo das décadas de resposta à epidemia e a expusesse de forma a construir um modelo/cardápio que orienta tanto a formulação da política como a própria relação entre profissional e pessoa que está sendo atendida, oferecendo uma série de possibilidades a serem utilizadas conforme contextos e necessidades. Todavia, há uma perspectiva que tem analisado que, em verdade, não se trata de um novo modelo, e sim da combinação de estratégias relacionadas às noções de risco e vulnerabilidade presentes em diferentes momentos históricos da epidemia (Calazans, 2019; Calazans, Pinheiro e Ayres, 2018).

POPULAÇÕES-CHAVE E HOMENS GAYS: focalização ou equidade?

A Constituição Federal e a busca por instituir um sistema de seguridade social no país se desenvolve na contramão das perspectivas neoliberais já presentes em países centrais. Assim, a tensão entre universalidade e focalização esta presente desde as tentativas de implantação de um sistema de seguridade. A universalidade está, em tese, mais atrelada ao princípio da

igualdade, enquanto a focalização na ideia de que, dados os escassos recursos, é preciso alocar onde é mais necessário (Theodoro e Delgado, 2003). Esta última, muito alinhada à racionalidade neoliberal, onde direitos passam a ser concebidos como mercadorias e o pouco que é investido em política social precisa ser racionalmente direcionado àqueles que não podem pagar ou aqueles que mais precisam de determinado recurso - as pessoas em maior risco, as mais doentes, etc.

Já para Kerstenetzki (2006), para a tomada de decisão quanto ao desenho de determinada política, se esta se pauta na universalidade e/ou focalização, o que é preciso ter de fundo é qual a concepção de justiça que está embasando: uma concepção de justiça de mercado ou redistributiva. Nessa perspectiva, a autora defende que a focalização não precisa estar em oposição à universalidade. Quando tomada como ação reparadora, a focalização se voltaria a buscar

> [...] restituir a grupos sociais o acesso efetivo a direitos universais formalmente iguais — acesso que teria sido perdido como resultado de injustiças passadas, em virtude, por exemplo, de desiguais oportunidades de realização de gerações passadas que se transmitiram às presentes na perpetuação da desigualdade de recursos e capacidades (Kerstenetzky, 2006, p. 570)

Ou seja, a focalização atrelada a uma ideia de equidade. Aqui, entram por exemplo as políticas compensatórias, como as cotas e distribuição de bolsas, ou mesmo políticas focadas na pobreza ou extrema pobreza. A focalização seria como uma continuidade da universalidade, uma forma de discriminação positiva, buscando assegurar acesso a direitos universais para além do direito formal.

Há uma coerência na forma como os documentos abordam a questão, com certos avanços nos documentos mais recentes (BRASIL, 2018A; BRASIL, 2022). Além de analisar estes aspectos nos documentos já mencionados, acrescento aqui o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas para PrEP de risco à infecção pelo HIV (2018). Este último foi atualizado em 2022, ampliando o público da PrEP para além das chamadas "populações-chave". Entretanto, a experiência dos homens entrevistados é mediada sobretudo pelos critérios estabelecidos no protocolo anterior.

O modelo de Prevenção Combinada se propõe a priorizar "populações sob maior risco de infecção" (p. 25), sob o argumento de que a maioria das respostas à epidemia não priorizavam suficientemente estas populações. Parte, então, de uma premissa elaborada pelo UNAIDS de que é preciso conhecer as epidemias locais, visto que pessoas em diferentes contextos e territórios estão submetidas a diferentes riscos de transmitir ou contrair o HIV.

Então, um primeiro argumento para focalização em determinadas populações é o argumento epidemiológico. São consideradas populações-chave para a resposta ao HIV no Brasil aquelas que possuem concentração de casos de infecção acima da população geral. No Brasil, a concentração de casos de HIV na chamada "população geral" é de 0,4%, segundo dados de 2015. A população que mais concentra casos é a de mulheres transexuais, chegando a 31,2%, seguido de homens gays e outros homens que fazem sexo com homens, que varia entre 15,0% e 10,5%, a depender do estudo. Além destas, são consideradas populações-chave pessoas que usam álcool e outras drogas, trabalhadoras e do sexo e pessoas privadas de liberdade (BRASIL, 2017a).

Além destas populações, o Ministério da Saúde define como populações prioritárias aquelas pertencentes a "outros

segmentos populacionais também apresentam fragilidades que os tornam mais vulneráveis ao HIV/aids que a média da população" (BRASIL, 2017a, p. 28). São consideradas prioritárias a população negra, jovem, em situação de rua e indígena. Neste aspecto, vale observar que a política avança ao dar visibilidade ao racismo institucional e a população jovem. Outro ponto em que o texto se destaca é ao considerar que estes recortes e categorias devem ser tidos como transversais:

> Todas as categorias consideradas chave e prioritárias na resposta à epidemia devem ser consideradas como potencialmente transversais. Assim, não devem ser categorias estanques, sendo por princípio fluidas, de tal modo que um gay pode usar drogas e também fazer trabalho sexual. Uma mulher transexual pode fazer trabalho sexual e também estar ou ser privada de liberdade, e assim por diante. Dessa forma, o pertencimento a uma categoria não exclui a pessoa das demais, e as vulnerabilidades dessas populações devem ser entendidas na sua integralidade (BRASIL, 2017a, p. 29).

Se relaciona, então, com o princípio da integralidade do Sistema Único de Saúde, buscando romper com algum enquadramento dos sujeitos a partir de categorias puramente identitárias. Na segunda seção do texto, é apresentada uma espécie de descrição de cada uma dessas populações. Aqui, é possível evidenciar outras dimensões para a análise, para além do argumento epidemiológico: diferenciação entre orientação sexual e prática sexual, risco, estigma e preconceito.

Sobre o que é ser um homem gay,

> Gays e outros homens que fazem sexo com homens (HSH) são pessoas de identidade de gênero masculina que vivenciam suas sexualidades e afetos com outros homens. A distinção entre gays e HSH é que a primeira categoria, além do componente sexual,

> traz em seu bojo a noção de **pertencimento e identificação**, enquanto a segunda se encerra nas práticas sexuais e afetividades. Gays estabelecem e comungam de **processos identitários** e **de identificação** construídos com base nas suas relações e envolvimento sexual, emocional ou afetivo com outros homens, cujas manifestações de comportamentos compartilhados nas relações sexuais e afetivas possuem a mesma forma de se integrar e se definir em seus respectivos grupos sociais (BRASIL, 2016a, p. 33-34).

Ou seja, homens gays são concebidos a partir de suas relações de pertencimento e identificação e homens que fazem sexo com homens como aqueles que estabelecem relações e práticas sexuais com outros homens, sem que necessariamente isso lhes atribua uma identificação com determinado grupo social. É possível, aqui, notar a intenção de ampliar como se compreendem essas populações. Entretanto, segue havendo dificuldades por pautarem as notificações em aspectos identitários. Homens gays transsexuais, homens bissexuais e pansexuais, por exemplo, ficam invisibilizados.

Após essas definições, é apresentada a dimensão do risco devido ao tipo de prática sexual:

> Estima-se que, em média, o risco de transmissão do HIV no sexo anal seja até 18 vezes maior que o risco de transmissão no sexo vaginal. O risco de adquirir o HIV durante um ato de sexo anal sem proteção situa-se por volta de 1,4% e **a variação de papéis nas relações sexuais da população de gays e HSH aumenta o risco de transmissão**. Homens que praticam sexo anal receptivo sem proteção têm um risco maior de adquirir o HIV, enquanto homens que praticam sexo anal insertivo sem proteção têm maior probabilidade de transmitir o HIV. Esses dois fatores em conjunto fazem com que a transmissão do HIV aumente entre gays e outros HSH de uma maneira que não se observa entre parceiros heterossexuais (BRASIL, 2016a, p. 34)

O sexo anal e a variação entre papeis incentivo e receptivo é observada como o principal aspecto que faz com que a prevalência de infecções seja maior entre homens gays e outros HSH. No decorrer do texto, é mencionado também um estudo sobre homens trans que realizam sexo anal. Porém, em nenhum momento é feita menção sobre este ser um fator de aumento de risco também para mulheres travestis e transsexuais, ou mesmo para a chamada "população geral". Circunscrever o risco de infecção/transmissão ao HIV apenas a um grupo populacional parece bem limitante, visto que orientações mais gerais sobre prevenção para toda a população sexualmente ativa - e que potencialmente pode realizar sexo anal - é importante. Por último, de forma bastante sucinta, é apresentada a dimensão do estigma e discriminação como mais um fator vulnerabilizante:

> Herdados de épocas anteriores, nas primeiras ondas da epidemia de aids, o estigma e a discriminação que cercam a população de gays e HSH tem contribuído para as barreiras de acesso que essa população enfrenta aos serviços de saúde (BRASIL, 2017a, p. 34).

Estigma e discriminação aparecem, tanto aqui como quando o texto trata sobre as intervenções estruturais, como um impedimento ou uma barreira ao acesso aos serviços de saúde. O documento que aborda com maior ênfase a homossexualidade masculina a partir das relações sociais produtoras de vulnerabilidade é a Agenda Estratégica para ampliação do acesso e cuidado integral das populações-chave (BRASIL, 2018a), por ser, afinal, este o objeto do material. Este é o material que aborda com mais consistência as intervenções estruturais.

Neste se repete o argumento epidemiológico, a definição de homem gay atrelada a noções de pertencimento e identificação

e as noções de risco explicadas a partir do sexo anal. Também se repete o argumento sobre estigma e discriminação, porém aprofundando um pouco na explicação sobre barreiras de acesso:

> O estigma em relação aos gays é um fator resultante de uma forma particular de exclusão social, que ocorre desde épocas anteriores à epidemia de HIV. Porém, o preconceito aumenta quando a infecção pelo HIV é rotulada como marca ou atributo relacionado especificamente a esse grupo, contribuindo, assim, para as barreiras de acesso que essa população enfrenta nos serviços de saúde (BRASIL, 2018a, p. 26).

Ou seja, neste documento é explicitada a discriminação que afeta homens gays desde antes da epidemia e como a infecção e a doença foram designadas como algo específico desse grupo. Embora estes aspectos sejam de evidente relevancia e apareçam, também, nas narrativas dos homens entrevistados - como abordarei logo adiante - suas falas também apontam para uma necessidade de a política articular respostas considerando como os processos identitários e as experiências de homens gays são moduladas também a partir da intersecção entre homossexualidade, HIV e respostas preventivas que se constituíram (e se constituem) na história social da epidemia.

O documento voltado à Atenção Básica (2017b) repete o argumento epidemiológico e a diferenciação entre gays e HSH. O documento ressalta a necessidade de voltar as ações à população geral usuária das unidades de saúde, assumindo caráter menos focalizador do que os outros documentos. Quando trata das populações-chave, destaca que essa observação visa considerar que "a cada diferente grupo populacional sejam ofertadas diferentes ações de prevenção, respeitando-se, sobretudo, as especificidades e características de cada um desses grupos" (BRASIL, 2017b, p. 13). No entanto, ao não abordar aspectos

relacionados a discriminação e vulnerabilidade desses grupos, falha em trazer visibilidade para as barreiras de acesso.

O PCDT PrEP (2018) aborda exclusivamente o argumento epidemiológico, referindo que que homens gays fazem parte dos "segmentos populacionais que respondem pela maioria de casos novos da infecção" e trazendo dados sobre populações e contextos sob risco aumentado para aquisição do HIV. Neste aspecto, é referido que o fato de pertencer a esse grupo populacional não é suficiente para avaliar a exposição frequente ao HIV e que é necessário observar "as práticas sexuais, as parcerias sexuais e os contextos específicos associados a um maior risco de infecção" (BRASIL, 2018b, p. 14).

Entre os documentos analisados, este é o que apresenta maior grau de focalização. A disponibilização do recurso da PrEP foi, desde 2018 até 2022, focada apenas em populações-chave. Além disso, por mais importante que seja efetivamente avaliar os contextos específicos, as práticas e relações, este aspecto se operacionaliza como uma soma de critérios. Isto é, para quem buscava o recurso não bastava pertencer a um destes grupos em específico, mas ainda era necessário ter outras práticas consideradas de maior risco para que se enquadrassem nos critérios de indicação de PrEP. Estes critérios são descritos como: "Relação sexual anal (receptiva ou insertiva) ou vaginal, sem uso de preservativo, nos últimos seis meses E/OU Episódios recorrentes de Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST) E/OU Uso repetido de Profilaxia Pós Exposição (PEP)" (2018b, p.17).

Gostaria de destacar aqui a história de Caio, que demonstra e exemplifica os efeitos da focalização. Com 28 anos, é um homem branco, gay e solteiro. Vive em Porto Alegre e um ano e meio antes da entrevista teve diagnóstico positivo para HIV. Caio conta que, embora se sinta aliviado por saber que estando

indetectável para o HIV ele não transmite, é difícil superar o fato de ter "pego" HIV. Ele buscou atendimento para fazer uso de PREP e, na época, não foi considerado elegível - ou seja, "com risco suficiente". Durante nossa conversa, Caio procurou me mostrar as contradições do sistema que impactaram muito diretamente na sua vida. Ele diz: "*Ou então, se eu tivesse mentido para usar, porque eu usava camisinha, eu não sabia também que esse era o corte, o [fato] de não usar camisinha, eu até achava que tinha que usar mesmo tomando PrEP".*

Caio não teve acesso à PrEP por ter relatado buscar fazer uso consistente de preservativo no sexo anal, com poucos episódios onde não fez uso ou que o preservativo rompeu. Por isso, lhe foi indicado fazer uso de PEP quando estas situações ocorressem. A focalização ao mesmo tempo construir um sujeito destinatário para a prevenção e, por isso, visto e (auto)percebido como um sujeito em maior risco, ao mesmo passo em que critérios que materializam as políticas e acesso à recursos, na forma como se operacionalizam, ficam sempre na tensão entre a discriminação positiva e a negativa. Caio, por exemplo, refere que em vários momentos se percebeu pensando que gostaria de ter tido sífilis antes, ou que poderia ter mentido na entrevista para PrEP, para que pudesse ter tido acesso ao recurso e assim evitar a infecção por HIV (lembrando que Caio é um homem vivendo com HIV).

As mudanças no protocolo da PrEP possibilitam que pessoas fora das populações-chave acessem a PrEP, dando acento aos contextos de risco aumentado de aquisição de HIV e colocando como prioritárias as populações com vulnerabilidades específicas - como é o caso de gays e HSH. Estes contextos de maior risco são descritos como:

> Repetição de práticas sexuais anais ou vaginais com penetração sem o uso de preservativo; Frequência de relações sexuais com

> parcerias eventuais; Quantidade e diversidade de parcerias sexuais; Histórico de episódios de IST; Busca repetida por PEP; Contextos de relações sexuais em troca de dinheiro, objetos de valor, drogas, moradia etc.; Chemsex: prática sexual sob a influência de drogas psicoativas (metanfetaminas, gama-hidroxibutirato – GHB, MDMA, cocaína, poppers) com a finalidade de melhorar ou facilitar as experiências sexuais (BRASIL, 2022, p. 31).

Com a mudança de protocolo, os critérios foram ampliados, considerando aspectos como frequência de relações sexuais com parcerias eventuais e prática sexual sob a influência de uso de drogas. A avaliação para a elegibilidade para o uso de PrEP, como já mencionei, deve ser feita pelo profissional sob uma abordagem de gerenciamento de risco com o indivíduo atendido. Não fica evidente no protocolo se a decisão final sobre o uso ou não deve ser tomada pelo próprio indivíduo atendido ou pelo(a) profissional de saúde. Por certo que, ao final, se prescrita a profilaxia, o sujeito fará em diferentes momentos, e com diferentes graus de consciência, a tomada de decisão sobre o uso: seja no momento da tomada diária da medicação, seja em reavaliações periódicas, etc. Entretanto, a elegibilidade, que é uma das dimensões da focalização, parece ainda centrar-se como um poder do(a) trabalhador(a) da saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A epidemia de HIV/Aids possui fortes contornos sociais, para além de seus aspectos epidemiológicos e biológicos. As relações entre HIV e homossexualidade masculina estão presentes desde o início da epidemia. Os primeiros casos, diagnosticados em homens gays, fundamentaram respostas coercitivas em relação

aos seus corpos e práticas sexuais, reatualizando o preconceito e discriminação que já afetava esse grupo populacional.

A discriminação e as práticas de abstinência e controle propostas no âmbito das intervenções em saúde incidem em maior vulnerabilidade diante de adoecimentos e agravos. Por isso, tendo em vista uma mudança no modelo de resposta à epidemia, buscou-se centrar as ações e estratégias em grupos mais vulneráveis à infecção e adoecimento: as chamadas populações-chave. Isso pode ser interessante como ação redistributiva no campo da política pública. Entretanto, no contexto neoliberal de retração de gastos, assume também caráter focalizador com vistas a racionalizar recursos já escassos.

A análise dos documentos permite identificar que na focalização em determinadas populações-chave, em particular em homens gays, através de alguns argumentos centrais. A política apresenta o "homem gay" através das noções de risco e a vulnerabilidade, além de ser um grupo populacional definido a partir de noções de pertencimento e identificação. São apresentados argumentos epidemiológicos, sobre estigma e discriminação e sobre o maior risco de infecção/transmissão pela prática de sexo anal, que justificam a necessidade de centrar a resposta à pandemia neste grupo populacional (entre outros).

A forma como esta focalização se traduz em estratégias circula entre abordagens mais voltadas à equidade e mais voltadas à racionalização de recursos e critérios de elegibilidade, como é o caso dos protocolos da PrEP. Vale ainda realizar novas mediações analíticas com dados empíricos para que seja possível observar com maior consistência os impactos dessa forma de organizar a política de prevenção na vida material e nas experiências de homens gays com o sexo e a sexualidade.

REFERÊNCIAS

AYRES, José Ricardo de Carvalho Mesquita et al. **O risco, vulnerabilidade e práticas de prevenção e promoção da saúde.** 20--. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/347426/mod_resource/content/1/risco_vulnearabilidade Ayres e cols.pdf>. Acesso em: 06 out. 2018.

BRASIL. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância, Prevenção e Controle das IST, do HIV/Aids e das Hepatites Virais. **Prevenção combinada do HIV**: Bases conceituais para profissionais, trabalhadores(as) e gestores(as) de saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2017a.

BRASIL. **Cinco passos para a prevenção combinada ao HIV na atenção básica.** Brasília: Ministério da Saúde, 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância, Prevenção e Controle das Infecções Sexualmente Transmissíveis, do HIV/Aids e das Hepatites Virais. **Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas para Profilaxia Pré-Exposição (PrEP) de Risco à Infecção pelo HIV**, Brasília: Ministério da Saúde, 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Agenda Estratégica para ampliação do acesso e cuidado integral das populações-chave em HIV, hepatites virais e outras infecções sexualmente transmissíveis.** Brasil, DF, 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde**. Guia Instrucional Viva Melhor Sabendo - Combinando Escolhas**. – Brasília: Ministério da Saúde, 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas para Profilaxia Pré-Exposição (PrEP) de Risco à Infecção pelo HIV** [recurso eletrônico] / Ministério da Saúde, Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde. – 1. ed. rev. Brasília: Ministério da Saúde, 2022.

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

CALAZANS, Gabriela Junqueira e PINHEIRO, Thiago Félix; AYRES, José Ricardo de Carvalho Mesquita. Vulnerabilidade programática e cuidado público: panorama das políticas de prevenção do HIV e da Aids voltadas para gays e outros HSH no Brasil. **Sexualidad, Salud y Sociedad - Revista Latinoamericana** (Rio de Janeiro), v.0, n. 29, p. 263-293, 2018. Tradução. Disponível em: http://observatorio.fm.usp.br/handle/OPI/30734. Acesso em: 03 fev. 2023.

CASARA, Rubens Roberto Rebello. **Contra a miséria neoliberal: racionalidade, normatividade e imaginário.** São Paulo: Autonomia Literária, 2021.

CONNEL, Robert W. MESSERSCHMIDT, James W. **Masculinidade hegemônica**: Masculinidade hegemônica: Masculinidade hegemônica: repensando o conceito repensando o conceito. Estudos Feministas, Florianópolis, 21(1): 424, janeiro-abril/2013.

DANIEL, Herbert. AIDS no Brasil: a falência dos modelos. in: DANIEL, Herbert; PARKER Richard. **AIDS:** A terceira epidemia - ensaios e tentativas, Rio de Janeiro: ABIA, 2018, p. 34-56.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

GRECO, Dirceu B. A epidemia da Aids: impacto social, científico, econômico e perspectivas. **Estudos Avançados**, 22 (64), 2008.

IAMAMOTO, Maria Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

KERSTENETZKY, C L. Políticas sociais: focalização ou universalização? **Revista de Economia Política.** Vol. 26, nº 4 (104). OutDez, 2006. Disponível em: http://academico.direitorio.fgv.br/ccmw/images/7/72/Celia.pdf. Acesso em: 15 de janeiro de 2023.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica.** 4ª ed, rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2001

MISKOLCI, Richard. Machos e Brothers: uma etnografia sobre o armário em relações homoeróticas masculinas criadas on-line. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 1, n. 21, p.301-324, jan. 2013.

MONTEIRO, Marko. Sujeito, Gênero e Masculinidades. In: ALMEIDA, Heloisa Buarque de; COSTA, Rosely Gomes; RAMÍREZ, Martha Celia; SOUZA, Érica Renata de. (Orgs.). Gênero em Matizes. **Estudos CDAPH**, 2002.

PAIVA, Carlos H. A.; TEIXEIRA, Luiz A. Reforma sanitária e a criação do Sistema Único de Saúde: notas sobre contextos e autores. **História, Ciências, Saúde** – Manguinhos, vol.21 no.1 Rio de Janeiro Jan./Mar. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59702014000100015 Acesso em 07 de junho de 2019.

PARKER, Richard. **O fim da AIDS?** Rio de Janeiro, ABIA, 2015.

PELÚCIO, Larissa; MISKOLCI, Richard. A prevenção do desvio: o dispositivo da aids e a repatologização das sexualidades dissidentes. **Sexualidad, Salud y Sociedad - Revista Latinoamericana**, n.1 - 2009 - p.125-157. Disponível em: www.sexualidadsaludysociedad.org Acesso em: 18 de maio de 2019.

TEODORO, Mário e DELGADO, Guilherme. **Política social**: universalização ou focalização – subsídios para o debate. Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise. Brasília, IPEA, n. 7, p. 117-121, ago. 2003.

A POPULAÇÃO TRANS NO CONTEXTO DA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA: vulnerabilidades e o acesso à saúde

Rodrigo Aragão da Silva
Elaine Ferreira do Nascimento
Giorge André Lando

INTRODUÇÃO

O presente artigo vem com o intuito de discutir e colocar em foco algumas questões inerentes à população trans em seu contexto de vulnerabilidades sociais e barreiras de acesso à saúde e como o estado se comporta frente à essa problemática na perspectiva da proteção social, em especial, direito à saúde e bem-estar social. É preciso que destaquemos a atual crise do capital, bem como a ofensiva neoliberal contra as minorias no Brasil.

Antes de evoluirmos na discussão do tema proposto é necessário primeiramente conceituarmos o termo Trans. Discutir acerca da experiência identitária de outra pessoa não é tarefa fácil, é um exercício que requer cuidado e sensibilidade para

extrairmos a melhor informação possível, evitando-se, dessa maneira, possíveis equívocos e generalizações.

Trata-se então, de um termo que tem sido comumente utilizado tanto por ativistas, pelo movimento social como também por acadêmicos/as para exprimir as diversas experiências no terreno das relações e dos sentimentos de pertencimento de gênero. Isso porque, é concreta a existência de pessoas que vivenciam uma identidade ou expressão de gênero divergente das expectativas sociais atribuídas a eles/as em razão de sua genitália de nascimento feitas essas pontuações podemos avançar naquilo que o artigo se propõe a discutir.

Segundo Marinho (2017) vivemos um momento de desmonte do Estado Democrático de Direitos, com retração de direitos e contrarreformas, acompanhadas do aumento do desemprego e degradação do trabalho atingindo as condições de vida da classe trabalhadora, sobretudo os segmentos mais oprimidos e explorados como as pessoas negras, mulheres e LGBTs. O contexto de crise do capital enseja projetos societários em disputa e nos vemos do bojo do avanço do conservadorismo em suas diversas faces, como o machismo, a misoginia, o racismo, a heteronormatividade, a homolesbobitransfobia e a intolerância religiosa.

As políticas sociais assentam-se na necessidade de responder às demandas da sociedade, em especial, no que tange às lutas de classes, raça, gênero e etnia. Muito embora as desigualdades sociais não sejam superadas por meio das políticas sociais, existe uma modificação da distância entre as classes sociais à medica que ocorrem aplicação de sistemas de proteção social eficazes (Yazbek, 1995).

Segundo Castel (2005), nesse sentido, a proteção social baseia-se em um conceito amplo que abrange os modos

institucionalizados que as sociedades constroem para protegerem o conjunto de sua população. Objetivando englobar o complexo sistema de proteção contra as perdas, riscos e os danos sociais e pessoais. Essa forma de proteção parte da distribuição equitativa de bens materiais e culturais que permitam a sobrevivência, garantindo a integração dos indivíduos na vida social.

A partir da Constituição de 1988, configura-se um cenário no qual as políticas sociais entram em ascensão, graças à um processo de ampliação da cobertura dada aos direitos sociais. O sistema brasileiro de proteção social passa a se organizar a partir de três pilares: o chamado tripé da seguridade social.

O primeiro é constituído pela política de previdência social, que tem caráter predominantemente contributivo e visa garantir renda para as situações de risco que retirem ou privem o indivíduo da participação na vida economicamente ativa por situações diversas como a invalidez, velhice ou tempo de trabalho. O segundo pilar é constituído pela política de assistência social, de caráter não contributivo e acessível a todos os que dela necessitarem. O terceiro pilar da seguridade social é a política de saúde que deve ser regida pelos princípios da equidade e da integralidade (Yazbek,1995).

Levando-se em consideração o exposto este artigo vem com o intuito de apresentar uma revisão de literatura acerca dos direitos sociais, especialmente, a proteção social, voltados à população trans, abordando, para tanto, conceitos gerais, vulnerabilidades, a questão social e o papel do estado diante dessa problemática. O objetivo principal é apontar de que maneira o estado atua para garantir a proteção social e demais direitos sociais à população trans, uma vez que esse trata-se de um segmento vulnerabilizado e colocado às margens da nossa

sociedade, sendo dela retirado, diversas vezes, o acesso aos direitos mínimos.

Este artigo é construído a partir de revisão da literatura de caráter integrativo e natureza qualitativa, com desenvolvimento a partir de material já validado cientificamente, constituído por artigos científicos e livros encontrados nas bases de dados Google Schollar e Portal de Periódicos da Capes, com o tema proteção social e garantia de acesso à saúde e bem-estar social da população trans.

Optei pela escrita do texto na primeira pessoa, pelo fato de encontrar-me implicado com o conteúdo expresso nesse artigo. Trata-se de uma possível compreensão diante do esforço de me aproximar desse objeto de estudo. É importante ainda destacar aqui essa minha aproximação com o objeto e de que forma ele me afeta, bem como o lugar do qual falo.

O meu lugar de fala é de profissional de saúde, nordestino, imerso em uma cultura machista, homofóbica e transfóbica, com formação e desenvolvimento acadêmico que não contemplaram discussões relacionadas ao tema, o envolvimento do pesquisador se dá muito pela cultura machista da qual faço parte. Daí a necessidade de buscar a aproximação com o tema, como forma ainda de utilizar o meu lugar de privilégio para contribuir com as discussões relacionadas ao tema e dessa forma contribuir academicamente para inclusão dessas discussões no meio acadêmico-científico.

A partir da análise dos estudos selecionados nas bases de dados supramencionadas, bem como da categorização desses resultados, estruturamos as discussões em duas unidades. Na primeira discutiremos proteção social enquanto direito social e na segunda, discutiremos as barreiras no acesso à saúde e bem-estar social da população trans.

PROTEÇÃO SOCIAL ENQUANTO DIREITO SOCIAL

Por volta dos anos oitenta o significado de proteção social passou por modificações em decorrência dos efeitos da crise fiscal nos países centrais, que começam a reformar as políticas clássicas de seguridade social. Como parte da agenda de restrição do gasto e das políticas universalistas, um conjunto de ações e programas para enfrentar o aumento da pobreza e vulnerabilidade começa a ser adotado por vários países e difundido pelas organizações multilaterais, temos então uma nova questão social.

A partir daí, a concepção de proteção social passa a ser utilizada tanto para serviços e benefícios assegurados como direitos, quanto para uma gama de programas e ações dirigidos ao enfrentamento de diferentes níveis de privação, risco e vulnerabilidade, prestados por tipos diversos de instituições, públicas ou privadas. A disseminação dos programas de transferência condicionada de renda é parte dessas mudanças nos sistemas de proteção social, em que o próprio sentido da assistência social também muda, adquirindo "um espectro bem mais amplo, envolvendo a formação de capital humano e redução da pobreza de longo prazo", uma "virada em relação à assistência social tradicional".

A partir da Constituição Federal de 1988 ficou estabelecida que as políticas de saúde, assistência social e previdência social integrariam a composição da política de Seguridade Social no Brasil. Este representa um marco legal importantíssimo para os cidadãos tendo em vista que a proteção social foi ampliada para além do âmbito pessoal ou individual, e independentemente da questão do assalariamento, reconhecendo, desta forma, que o Estado tem responsabilidade de promover a proteção social para todas as pessoas (Almeida, 2016; Brasil, 1988); Sposati, 2009).

Neste caminho, entende-se que as políticas que compõem a Seguridade Social são consideradas legalmente como uma certeza de proteção social, ou seja, uma segurança social e, portanto, devem promover a garantia de direitos e de condições de vida dignas para a população brasileira por meio das políticas sociais públicas.

Embora a proteção social esteja constantemente sendo reduzida na contemporaneidade a mera condição de acesso a renda e, por- Manifestações das desproteções sociais: relações entre o neoliberalismo e portanto, um objeto de compra e venda (Sposati, 2010 apud Torres,2016); é importante destacar nos primeiros parágrafos deste artigo que a proteção social humana, não é consequência apenas da habilidade individual de conseguir superar as próprias dificuldades e de garantir a sua sobrevivência, mas sim, "de um conjunto de relações e acessos aos bens coletivos que constroem a superação da desproteção por meio de múltiplas formas" (Torres, 2016). A autora ainda coloca que a proteção social tem uma esfera coletiva, na qual se considera necessário "um pacto para garantir medidas de prevenção e apoio baseado na solidariedade social e no processo de reconhecimento da dignidade do outro e da preservação da dignidade humana" (Torres, 2016).

Os estudos e discussões a respeito da proteção social ainda são recentes, contudo, pode ser encontrado nos trabalhos desenvolvidos por Sposati (2009) que a proteção social deve incluir um caráter principal de preservação da vida. Neste sentido, a autora aponta que a proteção social constantemente coloca-se em defesa de algo, impedindo que alguma destruição venha ocorrer, legitimando o seu caráter preventivo e vigilante.

Mas, Sposati (2009) nos alerta que nas práticas rotineiras e frequentes da realidade dos serviços tem-se percebido que em

muitas ocasiões as ações de proteção social vêm somente após o acontecimento de uma desproteção social, não cumprindo, portanto, o seu papel de assegurar e afiançar as seguranças sociais (segurança de sobrevivência – rendimento e autonomia, de acolhida, e de convívio –, convivência familiar e comunitária) dos cidadãos na qual ela se propõe.

Neste caminho, considera-se que a concepção de proteção social e o seu exercício exige uma transformação na organização das atenções dos serviços à população para que não ocorram a assistência e atenção somente após o encontro com algumas vivências de desproteção social.

Contudo, o desconhecimento a respeito das desproteções sociais e das suas manifestações, associado à invisibilidade das mesmas, pode ocasionar ainda mais dificuldades para garantir ações protetivas e a garantia dos direitos sociais da população. A partir disto, entendemos que sinalizar algumas das muitas desproteções sociais que uma grande parcela da população brasileira pode vir a se deparar ao longo da vida se faz extremamente necessário.

Tem-se verificado que tanto na literatura acadêmica, quanto na prática dos serviços há um desconhecimento acerca das condições de desproteções sociais de modo geral, ocasionando certa invisibilidade das situações que precisam ser enfrentadas, banalizando as mesmas e/ou culpabilizando as pessoas ou as famílias que enfrentam alguma situação de desproteção, gerando ainda mais sofrimento e dificuldade no acesso a direitos.

Dentro do campo da proteção social, Viana e Silva (2018) indicam que este cenário neoliberal rompe com a ideia e o momento de que o Estado possuía uma grande atuação na área social por conta de determinantes comuns e também singulares que inspiraram todos os sistemas públicos de provisão de

serviços sociais, tendo em vista que as práticas neoliberais geram um autofinanciamento do acesso aos serviços, atividades com ênfase na população mais pobre e vulnerável, descentralização da oferta, gestão dos serviços e competição entre os diferentes prestadores de serviços.

A partir desta breve discussão a respeito do cenário neoliberal, é possível observar que uma consequência direta do mesmo é a desproteção social e, como visto acima, a desproteção social está intimamente relacionada à questão social, a insuficiência do acesso a bens e serviços, violação de direitos e as compreensões e vivências neste contexto desprotetivo, o que conduz ao debate sobre a proteção social pública enquanto direito e a responsabilidade do Estado – o direito à proteção e a responsabilidade pública sobre essa garantia.

De acordo com Almeida (2016) o tema da desproteção está inserido na lógica multidimensional da pobreza, e traz luz a responsabilidade estatal em proteger; promovendo a incorporação do direito tanto nos operadores da política de assistência social, como de seus beneficiários.

A desproteção social possui associação intrínseca com a responsabilidade estatal, visto que as condições de vulnerabilidade têm sua leitura relacionada à insuficiência de garantias protetivas do Estado, pois ao eximir-se de garantir a proteção, "promove um rol de violações de direitos básicos que fere o princípio da cidadania, devido à sua ineficácia em face das situações de precarização da vida social", Almeida (2016) vivenciadas, sobretudo pela classe trabalhadora.

Logo, a discussão sobre desproteção social é fundamental, visto que retira do sujeito a culpa por estar inserido em uma situação de vulnerabilidade e risco social, chamando a atenção para a responsabilidade do Estado em promover um nível

de proteção social condizente com as desproteções sociais vivenciadas pelos sujeitos e famílias. Sobretudo no contexto brasileiro, que traz consigo um conjunto de desproteções sociais adotado durante sua história através do seu projeto ideológico, político e econômico "que afeta, em particular, a vida de indivíduos, famílias e grupos que, justamente por não contarem com a proteção social pública, não têm acesso a direitos básicos" (Almeida, 2016).

BARREIRAS NO ACESSO À SAÚDE E BEM-ESTAR SOCIAL DA POPULAÇÃO TRANS

Para fundamentar nosso discurso, partiremos dos conceitos de saúde; o conceito de saúde precisa romper com a perspectiva biomédica e incluir aspectos subjetivos onde de fato, a saúde transcenda os processos biológicos e relacione questões como o bem-estar-subjetivo, a satisfação pessoal e o acesso às ações, serviços de saúde e tecnologias remetendo-se à garantia da integralidade e humanização do cuidado.

O bem-estar-subjetivo compreende as dimensões de emoções positivas e negativas. No entanto, isso precisa ser resultante do balanceio positivo entre os tipos de emoções experienciadas durante a vida, ou seja, as emoções positivas precisam ser superiores às negativas. Esta dimensão de bem-estar-subjetivo guarda forte relação com a visão hedônica de felicidade na medida em que dá ênfase aos aspectos afetivos da vida (Keyes; Shmotkin; Ryff, 2002).

Já a satisfação pessoal faz relação direta com aspectos cognitivos e subjetivos. Encontra-se assentada sobre aspectos e considerações individuais sobre a vida. A satisfação pessoal é um estado psicológico que infere diretamente no bem-estar,

permitindo-nos entendê-la como um aspecto subjetivo da qualidade de vida onde estão imersas a felicidade e o bem-estar, já no seu sentido objetivo, percebe-se a presença de aspectos mais práticos, como saúde, ambiente físico, moradia e outros determinantes perceptíveis e quantificáveis (Veloz; Nascimento-Schulze; Camargo, 1999).

Nesse constructo, faz-se necessário que o sistema de proteção social e de saúde respondam às necessidades e demandas da população transexual. No entanto, para que essa resposta seja satisfatória, é importante que haja uma compreensão mais ampla das demandas em saúde desta população. É imprescindível que questões subjetivas como, por exemplo, a felicidade para homens e mulheres transexuais, correspondente a um componente singular que remete ao olhar sobre si, sejam levadas em consideração.

Nesse contexto e partindo dessa necessidade em saúde, no ano de 2008, o Ministério da Saúde legitimou o Processo Transexualizador no SUS por meio da Portaria nº 1707/2008, posteriormente revogada pela Portaria nº 2803/2013, que amplia as ações e procedimentos que estão inseridos no processo transexualizador, desde a atenção básica até o serviço especializado (Brasil, 2013). Essa conquista foi precedida por inúmeros processos de judicialização da atuação médica sobre os corpos trans e dessa demanda em saúde e pelas mobilizações e articulação do movimento social com o poder público (Roncon, 2016).

Aliado a isso, a importância do acesso às ações e serviços de saúde nos diversos níveis de atenção, seja para hormonioterapias, ablação das mamas, colocação de próteses, raspagens de protuberâncias ósseas e cirurgias de transgenitalização. Para

essas necessidades e demandas, devemos pensar nas possíveis alternativas.

Os pré-requisitos para o acesso aos serviços transgenitalizadores no Brasil ainda se apresentam pautados em estereótipos sobre o ser homem ou ser mulher 'de verdade', arraigados pela forte interferência do binarismo de gênero, que trata de uma 'mera heterossexualidade compulsória' e diferencia o ser homem do ser mulher apenas pelas práticas e desejo sexual (Bento, 2008).

Dentro desse contexto do acesso, Barros *et al*. (2016) considera que, para cada demanda de cuidado, surge a necessidade de uma porta de entrada de fácil acesso aos serviços, conformando, assim, o que a autora denomina de sistemas de saúde. Nesses sistemas, é necessário que o indivíduo, entendendo que possui um problema de saúde, recorra a um profissional que esteja apto a fornecer atenção qualificada, ajudando-o a compreender se esse seu problema necessita de um suporte maior do sistema ou é autolimitado, não requerendo assistência mais complexa.

Dentro da integralidade da assistência à saúde, falar de processos que envolvem desde o acolhimento até a resolução ou inserção do indivíduo na Rede de Atenção à Saúde (RAS) são preditivos para uma assistência de qualidade, pautada em princípios éticos e, acima de tudo, humanísticos. De fato, a saúde é um direito de cidadania de todas as pessoas, resguardados na Constituição Federal de 1988. Cabe ao Estado assegurar este direito, independentemente de sexo, raça, ocupação ou outras características sociais ou pessoais (Brasil,1988).

Apesar disso, percebemos que o serviço público nem sempre atende às necessidades e demandas dessa população, alguns elementos contribuem para essa ineficácia ou ausência

de resposta. Um deles, diz respeito à violência institucional. Esta é reconhecida como uma questão social e da saúde que vai muito além dos problemas econômicos e de infraestrutura que os serviços de saúde sofrem. Envolve aspectos socioculturais relacionados às práticas violentas de caráter institucional, não sendo esta uma questão pessoal ou pontual, (Azeredo, 2017).

Essa violência institucional, que tanto embarreira o acesso da população transexual aos serviços de saúde, pode ser percebida de diversas formas. Algumas delas estão relacionadas aqui, como a falta de respeito ao nome social e outros atos discriminatórios.

Em se tratando do respeito ao nome social, a utilização do nome social pelos serviços é prevista no Decreto Presidencial nº 8.727/2016 que, no artigo 2º, menciona: "os órgãos e as entidades da administração pública, em seus atos e procedimentos, deverão adotar o nome social da pessoa travesti ou transexual, de acordo com seu requerimento e com o disposto neste Decreto" (Brasil, 2016). A negação desse direito acaba sendo uma excludente da presença dessas pessoas nos serviços, infringindo, inclusive, o que preconiza a Política Nacional de Humanização em relação ao acesso (Lionço, 2008).

No que tange à relação entre a formação profissional em saúde e as questões relacionadas ao gênero e sexualidade, Silva (2018) considera que, embora nas últimas décadas os currículos dos cursos da área da saúde, em especial os relacionados à Saúde Coletiva, tenham investido em aprimoramento e enriquecimento das discussões de gênero no espaço acadêmico, ainda é tímida essa inserção e promoção de discussões. Isso dificulta e prejudica o processo de formação de profissionais de saúde preparados para lidarem com questões de gênero.

Nesse sentido, para Davini (2009), a educação permanente em saúde constitui uma possibilidade de superação dessa fragilidade, uma vez que objetiva a modificação dos processos de trabalho, pautado na melhoria da qualidade dos serviços, e visa a equidade no cuidado e no acesso aos serviços de saúde. Para além dessa questão, é preciso criarmos a cultura de discussão dos temas relacionados à identidade de gênero desde o processo de formação, fazendo com que esses temas e discussões sejam cotidianas dentro do serviço.

Outras possibilidades que podemos apontar é a criação de serviços especializados em cuidados à saúde da população trans, no entanto, Carrota, Kawamura e *Salazar* (2009) apontam esta como sendo uma alternativa segregadora e infeliz no seu intuito, uma vez que a criação de nichos de saúde específicos para a população trans não habilita e qualifica os demais serviços para o tipo de atendimento.

A invisibilidade da população trans nos serviços provoca grande prejuízo a sua saúde. Diante das barreiras construídas pelos serviços e profissionais, esses usuários se obrigam a buscar espaços informais de cuidados em saúde no intuito de sanar as suas necessidades. Essa invisibilidade pode ser relacionada ao desconhecimento dos profissionais sobre as questões específicas relacionadas à essa população (Rosa, 2019).

Ainda no campo das necessidades em saúde, é preciso compreendermos que essas necessidades, como outrora foi dito, são subjetivas, pessoais e vão ser diferentes pra cada um dos indivíduos, a saber da cirurgia de redesignação sexual. De fato, não há, necessariamente, reinvindicação por cirurgias de transgenitalização. A transformação do corpo por diferentes formas pode ser suficiente para garantir um sentido identitário (Santos e Sousa, 2017).

Devemos refletir, ainda, sobre a garantia do acesso ao processo transexualizador no âmbito do SUS. Aqui, não estamos discutindo acerca do tempo para que isso se efetive, mas que sejam garantidas oportunidades de acesso às ações e serviços de saúde diante da necessidade do usuário e da avaliação minuciosa de uma equipe multiprofissional.

No que tange às dificuldades de acesso, podem mencionar a insuficiência de centros transexualizadores de referência em determinadas regiões. Na região Norte do país, não há centro de referência e, na região Nordeste, encontramos apenas um, situado em Recife, Pernambuco. Em geral, temos este panorama de serviços representado no Quadro 2.

Quadro 2 - Registro de serviços de referência para pessoas trans por região do Brasil.

Região	Serviços de referência para pessoas Trans
Nordeste	Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Pernambuco – Recife (PE)
Sudeste	Hospital das Clínicas de Uberlândia (MG); Instituto Estadual de Diabetes e Endocrinologia do Rio de Janeiro; Centro de Referência e Treinamento DST/AIDS de São Paulo; Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP (SP); Hospital Universitário Pedro Ernesto da Universidade Estadual do Rio de Janeiro; Hospital Universitário Cassiano Antônio de Moraes.
Centro-Oeste	Hospital das Clínicas de Goiânia, da Universidade Federal de Goiás – Goiânia (GO).
Sul	Centro de Referência e Centro Regional de Especialidades (CRE) Metropolitano, de Curitiba (PR); Hospital das Clínicas de Porto Alegre (RS) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Fonte: Brasil, 2018.

Devido à essa ausência de serviços, há a necessidade de sair dos seus locais de origem em busca desses procedimentos Rocon (2016) considera a necessidade de mudança de cidade para o acesso ao processo transexualizador como um fator complicador. Muitas vezes, em especial as mulheres transexuais, não possuem qualquer suporte familiar, necessitando se prostituírem para conseguir se manter nesses locais.

Por fim, é preciso avaliarmos que, para além do estabelecimento e criação de políticas públicas em saúde, é preciso inserirmos ações que visem e garantam a concretização desses direitos nos nossos processos de trabalho diários. É preciso que adotemos ações proativas e de empatia relacionadas à população transexual, uma vez que os problemas enfrentados por elas, desde a construção do ser-trans, até a manifestação mais subjetiva de necessidade à saúde, já lhes causa grande impacto e sofrimento à vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil a garantia da proteção social é regulamentada por legislações, contudo, se torna um campo vulnerável em ser efetivado com qualidade visto as ameaças neoliberais que acabam por reduzir a atuação do Estado, negando a efetivação dos direitos sociais estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. E na atual conjuntura, com o Golpe de 2016 – Impeachment da Presidenta Dilma Rousseff e com a eleição do presidente Bolsonaro, é possível inferirmos que a proteção social se encontra em situação de maior risco, considerando as propostas e as ações que vão contra os direitos sociais e civis.

O processo de construção do ser-trans vem arraigado de situações que provocam vulnerabilidade da pessoa trans, estas,

uma vez que interferem, tornam-se parte do que essa pessoa se tornou. Nessa perspectiva, a violência, em suas diversas formas de se manifestar, é ponto comum desse processo de construção.

Associado a esse processo de construção e de inserção em situações vulneráveis, encontramos o acesso, ou melhor dizendo, a falta dele. Falta de acesso à saúde, à educação, ao trabalho e as barreiras criadas pela negação desses direitos fundamentais fazem com que parcela considerável da população trans, em especial as mulheres trans, insiram-se na prostituição, uma vez que devido a toda essa negação de diretos citados anteriormente, esse é, muitas vezes, o único caminho profissional possível e, mais uma vez, estão sujeitas à violência.Com a ausência de políticas eficazes de garantia de proteção social o acesso dessas pessoas nos serviços de saúde torna-se completamente diferente do que encontramos na população de modo geral.

REFERÊNCIAS

AZEREDO, Yuri Nishijima; SCHRAIBER, Lilia Blima. Violência institucional e humanização em saúde: apontamentos para o debate. **Ciênc. saúde coletiva.** Setembro de 2017. Rio de Janeiro Vol. 22, Nº. 9, p. 3013-3022.

BARROS, Fernando Passos Cupertino de *et al.* Acesso e equidade nos serviços de saúde: uma revisão estruturada. **Saúde debate.** Setembro de 2016. Rio de Janeiro, v. 40, n. 110, p. 264-271.

BENTO, B. **A reinvenção do corpo**: sexualidade e gênero na experiência transexual. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

BRASIL, Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, v. 0, n. 191-a, p. 1 - 32, 05 out 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ constituicaocompilado.htm> Acesso em: 20 jul 2021.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Portaria Nº 2.803, de 19 de novembro de 2013.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, v. 0, n. 0, p. 25, 21 nov 2013. Disponível em: < http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/ prt2803_19_11_2013.html> Acesso em: 20 jul. 2021.

CASTEL, R. **A insegurança social:** o que é ser protegido? Petrópolis, RJ: Vozes,2005.

DAVINI, MC. 2009. Enfoques**, problemas e perspectivas na educação permanente dos recursos humanos de saúde**. In: Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação em Saúde. **Política Nacional de Educação Permanente em Saúde** [Internet], Brasília. [citado 2019 out 19]. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_educacao_permanente_saude.pdf

KEYES, C. L. M., SHMOTKIN, D., & RYFF, C. D. Optimizing well-being: the empirical encounter of two traditions. **Journal of Personality and Social Psychology**, Vol. 82, nº. 6, 2002, p. 1007-1022.

LIONÇO, T. Que direito à saúde para a população GLBT? Considerando direitos humanos, sexuais e reprodutivos em busca da integralidade e da equidade. **Saúde & Sociedade**, v. 17, n.2, p. 11-21, 2008.

MARINHO, S. Serviço social e população trans: um debate sobre questão social e suas expressões na cena contemporânea. **Serviço Social em Perspectiva**, *[S. l.]*, v. 1, n. 1, p. 103–125, 2020. Disponível em: https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/sesoperspectiva/article/view/799. Acesso em: 14 jul. 2021.

ORGANIZAÇÂO MUNDIAL DA SAÚDE. **Constituição da Organização Mundial da Saúde de 1946. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos – USP**. Disponível em < http:// www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-daSa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html> Acesso em 20 jul. 2016.

ROCON, Pablo Cardozo; SODRE, Francis; RODRIGUES, Alexsandro. Regulamentação da vida no processo transexualizador brasileiro: uma análise sobre a política pública. **Rev. katálysis.** Setembro de 2016. Florianópolis, v. 19, n. 2, p. 260-269.

ROSA, D. F. *et al.* 2019. Assistência de Enfermagem à população trans: gêneros na perspectiva da prática profissional. **Rev. Bras. Enferm**. Fevereiro de 2019Brasília, v. 72, supl. 1,p. 299-306.

SANTOS, R. M.F.; SOUSA, M. L. T. 2017. Implicações ético política do corpo travesti nas políticas de saúde. **Sanare.** Sobral - Vol.16 Suplemento n.01, p.48-57.

SILVA, Glauber Weder dos Santos et al. 2016. Situações de violência contra travestis e transexuais em um município do nordeste brasileiro. **Rev. Gaúcha Enferm.** Junho de 2016Porto Alegre., Vol. 37, Nº. 2, p. 1-7.

SILVA, JMN, PAULINO, D.B, RAIMONDI, G.A. Gênero e Sexualidade na Graduação em Saúde Coletiva do Brasil. **Cien Saude Colet** [periódico na internet], out/2018. [Citado em 25/03/2020]. Disponível em: http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/genero-e-sexualidade-na-graduacao-em-saude-coletiva-do-brasil/16967

VELOZ, Maria Cristina Triguero; NASCIMENTO-SCHULZE, Clélia Maria; CAMARGO, Brigido Vizeu. 1999 Representações sociais do envelhecimento. **Psicol. Reflex. Crit.** Porto Alegre, Vol. 12, nº. 2, p. 479-501.

YAZBEK, M.C. A política social brasileira nos anos 90: a refilantropização da QuestãoSocial. **Cadernos Abong Políticas de Assistência Social**, São Paulo: Abong, 1995.

SOBRE AS AUTORAS E AUTORES

Adjaime de Freitas Cadete
Docente da Universidade Católica de Angola. Mestre em Serviço Social e Política Social pela Universidade Católica de Angola. Doutorando em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Piauí-UFPI-Brasil.
E-mail: cadeteadija2@hotmail.com

Ana Kelma Cunha Gallas
Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas na Universidade Federal do Piauí (PPP/UFPI); Professora do Centro Universitário Santo Agostinho – UNIFSA. Mestre em Antropologia e Arqueologia da Universidade Federal do Piauí (2011-2013). Bacharel em Comunicação Social - Jornalismo pela Universidade Federal do Piauí (1993). É pós-graduada em Imagem e Publicidade (UFPI, 2002); em Docência do Ensino Superior (UNIFSA, 2007) e em Gestão em Comunicação Corporativa (UFPI, 2008). Integra desde 2011, o Grupo de Pesquisa CNPq, Sexualidades, Corpo e Gênero - SEXGEN (Universidade Federal do Pará - UFPA); e o Grupo Democracia e Marcadores Sociais da Diferença (UFPI), coordenado pela Prof.ª Dr.ª Olívia Perez. Autora do romance "Espelhos e Miragens" (Ed.Viraletra), premiado na categoria literatura do 18 Prêmio Cidadania em respeito à diversidade, da Associação da

Parada do Orgulho LGBT de São Paulo. Participou das coletâneas "Elas Contam" (2006), da Ed. Corações e Mentes (SP), e do [in] contadas, da Ed. Vira Letra (SP).
E-mail: kelmagallas@outlook.com

Adriana Rodrigues Cunha
Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Mestra em Políticas públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Especialista em Gestão e Docência do Ensino Superior. Graduada em Serviço Social e Pedagogia. Analista Ministerial/Assistente Social do Ministério Público do Maranhão.
E-mail: adryana.cunha@hotmail.com

Adriana Siqueira Marreiro Magalhães
Mestre em Políticas Púbicas (UFPI). Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Piauí (2007). Atualmente é analista do judiciário - assistente social - Tribunal de Justiça do Estado do Piauí. Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Serviço Social, atuando principalmente nos seguintes temas: Assistência Social, Saúde, Criança e Adolescente e Sistema de Garantia de Direitos.
E-mail: drika_marreiro@yahoo.com.br

Aline Mattos Fuzinatto
Assistente Social. Especialista em Saúde Coletiva pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestra em Política Social e Serviço Social pela UFRGS. Doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Integra os Grupos de Pesquisa CNPq Saúde, Gênero e Vulnerabilidades e Núcleo e Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Política Social.
E-mail: alinefuzinatto@gmail.com

Beatriz Gershenson
Professora aposentada da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Possui graduação em Serviço Social pela PUCRS (1982), graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFRGS (1985), especialização em Direitos Humanos pela ESMPU/ UFRGS e doutorado em Serviço Social pela PUCRS (2003). Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Infância e Juventude, com estudo dos seguintes temas: serviço social, socioeducação, justiça restaurativa, direitos humanos, ética e formação professional.
ORCID: https://orcid. org/0000-0002-4118-9749.
E-mail: beatrizg@pucrs.br

Carmem Letícia dos Santos
Mestre em Políticas Públicas (UFPI). Foi bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) durante a realização do Mestrado em Políticas Públicas. Realizou estágio em docência, ministrando a disciplina de Introdução ao Serviço Social na Universidade Federal do Piauí - UFPI. Integrante do Grupo de Pesquisa sobre Estado, Direitos e Políticas Públicas - GEDIPO. Representante do Colegiado Estudantil do referido programa (UFPI-2022/2024). Graduada em Serviço Social pelo Centro Universitário Santo Agostinho (UNIFSA-2018). Realizou Estágio no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Integrar, gerido pela Ação Social Arquidiocesana de Teresina (ASA-2017).
E-mail: carmemleticiass01@gmail.com

Cirlene Aparecida Hilário da Silva Oliveira
Pós-Doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro (2018-2019); Livre-Docente pela Universidade Estadual Paulista (2010);

Doutorado em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista – UNESP/Franca (2003) e Mestrado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1994). É Docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP/Franca e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI - Universidade Federal do Piauí/Teresina. Membro do Conselho do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP/Franca. Líder do GEFORMSS - Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Formação Profissional em Serviço Social/UNESP-CNPq e Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa Formação, Trabalho, Desigualdade Social e Políticas Públicas/UFPI-CNPq.
E-mail: cirlene.oliveira@unesp.br

Elaine Ferreira do Nascimento
Pesquisadora e Coordenadora Adjunta da Fiocruz Piauí. Possui Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense (1997), Mestrado em Ciências pelo Instituto Fernandes Figueira/ Fundação Oswaldo Cruz (2002) e Doutorado em Ciências pelo Instituto Fernandes Figueira /Fundação Oswaldo Cruz (2007). Tem experiência em pesquisa na área de Saúde Pública, com ênfase em Ciências Sociais Aplicadas, atuando principalmente nos seguintes temas: gênero, violência contra a mulher e feminicídio, sexualidades masculinas, serviço social, juventude, políticas públicas, questão racial, mortalidade materno-infantil, avaliação de serviços de saúde, doenças negligenciadas, saúde e violência da população LGBTQI+, determinantes sociais de saúde, Infecções Sexualmente Transmissíveis. ORCID ID sob o nº 0000-0002-1632-9148.
E-mail: negraelaine@gmail.com

Estelyta Hanna Guedes Rodrigues Morais
Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (UFPI0. Mestra em Políticas Públicas (UFPI); Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Piauí (2017). Membro do Grupo

de Estudo e Pesquisa Formação, Trabalho, Desigualdade Social e Políticas Públicas/ UFPI-CNPq. Pesquisadora na área de gênero, violência contra as mulheres e feminicídio.
E-mail: estelytahannag@hotmail.com

Gabriela Dutra Cristiano
Assistente Social. Doutora em Serviço Social na linha de pesquisa Serviço Social, Direitos Humanos, Desigualdades e Resistências. Consultora de Educação Popular pela Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) no Primeira Infância Melhor, na Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul. Foi residente pelo Programa de Residência Multiprofissional em Dermatologia Sanitária pela Escola de Saúde Pública/RS. Especialista em Saúde da Família e Comunidade pelo GHC. É formada pelo Centro Universitário Metodista do IPA e Mestra em Serviço Social pelo PPGSS/PUCRS. Tem experiência em Serviço Social em diferentes políticas públicas, em especial nas áreas de Atenção Básica em Saúde, HIV/AIDS e ISTs. Dedica-se ao estudo das seguintes temáticas: ética e Serviço Social; educação popular na América Latina; gênero e sexualidade e HIV/AIDS.
E-mail: gabrieladutracristiano@gmail.com

Giorge André Lando
Pós-Doutorado em Direito pela Università degli Studi di Messina - Itália. Doutor em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo - FADISP (2014). Mestre em Direito Processual e Cidadania pela Universidade Paranaense - UNIPAR (2008). Especialista em Direito Civil e Processual Civil (2006) e Graduação em Direito (2003) também por esta Universidade. Atualmente é advogado, Professor Adjunto da Universidade de Pernambuco - UPE e Gerente da Divisão de Pós-Graduação da FCAP/UPE, Professor Permanente

do curso de Mestrado em Culturas Africanas, da Diáspora e dos Povos Indígenas - UPE, Pesquisador Visitante Sênior da FIOCRUZ-PI (2019/2022), com experiência em cargos de gestão, tais como, Coordenação de Núcleo de Prática Jurídica (NPJ), Coordenação de Curso e Coordenador da Comissão Própria de Avaliação - CPA. É Avaliador do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior/ BASis, Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Portaria n 430, de 29 de maio de 2018. Atuação na área de Direito, com ênfase em Direito Civil e Processual Civil. É Vice-líder do Grupo de Pesquisa Direito do Trabalho e os Dilemas da Sociedade Contemporânea - DITRA.
https://orcid.org/0000-0002-4376-265X
E-mail: giorgelando.gl@gmail.com

Inés Castro Apreza

Es investigadora latinoamericanista y docente en Teorías Feministas, Teorías del Cuerpo, Estudios de Género y Estudios de Mujeres. Se ha especializado en el tema de la participación política femenina, tanto en su vertiente institucional como en la de los movimientos sociales en Chiapas, México y América Latina. Se interesa por las matrices de opresión múltiples, de género, raza, clase social y otras variables. Forma parte del Comité Académico del Programa en Estudios e Intervención Feminista del Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica (CESMECA) de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (UNICACH), del cual fue parte asimismo del grupo de revisión entre 2017-2018. Es fundadora y coordinadora del Diplomado Mujeres, Comunidad y Defensa del Territorio, apoyado por la UNICACH y K'inal Antsetik, A.C. orientado a mujeres indígenas de pueblos originarios de distintos estados de México.
E-mail: mariaines.castro@unicach.mx

Jordôa Moreira Leite

Doutoranda em Psicologia (UFBA). Mestre em Políticas Públicas (Universidade Federal do Piauí – UFPI). Bacharela em Psicologia pela Faculdade Pitágoras - MA (2018). Membra do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Estado, Direitos e Políticas Públicas - GEDIPO, da Universidade Federal do Piauí-UFPI. Membra do CREPOP - Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas do Conselho Regional de Psicologia - MA (CRP-22). Também é Membra do Grupo de Trabalho em Relações Étnico-Raciais do Conselho Regional de Psicologia - MA-(CRP 22). Atuou como técnica (psicóloga) do Centro de Referência da Assistência Social - CRAS do município de São João do Sóter (2019-2021). Psicóloga Clínica com abordagem teórica em Terapia Cognitivo Comportamental desde 2018. Especialista em Avaliação Psicológica e pós graduanda em Terapia Cognitivo-Comportamental (CBI OF MIAMI) e Professora conteudista de graduação em EAD. Estudo sobre relacionamentos, terapia de casais e saúde mental da população negra. Coordenadora do grupo Raça e uma das articuladoras da formação em Psicologia Preta Afroperspectivada? - projeto de extensão do NEGRACT-UFDPAR (Núcleo de estudos em gênero, raça, classe e trabalho). Atualmente atua como conselheira do Conselho Regional de Psicologia - MA na região dos cocais.

E-mail: jordoamoreira.psi@gmail.com

Lucas Catarino Pereira de Sousa

Mestre em Políticas Públicas (UFPI). Especialista em Garantia dos Direitos e Política de Cuidados à Criança e ao Adolescente (UnB), Graduado em Serviço Social (FSA), Integrante do Grupo de Estudos em Políticas de Seguridade Social e Serviço Social- GEPSS (UFPI), Docente no Curso de Serviço Social da Faculdade de Educação Memorial Adelaide Franco- FEMAF, ministrando as seguintes

disciplinas: Fundamentos Históricos Teóricos Metodológicos do Serviço Social I (75h), Pesquisa Social I (60 h), Processo de Trabalho I e II (75 h), Gestão e Planejamento Social e Serviço Social (60 h). É técnico no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Integrar.
E-mail: lucas.catarino@ufpi.edu.br

Maria D'Alva Macedo Ferreira
Professora doutora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí. Mestra e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC). Pesquisadora membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Infância, Adolescência e Juventude e do Núcleo de Pesquisa sobre Questão Social e o Serviço Social. Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa Sociedade, Direitos e Políticas Públicas (NUSDIPP). Áreas de interesse de pesquisa: Infância, adolescência e juventude, Violência e direitos humanos, políticas públicas, gestão pública e controle social e avaliação de política pública.
E-mail: mdalvaferreira@uol.com.br.

Marisol Alcocer Perulero
Doctora en Ciencias Sociales, con mención en sociología, por la FLACSO, México; Maestra en Estudio Culturales, por el Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B.C; Politóloga por la Universidad Autónoma de Guerrero. Estancia posdoctoral en CIESAS, Ciudad de México, 2018-2019, con el proyecto de investigación: "Vulnerabilidades y violencias diferenciadas contra mujeres de regiones con población mayoritariamente indígena y afrodescendiente en Guerrero"; Profesora-investigadora en el Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados, de la Universidad Autónoma de Guerrero. Miembra de la Red de Politólogas de México y la Red Latinoamericana de Estudios Subnacionales (RELADES).
Correo electrónico: 17100@uagro.mx.

Marta Bramuci de Freitas

Assistente Social. Doutoranda em Politicas Publicas pela Universidade Federal do Piauí - UFPI. Mestra em Memória: Linguagem e Sociedade. Mestra em Estado, Gobierno y Políticas Públicas pela FLACSO Brasil. Licenciada em Educação Profissional e Tecnológica. Especialista em: Gênero e Sexualidade na Educação; Gestão em Saúde; Docência em Ensino Superior com Ênfase em Gestão de Pessoas; Educação a Distância e em Gestão de Tutoria. Membro do Núcleo de Estudios Sistemáticos sobre el Fondo Público, las Políticas Públicas y Sociales. Pesquisas nas áreas: Encarceramento de Mulheres; Políticas Públicas, Gênero, Classe e Raça/cor. Experiências profissionais: docente de nível superior: educação presencial e online. Trabalho com comunidades rurais em obras de saneamento básico (sistema de abastecimento de água simplificado/integrado/ampliado). Habitação popular e Regularização fundiária. Famílias rurais e urbana assistidas pela Alta, Média e básica atenção: CRAS, Equipe Volante e Cadúnico/ Programa Bolsa Família, Trabalho com mulheres em situação de violência doméstica. Atuação em sistema prisional: atendimento à saúde de homens e mulheres a partir das políticas públicas. Atuação em projetos de extensão universitária: adolescentes em risco social e suas respectivas famílias. Experiências em trabalho com populações tradicionais; Conhecimento do pacote office.
E-mail: bramuci.a.s@gmail.com.

Míriam Thaís Guterres Dias

Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social. Professora associada no Programa de Pós-graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Especialista em Saúde Mental Coletiva, Especialista em Gestão de Redes de Atenção à Saúde, Especialista em Supervisão em Serviço Social. Integrante do Comitê de Ética em Pesquisa do Hospital de

Clínicas de Porto Alegre. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq Saúde, Gênero e Vulnerabilidade (SAGEV). Integrante do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Saúde Mental e Atenção Psicossocial (NEPS); Rede Internacional de Políticas e Práticas de Educação e Saúde Coletiva (Rede Interstício). Tutora e professora do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde da Criança: violência e vulnerabilidades (2020-2022). Atuação profissional nas áreas: serviço social, política pública de saúde, saúde mental, reforma psiquiátrica, assistência social, formação profissional, educação na saúde, gestão de política pública.
E-mail: miriamtgdias@gmail.com

Olívia Cristina Perez
Doutora em Ciência Política (2010) e mestre em Sociologia (2006) pela USP. Bacharelado e licenciatura plena em Ciências Sociais na UNESP/Araraquara. Tem estágio pós-doutoral (2021-2022) no Programa de Investigación en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud (CLACSO, Univ. Manizales/CINDE, FLACSO, UBA, PUC San Pablo, COLEF, CIPS, UNLa). Atualmente é Professora Adjunta na Universidade Federal do Piauí (UFPI) vinculada aos cursos de bacharelado em Ciências Sociais, mestrado em Ciência Política e doutorado em Políticas Públicas. É membro do Grupo de Trabalho Infâncias e Juventudes da Clacso, do Núcleo Democracia e Ação Coletiva (NDAC/CEBRAP), do INCT Participa e líder do Grupo de pesquisa Democracia e Marcadores Sociais da Diferença da UFPI. Sua área de pesquisa engloba temas como democratização da ciência, coletivos, participação social, movimentos sociais, feminismos e juventudes em perspectiva comparada com outros países da América Latina. Foi bolsista Produtividade em Pesquisa - UFPI (2021) e atualmente é bolsista produtividade do CNPq.
E-mail: oliviaperez@ufpi.edu.br

Rodrigo Aragão da Silva
Graduado em Enfermagem pelo Centro Universitário Uninovafapi. Especialista em Enfermagem em Oncologia, pelo Instituto Lato Sensu. Mestre em Saúde da Família pela Universidade Federal do Piauí. Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí. Professor Substituto na Universidade Federal do Piauí. Possui experiência docente nos cursos de Enfermagem, Nutrição, Educação Física, Fisioterapia e Psicologia. Enfermeiro da Atenção Primária à Saúde, no município de Timon - MA. Funcionário público lotado na Secretaria de Segurança do Piauí. Possui interesse nas áreas de Saúde Coletiva, Saúde da Criança e do adolescente, Políticas Públicas e População LGBTQIA+.
E-mail: aragao-rodrigo@hotmail.com

Rosa Icela Ojeda Rivera
Coordinadora del Observatorio de Violencia contra las Mujeres Hannah Arendt. (OVICOM) del Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados Ignacio Manuel Altamirano de la Universidad Autónoma de Guerrero. (IIEPA-IMA-UAGro. Acapulco, México. Doctora en Ciencia Política y Sociología, Master en Feminismo y Políticas de Igualdad en España por la Universidad Complutense de Madrid, España, Licenciada en Derecho por la UAGro. Directora fundadora del IIEPA IMA; Integrante del grupo asesor de Sociedad Civil de ONU Mujeres de México (2014-2015). Líneas de investigación: Género y liderazgo; Actores y procesos políticos.
Correo electrónico: rosaicelaojedarivera@gmail.com

Rosilene Marques Sobrinho de França
Professora doutora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina/Piauí/Brasil. Pós-doutora em Serviço Social (PUCRS). Mestre e doutora em políticas públicas (UFPI); graduada em Serviço Social, Direito e História; líder do

Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas (GEDIPO). Áreas de interesse de pesquisa: Estado, políticas públicas, assistência social, direitos, encarceramento, violência, família e gerações.
E-mail: rosilenemarquessobrinho@gmail.com.
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7238-7051.

Tamires Nogueira Santos
Universidade Federal do Piauí (UFPI); Graduada em Serviço Social (UFPI); Mestranda no Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas (UFPI). Membro do Grupo de Estudos de Políticas da Seguridade Social e Serviço Social (GEPSS). Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). E-mail: tamiresnogueira801@ufpi.edu.br.

Teresa Cristina Moura Costa
Professora Doutora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós- Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí. Graduada em Serviço Social (UFPI). Especialista em Gestão Social (FAR). Mestra em Políticas Públicas (UFPI). Doutora em Serviço Social (UFPE). Pesquisadora-membro do Núcleo de Pesquisa sobre Estado e Políticas Públicas e do Grupo de Estudos em Políticas de Seguridade Social e Serviço Social.
E-mail: tcmcosta@ufpi.edu.br

9 786559 043637

"Este livro resultado de uma potente parceria que reúne esforços e sintonia em torno do debate sobre as "reformas" neoliberais, as desigualdades, violências e seus desdobramentos junto à família e seus membros. Necessita ser lido com urgência, posto que a ofensiva ao Estado Democrático de Direitos e às conquistas da nossa classe parecem terem fincado os pés no país. Mais do que nunca é chegada a hora de aumentar a vigilância e reafirmar os princípios ético-políticos em defesa da liberdade, da democracia e da justiça social. O livro nos arma para a permanente e intensa disputa no interior da sociedade e do Estado".

Juliana Iglesias Melim
Professora adjunta da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

edufpi
UFPI 1971
PPGPP
LESTU Editora