



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Serviço Social

Karoline Claudino Guimarães

**A desproteção social brasileira diante da pandemia da Covid-19:  
uma análise sobre o auxílio emergencial**

Rio de Janeiro

2022

Karoline Claudino Guimarães

**A desproteção social brasileira diante da pandemia da Covid-19: uma análise sobre o auxílio emergencial**



Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção de título de Mestre ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Maurílio Castro de Matos

Rio de Janeiro

2022

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

G963 Guimaráes, Karoline Claudino.  
A desproteção social brasileira diante da pandemia da Covid-19: uma análise sobre o auxílio emergencial / Karoline Claudino Guimaráes. – 2022.  
154 f.

Orientador: Maurílio Castro de Matos.  
Dissertação (Mestrado)– Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social.

1. Assistência social – Brasil – Teses. 2. Brasil – Política e governo – 2019- – Teses. 3. Neoliberalismo – Teses. 4. Pandemias – Teses. I. Matos, Maurílio Castro de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 36(81)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Karoline Claudino Guimarães

**A desproteção social brasileira diante da pandemia da Covid-19: uma análise sobre o auxílio emergencial**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção de título de Mestre ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 18 de fevereiro de 2022.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Maurílio Castro de Matos (Orientador)  
Faculdade de Serviço Social - UERJ

---

Profa. Dra. Silene de Moraes Freire  
Faculdade de Serviço Social - UERJ

---

Profa. Dra. Esther Luíza de Souza Lemos  
Universidade Federal do Oeste do Paraná

Rio de Janeiro  
2022

## DEDICATÓRIA

Ao meu Deus, sem o qual nada seria possível  
e à minha família, sem a qual eu não chegaria até aqui.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por absolutamente tudo. Porque sem Ele, nada disso faz sentido.

Agradeço aos meus pais, Fátima e Aluízio, que desde sempre batalharam para me oferecer educação. E ao meu padrasto, Reginaldo, que há algum tempo vem me dando seu apoio. Certamente, também agradeço aos meus irmãos, Alexandre, Robson e Stefany, que nunca deixaram de depositar fé em mim e nas minhas realizações. Além do meu marido, Renan, que tem sido um pilar de sustentação nos últimos anos.

Gostaria de agradecer aos meus sogros, Jozelita e Mário, que mesmo durante o distanciamento social, com a pandemia da Covid-19, não deixaram faltar alegria na minha vida. E aos meus sogros, Janete e Ulisses, que em todos os momentos em que eu precisei, trouxeram uma palavra para me abençoar.

Agradeço aos meus amigos e colegas na jornada acadêmica, que me ofereceram ombros e ouvidos (mesmo quando só virtualmente). Destes, vou destacar a Sílvia, que além de grande amiga, tem sido minha parceira na academia. Tatiana, que me cobre com seu carinho. Evelyn, que além de minha primeira motivação para o Serviço Social, é minha prima. Celeste, que foi minha orientadora na especialização e se tornou, não apenas uma referência profissional, mas uma amiga do coração. Karoline, que levanta qualquer astral. E, é claro, agradeço a minha turma, que me ajudou a segurar essa barra de ensino remoto com muita descontração: Maíra, Leonardo, Thamires, Gabriela, Jéssyca, Sonara, Cristiana, Paula Sá, Dayane, Cássia, Mariana, Paula Souza e Sabrina.

Agradeço aos meus professores do PPGSS/UERJ, que em cada disciplina se superaram diante das adversidades do ensino remoto e contribuíram sem medidas para o meu amadurecimento teórico: Silene, Ney, Renato, Alba, Vânia, Valéria, Felipe, Rosângela e Elaine e aos demais que compõem o corpo de professores do PPGSS. Também aos administrativos. E agradeço às professoras que se disponibilizaram a participar da minha banca: Silene de Moraes Freire e Esther Luíza Lemos.

Reservo um agradecimento mais do que especial ao meu orientador, o professor Maurílio Matos, em quem eu encontrei acolhimento, paciência e um ser humano incrível, com muita vontade de transmitir conhecimento.

Por fim, agradeço a CAPES, pois o presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES).

## RESUMO

GUIMARÃES, Karoline Claudino. **A desproteção social brasileira diante da pandemia da Covid-19: uma análise sobre o auxílio emergencial.** 2022. 154 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

O presente estudo buscou compreender o benefício assistencial auxílio emergencial, capturando sua trajetória, desde a sua implementação ao seu ocaso, as tensões políticas, os sujeitos e os interesses que permearam sua criação, sua renovação e seu fim. Para tanto, foi necessária uma investigação teórica, que se deu através de uma revisão bibliográfica, cujo objetivo foi o de fundamentar o debate que se desenhou ao longo desta pesquisa. Isto é, trazendo as bases históricas da sociedade capitalista e delineando o cenário político-econômico atual, com a continuidade e o acirramento da agenda neoliberal no governo do Presidente Jair Bolsonaro, ante ao aprofundamento da crise no país que se combinou com a pandemia da Covid-19. Este estudo está assentado no método inaugurado por Marx, o materialismo histórico e dialético, em que é central primeiro a apreensão do movimento do real para que, então, seja realizada a abstração teórica.

Palavras-chave: Auxílio emergencial. Governo Bolsonaro. Pandemia da Covid-19. Assistência social. Neoliberalismo.



## ABSTRACT

GUIMARÃES, Karoline Claudino. **The lack of Brazilian social protection in the face of the Covid-19 pandemic:** an analysis of emergency aid. 2022. 154 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

The present study intends to understand the assistance benefit emergency aid, capturing its trajectory, from its implementation to its end, the political tensions, the subjects and the interests that permeated its creation, its renewal and its end. Therefore, a theoretical investigation was necessary which took place through a bibliographic review, whose objective was to support the debate that was drawn throughout this research. That is, bringing the historical bases of capitalist society and outlining the current political-economic scenario, with the continuity and intensification of the neoliberal agenda in the government of President Jair Bolsonaro, in the face of the deepening of the crisis in the country that was combined with the Covid-19 pandemic. This study is based on the method inaugurated by Marx, the historical and dialectical materialism, in which the apprehension of the movement of the real is central, so that, then, the theoretical abstraction can be carried out.

Keywords: Emergency aid. Bolsonaro government. Covid-19 pandemic. Social assistance. Neoliberalism.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABB – Aliança de Batistas do Brasil  
AD – Assembleia de Deus  
ADVEC – Assembleia de Deus Vitória em Cristo  
BC – Banco Central  
BPC – Benefício de Prestação Continuada  
CadÚnico – Cadastro Único  
CF – Constituição Federal  
CEF – Caixa Econômica Federal  
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho  
CPF – Cadastro de Pessoa Física  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
COVID-19 – CoronaVirus Disease 2019  
CNSS – Conselho Nacional de Seguro Social  
CONGEMAS – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social  
DEM – Partido Democratas  
EC – Emenda Constitucional  
EUA – Estados Unidos da América  
FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social  
FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço  
FGV Social – Fundação Getúlio Vargas  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social  
FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
GRU – Guia de Recolhimento da União  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
INPS – Instituto Nacional de Previdência Social  
IPEA – Instituto de Pesquisa Aplicada  
IURD – Igreja Universal do Reino de Deus

LGBTQIA+ – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transsexuais, Queer, Intersexo, Assexuado mais

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social

MEI – Microempreendedor Individual

MOSMEB – Movimento Social de Mulheres Evangélicas do Brasil

MP – Medida Provisória

MPAS – Ministério de Previdência e Assistência Social

NOB – Norma de Operacionalização Básica

NOB-RH – Norma de Operacionalização Básica de Recursos Humanos

ONG – Organização Social Não Governamental

PIB – Produto Interno Bruto

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PL – Projeto de Lei

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PP – Partido Progressista

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSL – Partido Social Liberal

PT – Partido dos Trabalhadores

RMV – Renda Mensal Vitalícia

SMS – Short Message Service

PSE – Secretaria de Política Econômica

SECOM – Secretaria de Comunicação da Presidência da República

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

TCU – Tribunal de Contas da União

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

URSS – União Soviética

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>1</b>	<b>A DINÂMICA NEOLIBERAL E SEU BRUTAL RECRUDESCIMENTO NA ATUALIDADE .....</b>	<b>22</b>
1.1	Notas introdutórias sobre a hipertrofia do Estado como um sustentáculo de desenvolvimento do capitalismo.....	27
1.2	A questão social: das suas raízes à contemporaneidade.....	30
1.3	Observações acerca das políticas sociais no contexto do neoliberalismo .....	40
1.4	A inserção do ideário neoliberal no Brasil: a eversão da Constituição Cidadã.....	48
<b>2</b>	<b>A INFLEXÃO DO CENÁRIO POLÍTICO BRASILEIRO: CONSIDERAÇÕES SOBRE A ASCENSÃO BOLSONARISTA.....</b>	<b>56</b>
2.1	O prisma salvacionista e os neopentecostais: apontamentos necessários para compreender o contexto político hodierno.....	62
2.2	Conservadorismo: um pilar de sustentação e de manutenção da ordem social capitalista no Brasil.....	66
2.3	A (des)governança de Bolsonaro: um paradigma violento do caos e da farsa.....	70
2.3.1	<u>Sob o espectro do Ministro da Economia Paulo Guedes: o acirramento da agenda neoliberal</u> .....	74
<b>3</b>	<b>A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: SEUS SENTIDOS NA CONTEMPORANEIDADE.....</b>	<b>79</b>
3.1	Direitos sociais e pobreza: um olhar sobre a cidadania para os brasileiros.....	84
3.2	O percurso da política de assistência social no Brasil: destaques essenciais para sua compreensão.....	92
3.2.1	<u>A assistência social no governo Bolsonaro</u> .....	106
<b>4</b>	<b>A TRAJETÓRIA DO AUXÍLIO EMERGENCIAL: UM TERMÔMETRO DA DESIGUALDADE SOCIAL BRASILEIRA.....</b>	<b>112</b>
4.1	A aprovação do programa auxílio emergencial.....	116
4.2	A implementação da primeira temporada do programa auxílio emergencial.....	119

4.3	<b>A prorrogação da primeira temporada do programa auxílio emergencial.....</b>	<b>126</b>
4.4	<b>O fim da primeira temporada do programa auxílio emergencial.....</b>	<b>131</b>
4.5	<b>O início da segunda temporada do programa auxílio emergencial...</b>	<b>134</b>
4.6	<b>O fim da segunda temporada do programa auxílio emergencial.....</b>	<b>138</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>142</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>148</b>

## INTRODUÇÃO

O presente estudo designa-se a apresentar a pesquisa realizada ao longo do curso de mestrado acadêmico em Serviço Social, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). A proposta é expor a trajetória do programa emergencial — considerado a principal estratégia em termos de assistência social criada pelo governo federal — que destinou um auxílio financeiro para alguns grupos considerados mais vulneráveis aos impactos socioeconômicos engendrados pela crise sanitária da pandemia de Covid-19<sup>1</sup>.

O pano de fundo é o aprofundamento e a agudização da crise sistêmica capitalista diante da pandemia do novo Coronavírus. Sendo ambas agravadas pela gestão de Bolsonaro, que segue no sentido de dar sequência ao ultra acirramento da agenda neoliberal iniciada com o governo interino de Michel Temer (2016-2019), no pós-golpe de 2016. Conquanto, as tensões políticas que envolvem o governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) tornam o cenário ainda mais nefasto: não obstante a trilha de mortes que deixa como um trágico legado da falta de gestão no período pandêmico, esbarra na evidenciação cada vez mais escancarada e brutal das desigualdades sociais no Brasil, diante da égide do capital.

Nesta lógica, os dados perquiridos com relação a implementação do auxílio emergencial, demonstraram, de forma clara, não apenas a insuficiência e a incipiência do benefício enquanto estratégia de garantia de renda durante parte da pandemia da Covid-19, mas apontam também para a continuidade do projeto neoliberal de enfraquecimento e precarização das políticas sociais. Ademais, é possível destacar a contribuição, em larga medida, do benefício assistencial para com a reprodução ampliada do capital e a manutenção desta ordem social — uma vez que a transferência de renda, além de promover a reprodução da força de trabalho e garantir

---

<sup>1</sup> O primeiro registro da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19 ou SARS-CoV-2) ocorreu em dezembro de 2019, na cidade chinesa de Wuhan, província de Hubei. Trata-se de uma doença respiratória viral, infecto-contagiosa de elevado grau de transmissibilidade. A situação pandêmica foi decretada em 11 de março de 2020 pelo diretor geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Adhanom. A doença alcançou proporções em níveis mundiais, provocando impactos inenarráveis nas esferas política, econômica e social. Somente no Brasil, até novembro de 2021, foram mais de 600 mil mortes, segundo o site o painel federal online de acompanhamento da Covid-19 (disponível em tempo real através do endereço: <<https://covid.saude.gov.br/>> Acesso em: 10 jan. 22).

algum nível de consumo, também contribui com a subsunção do trabalho ao capital, arrefecendo a luta de classes.

Entretanto, a implementação do benefício assistencial aparenta ser insuficiente para cumprir sua finalidade, isto é, a de garantir o mínimo de renda para o público assistido durante o período pandêmico em que esteve em vigência. Assim como, à primeira vista, contribui para o enfraquecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Tendo em conta sua operacionalização, que parece priorizar interesses políticos e não o fortalecimento da assistência social enquanto política pública.

Por esse prisma, o benefício demonstra operar no sentido de reproduzir a diretriz governamental de seletividade, focalização e monetarização das políticas sociais, afinadas com os parâmetros neoliberais de gestão da pobreza. Com efeito, supõe-se que, o programa emergencial do governo federal, mostrou-se muito mais como mais uma ação compensatória e voltada para a remuneração do grande capital; ainda, corroborando com o ideal conservador de naturalização das desigualdades sociais e filantropização das mazelas advindas do modo de produção capitalista.

Certamente, o hodierno contexto brasileiro que se combina com a pandemia da Covid-19 evidencia uma crise não apenas sanitária, mas também política, econômica e social. Isso porque, não obstante a particularidade da questão social nacional, o país subsiste diante de uma cena política que coaduna com ideias autoritaristas, negacionistas e preconceituosas. A pandemia do novo Coronavírus evidenciou ainda mais as desigualdades que assolam o Brasil desde a sua tardia inserção no capitalismo, de modo que as expressões da questão social<sup>2</sup> tornaram-se tanto mais reiteradas quanto mais aprofundadas, sobretudo diante do governo de Bolsonaro, inteiramente voltada para os interesses do capital. Tal qual afirmam Guimarães e Pinheiro (2021, p. 32),

as ações defendidas pelo governo federal demonstram a prioritária preocupação com o impacto da pandemia no processo de acumulação capitalista. [De forma que] expõe nitidamente que o imperativo é a manutenção dos superlucros. Afinal, enquanto o Banco Central anunciou, no início da quarentena, um conjunto de medidas que liberam R\$ 1,2 trilhão para

---

<sup>2</sup> José Paulo Netto (2012, p. 33) assinala que as expressões da questão social são, propositalmente, concebidas como problemáticas particulares (como a fome, o desemprego, a questão habitacional e educacional, etc.). De modo que as sequelas do *modus operandi* capitalista passam a ser assistidas como inerentes à sociedade, como um produto do “desvio social”. Tornando, assim, possível ocultar a realidade derivada desse modo de produção – a atomização das expressões da questão social é disfarçada de injustiças sociais.

a economia, aos pequenos comerciantes, trabalhadores informais e desempregados foi destinado um auxílio de caráter emergencial que não alcança um salário-mínimo nacional, compreendendo apenas 60% do seu valor.

Além disso, as autoras assinalam que tal contexto

demonstra o quão nefasta é a visão hegemônica das classes dominantes em relação às classes dominadas. Desde o golpe jurídico-parlamentar-midiático de 2016, a democracia brasileira enfrenta as aberturas investidas da extrema-direita, que sobrepõe o lucro acima de quaisquer necessidades sociais. E mesmo diante da letal pandemia por Covid-19 [...], a banalização da vida e da morte ante a acumulação capitalista tem encontrado no Brasil um solo cada vez mais fértil.

Esse solo fértil que é o território brasileiro para a crise sanitária esbarra na adesão da agenda bolsonarista por parte de governadores e prefeitos, cujas pautas colocam, total ou parcialmente, a economia acima da vida. Demonstrando de forma brutal como a classe trabalhadora pode ser desprezada e facilmente substituível pela massa de força de trabalho gigantesca desocupada que se encontra no país (GUIMARÃES; PINHEIRO, 2020).

Pode-se dizer que essa crise de legitimidade política que atravessa o Brasil possui uma relação direta não apenas com os escândalos de corrupção quase que diários — divulgados pelas mídias oficiais e informais<sup>3</sup> — ou com a falência das estratégias de conciliação de classe promovidas pelos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), mas, ainda, está intimamente ligada ao (des) governo federal, que, mesmo ante ao cenário pandêmico, coleciona ações (e omissões) duvidosas e falas polêmicas (e desumanas), demonstrando seu claro posicionamento de banalização da vida (e da morte) da classe trabalhadora. E, com isso, contribui com o desserviço de aprofundar as incertezas e inseguranças, sobretudo dos segmentos populacionais mais pobres, tanto com relação à saúde e à ciência, quanto à própria economia (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020).

Importante frisar que o painel brasileiro que contextualizou uma suposta hegemonia da classe dominante demonstrou, na verdade, uma falácia. Pois, no Brasil, “o longo período que vai desde 1930 até 1990, não é propriamente de hegemonia. Mas de sua ausência” (FREIRE, 2018, p. 192). Afinal, segundo a autora,

---

<sup>3</sup> Como mídias informais, destacamos as redes sociais.



desde o ano de 1930 o país sofreu um golpe ou tentativa por triênio. Para ela, de 1930 a 1990, ou seja, ao longo de sessenta anos

o país vivenciou 41 anos sem governos eleitos pelo povo – 15 durante o período ditatorial de Getúlio Vargas (1930-1945) e 26 sob governos militares ou sua prolongação na presidência de José Sarney (1964-1990). Um regime parlamentar existiu no intervalo entre os dois períodos – 1945 e 1964 – que contou com quatro presidentes eleitos, dos quais apenas dois concluíram seus mandatos. Uma única vez nesses 60 anos o país viu um presidente civil eleito pelo voto popular – Juscelino – transmitir o cargo a outro civil – Jânio – igualmente eleito por votação popular, mas que renunciou sete meses depois (*Ibidem*, p. 193).

Ademais do supramencionado golpe jurídico-parlamentar-midiático de 2016, que impediu o mandato da então presidente petista Dilma Rousseff (2011-2016), e, em que assumiu o comando do Poder Executivo o vice-presidente Michel Temer do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), personalidade extremamente afinada com os interesses do capital e que contribuiu, ao longo do seu governo interino, em larga medida para acelerar o ritmo das ações neoliberais. Isto é, em favor da iniciativa privada. Afirmadamente não ambicionando uma reeleição presidencial, Temer pôde agir em favor dos grandes empresários abertamente, sem medo da impopularidade, o que impulsionou seus ajustes fiscais voltados para o social e ampliaram a transferência de recursos do fundo público<sup>4</sup> para o sistema financeiro do capital. O acirramento da agenda neoliberal teve seu início arrematado pela chamada “redução da interferência governamental” na economia, que se traduziu justamente no ajuste fiscal, nas contrarreformas, na austeridade e no embolso do dinheiro público pela iniciativa privada.

Assinalam-se as contrarreformas<sup>5</sup> trabalhistas e da previdência, iniciadas com Temer e concluídas com Bolsonaro, como estratégias perversas contra a classe

---

<sup>4</sup> Entende-se por fundo público, a partir de Behring (2010), o conjunto formado pelos impostos, taxas e demais contribuições pagos pela classe trabalhadora e pelos capitalistas, apropriado pelo Estado brasileiro. O fundo público é advindo do trabalho (necessário e excedente, isto é, dos salários e dos lucros, juros e demais rendimentos empresariais).

<sup>5</sup> Para Netto (2012 apud GUIMARÃES; PEREIRA, 2020, p. 41-42), “foi a partir daí que a palavra reforma perdeu seu sentido tradicional de mudança e ampliação de direitos. Ocorreu que desde o avanço do neoliberalismo na década de 1980, “reforma” passa a ser, então, utilizada como um conjunto ideológico de implantação de medidas econômicas restritas com despesas para a classe trabalhadora – porém, maximizando seu gasto com o capital”. O que o autor ressalta é que, na verdade, a investida do neoliberalismo sob a supressão e desmantelamento dos direitos sociais passa a ser entendida como processo de contrarreforma”.

trabalhadora<sup>6</sup>. As quais contribuíram sobremaneira para a espoliação das classes subalternizadas, aviltando cada vez mais os direitos arduamente conquistados<sup>7</sup>. No que tange aos direitos sociais, concorda-se com Behring e Boschetti:

a tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos, sob o argumento de crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais [...] em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos. As possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o referido trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais: a privatização, a focalização e a descentralização (2009, p. 156).

Diante disso, a conquista do auxílio emergencial surge no contexto brasileiro como indispensável para a sobrevivência de parte da classe trabalhadora. Tal conquista, certamente, não foi fácil, assim como nunca foi a luta por direitos. Contudo, ainda que tenha aparecido como essencial para a subsistência de milhões de brasileiros, a referida assistência, conforme será demonstrado mais à frente, inicialmente, abarcou apenas cerca de sessenta por cento do salário mínimo nacional atual. Não obstante, a opinião do chefe do Poder Executivo brasileiro era a de que o auxílio fosse de somente duzentos reais. Ou seja, vinte por cento do salário mínimo — percentual que quase se concretizou ao longo da vigência do benefício, quando o valor mínimo alcançou um valor de cento e cinquenta reais. Conforme assinalam Guimarães e Pinheiro (2020), por exemplo, na Venezuela, país veementemente criticado por Bolsonaro, além de ser apontado como o primeiro país da América Latina a promover medidas preventivas de isolamento social para conter o contágio da Covid-19, o Presidente da República Nicolás Maduro (2013-2022), do Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV), determinou medidas de proteção e assistência social, entre elas a distribuição de cestas básicas e a garantia de pagamento de salários de pequenas e médias empresas privadas por pelo menos seis meses. Proibindo, ainda, demissões durante a vigência da quarentena e a

---

<sup>6</sup> “Trata-se de uma contradição da sociedade capitalista, cujas mediações econômicas e políticas imprimem um movimento dinâmico e dialético: se do ponto de vista lógico, atender às necessidades do trabalho é negar as necessidades do capital, do ponto de vista histórico, a seguridade social [e, portanto, as políticas e direitos sociais] é, por definição, esfera de disputas e negociações na ordem burguesa” (MOTA, 2006, p. 29).

<sup>7</sup> Para Pastorini (1997), existe uma relação dialética de concessão e conquista nas políticas sociais. Importante referenciar que a autora alerta para equívocos analíticos para o binômio, colocando a concessão apenas para o Estado e a conquista apenas em favor da classe trabalhadora. A relação é dialética e, portanto, não passível de ser tratada simplesmente de forma binária, desconsiderando os elementos históricos que compõem a trajetória dessas políticas no âmago da sociedade capitalista.

suspensão na cobrança de aluguel por determinado tempo, também atravancou cortes de serviços como internet e telefonia.

Outrossim, o Chile, comandado por Sebastián Piñera (2018-2022), optou por uma renda básica de 50 mil pesos chilenos para cerca de 60% dos mais vulneráveis da população, além de mudar os critérios para o recebimento seguro-desemprego no sentido de ampliar a cobertura e acelerar o processo. Também foram anunciadas medidas para redução e postergação de impostos aos domicílios e pequenas empresas.

Já nos Estados Unidos da América, país idolatrado pelo presidente brasileiro Jair Bolsonaro, sob a direção do Presidente Joseph Biden (2021-2024), do Partido Democrata, o benefício financeiro para os cidadãos elegíveis para receber foi de mil e duzentos dólares, com possibilidade de acréscimo de quinhentos dólares por filho. O valor e o tempo do seguro-desemprego também foram aumentados. Ademais, só no primeiro trimestre de 2020 destinou quase quinhentos bilhões de dólares para pequenas empresas e hospitais. Por sua vez, o Japão, destinou, inicialmente, 20% do Produto Interno Bruto (PIB) do país para um pacote de auxílio financeiro que englobou famílias e empresas<sup>8</sup>.

Em contrapartida, a falta de interesse do governo federal brasileiro em práticas contundentes com as reais necessidades da classe trabalhadora, ante ao cenário pandêmico,

torna a vida de autônomos e informais, por exemplo, dependentes apenas de seiscentos reais para o sustento mensal uma roleta russa tomada de um instinto pré-morte que [...] força os indivíduos mais carentes a adotar a violência como meio de defesa e sobrevivência. Em última instância, parece que poucas pessoas têm tido sua integridade física e moral garantidas pelo governo nestes tempos de pandemia. Como se não bastasse a falta de garantia de sobrevivência, de sustento econômico e a escassez de leitos, conta-se, ainda, com uma espécie de bônus: um presidente que faz [a população] esperar diariamente um novo atentado contra as (poucas) medidas de prevenção e sustento durante a pandemia, e disputou sua popularidade com um ministro que anteriormente sugeriu a privatização do Sistema Único de Saúde (CARVALHO; SANTOS, 2020, p. 19)

Com isso e com as investidas constantes do Presidente Bolsonaro contra as poucas medidas em favor do controle do contágio da doença, da vacinação e da assistência aos trabalhadores, observa-se um cenário perverso, em um país que

---

<sup>8</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/19/veja-medidas-economicas-adotadas-pelos-paises-para-socorrer-populacao-e-empresas.ghtml>> Acesso em: 07 jan. 21

retornou a um contingente gigante de fome e insegurança alimentar. Segundo a FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura), o Brasil vive o pior cenário de insegurança alimentar desde 2004. Dos 211,7 milhões de habitantes do país, 116,8 milhões convivem com algum grau de insegurança alimentar, sendo que entre eles, 43,4 milhões não dispõem de alimento em quantidade suficiente e 19 milhões enfrentam a fome. Constatou-se, ainda, que a insegurança alimentar grave em domicílios nas áreas rurais brasileiras dobram, especialmente em virtude da indisponibilidade hídrica para produzir alimento e criar animais<sup>9</sup>. Ou seja, nem o mínimo para a subsistência é capaz de ser garantido com a direção da política econômica do Brasil, principalmente diante do governo Bolsonaro. Na qual não há, portanto, um contrato social que legitime seu governo. O que significa que,

o projeto político-governamental bolsonarista vem promovendo uma miríade de contrarreformas, que expropriam direitos numa vertiginosa ofensiva contra as políticas sociais e a quaisquer dispositivos progressistas. Se a agenda neoliberal é empregada no Brasil desde os anos 1990, essa nova onda neoliberalizante, por seu caráter fascista e ultraconservador, coloca o Brasil na dianteira dos processos antidemocráticos, antirrepublicanos e de radicalização dos ataques à classe trabalhadora, partidos de esquerda, setores progressistas, movimentos sociais e todo grupo que se insere nas chamadas “minorias” (feministas, mulheres, LGBTQI+, indígenas, negros, imigrantes, entre outros). (SILVA, 2020b, p. 735).

Porquanto, depreende-se Valério (2020, p. 121), ao afirmar que a “política tem muito mais a ver com balcão de troca e negociações do que a prática do bem comum e seu desenvolvimento. Se faz política com enfoque totalmente míope pensando para que de fato ela surgiu”. A defesa de interesses depende de uma articulação e engajamento que segue cada vez mais enfraquecida entre a oposição, ou, para a defesa da classe trabalhadora, do que entre aqueles que operam para garantir o interesse do empresariado e da acumulação privada — o que resvala diretamente sobre os direitos sociais, promovendo o aviltamento crescente das condições de vida das camadas sociais mais empobrecidas. Conforme aponta o Relatório Anual da CEPAL (2021), a América Latina, em 2020, alcançou o patamar de 209 milhões de pessoas em situação de pobreza. Situação que, como identificou o relatório, teria se agravado ainda mais sem os programas emergenciais de transferência de renda, que

---

<sup>9</sup> Disponível em: <<https://www.fao.org/family-farming/detail/fr>> Acesso em: 07 jan. 21

atingiram quase 50% da população latinoamericana<sup>10</sup>, incluindo o auxílio emergencial brasileiro, objeto de investigação deste estudo.

Diante disso, a proposta é discutir o contexto político, social e econômico ante a pandemia mundial do novo Coronavírus, sob o prisma da teoria social crítica marxista<sup>11</sup>, analisando as contradições sociais presentes nesta ordem social. Pois, as consequências tem se provado cada vez mais nefastas, ceifando vidas, em especial as da classe trabalhadora, e contribuindo amplamente para agudizar as já crônicas e profundas expressões da questão social no país.

Para a perquirição aqui realizada, buscou-se a referência marxista da dialética enquanto método analítico da realidade, compreendendo-a não como o somatório de uma série de fatos, porém a partir de uma totalidade que se dá pelo movimento de partes do real, que não podem ser compreendidos de forma isolada. Mas conectados, resultantes de contradições da própria realidade social, econômica, política e cultural sob o *modus operandi* do capital, cuja transformação é constante e dinâmica, e o critério que determina uma verdade é a sua prática concreta. Que, quando abstraída, é capaz de tornar-se o concreto pensado, e, teoricamente, buscando explicar a objetividade da organização humana em sociedade. Entende-se, assim, as condições de vida e pensamento do ser social dando-se de modo historicamente determinado, a partir das condições materiais.

Por conseguinte, infere-se que a pesquisa se dará em torno da sistematização dos dados colhidos no website do G1, cujas notícias selecionadas, no marco temporal de março de 2020 a outubro de 2021, possibilitaram observar a tônica do debate que permeia o programa auxílio emergencial. A partir da esquematização do conteúdo, viabilizou-se a organização de uma narrativa da trajetória do benefício, do início ao término. Desse modo, em concomitância com a revisão bibliográfica e a utilização de dados, como os advindos do IBGE, Pnad Contínua, Pnad-Covid-19, FGV Social e Ministério da Cidadania, foi possível dissertar com maior profundidade acerca da temática.

Dessarte, a escolha pelo referido website se deu por possuir acesso gratuito, sendo o maior portal de notícias da mídia burguesa no país, reunindo informações

---

<sup>10</sup> Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveis-pobreza-sem-precedentes-ultimas-decadas-tem-forte>> Acesso: 07 jan. 21

<sup>11</sup> Entende-se que a expressão teórico-metodológica de Marx é a condição da classe trabalhadora. Sua teoria social é pautada na luta de classes, estabelecida como condição central no modo de produção capitalista: a exploração.

publicadas pelo Grupo Globo de comunicação. Além disso, o acesso de forma virtual possibilitou a realização da pesquisa durante o período pandêmico, sendo factível a realização de um filtro de buscas personalizado para coligir a série de notícias dentro do marco temporal de vigência do programa emergencial. De modo que para expor a pesquisa, foi fundamental a elaboração de quatro capítulos, nos quais serão abordadas e desenvolvidas categorias e conceitos considerados imprescindíveis (centrais e transversais), no sentido de compreender e apreender a confluência do movimento da realidade, mediatizada pela abstração teórica<sup>12</sup>, conforme versa a tradição marxista, acima pontuada.

Desta feita, no primeiro capítulo, o intuito foi apresentar a ascensão do bolsonarismo no atual painel político do Brasil, perquirindo o contexto que possibilitou sua escalada ao cargo mais alto do Poder Executivo. Para tanto, observou-se a movimentação da extrema-direita e as contradições e fissuras que atravessam as diversas frações da elite, bem como analisar as estratégias utilizadas na atualidade para a manutenção do conservadorismo, e, conseqüentemente, da ordem capitalista.

No segundo capítulo, o esforço foi o de realizar um resgate histórico do projeto neoliberal, com vistas a apreender a etapa em que se encontra hodiernamente — em seu ultra acirramento. Observando, assim, seus desdobramentos para o conjunto da sociedade ao reiterar o Estado mínimo — para o social. Pois, considera-se indispensável para que seja possível apreender o papel que o Estado vem desenvolvendo durante a pandemia e, portanto, durante o período de vigência do programa emergencial. Especialmente, sob o comando do Ministro da Economia Paulo Guedes, que obteve carta branca do Presidente para República na condução econômica do país no que tange a remuneração do capital, inclusive durante a vigência do seu mandato ao longo da crise pandêmica.

O terceiro capítulo traz alguns dos principais elementos essenciais para compreender a assistência social enquanto política pública, instituída constitucionalmente e desvinculada da benesse individual ou coletiva. Não apenas isso, o capítulo objetiva localizar esta política na contemporaneidade, examinando o

---

<sup>12</sup> Netto (2011) irá pontuar que, na verdade, a abstração é a capacidade humana intelectual que irá permitir a extração de um elemento de uma totalidade, isto é, de um contexto determinado, permitindo-lhe “isolá-lo, examiná-lo; é um procedimento intelectual sem o qual a análise é inevitável — aliás, no domínio do estudo da sociedade o próprio [Marx] insistiu com força em que a abstração é um recurso indispensável para o pesquisador” (p. 43).

protagonismo que vem exercendo entre as demais políticas sociais, isto é, destacando-se entre elas mesmo não sendo a política social com a maior abrangência ou financiamento.

Por fim, para o quarto capítulo, a narrativa construída objetivou apresentar a trajetória do auxílio emergencial, enquanto principal estratégia de proteção social e subsistência da parcela mais pauperizada da classe trabalhadora. Com isso, buscou-se compreender as tensões e disputas que permearam sua criação, aprovação e implementação — tendo em vista as contradições que atravessam as políticas sociais, exacerbadas na atualidade, sobretudo ante ao crescimento exponencial do exército industrial de reserva e da própria dinâmica sociometabólica do capital. Por essa ótica, foram destacados os levantamentos que corroboraram com a permanência e a renovação do benefício.

## **1 O DESENVOLVIMENTO DO PROJETO NEOLIBERAL E SEU BRUTAL RECRUDESCIMENTO NA ATUALIDADE**

Torna-se irrefragável compreender o painel internacional, no que tange, principalmente, às transformações no interior do modo de produção capitalista no sentido de apreender a confluência histórica do neoliberalismo. Para isso, entretanto, é fundamental retomar algumas análises elementares de fenômenos essenciais do século passado, sobretudo das suas últimas décadas.

Destaca-se que concorda-se com Marx (2008), cujo pensamento depreende a esfera da produção como também a esfera da reprodução da vida humana (material e espiritual), de modo que é substancial uma análise pela ótica marxista da trajetória histórica do ideário neoliberal para compreender a atualidade desta ordem social. Afinal, na economia vulgar, trata-se do processo de produção e venda de mercadorias, mas em Marx vê-se claramente que compreender o capitalismo é, portanto, compreender a produção da existência humana na modernidade, desvendando suas formas de sociabilidade. Ocorre, porém, que nesta ordem social, ao invés de produzir para viver, os sujeitos vivem para produzir. Inverte-se esse papel, reduzindo a capacidade subjetiva do trabalho e do próprio ser social. A produção da vida subordina-se à produção da mercadoria. Sinaliza-se que a reprodução é a produção da continuidade desse modo de produção e a reprodução da vida humana, que, no capitalismo ocorre através da reprodução ampliada do capital (a continuidade ampliada do processo de produção).

Assim, é necessário, ainda, frisar que o ordenamento do sistema capitalista se modifica intensamente na passagem do século XIX para o século XX, quando transita para sua fase monopolista – para o que Lênin (2012) denomina Imperialismo. Pois, o fenômeno que reordena a dinâmica econômica, política e social em nível global “recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração e alienação” (NETTO, 2011, p. 19). Isto é, potencializa as contradições inerentes ao capitalismo, já postas no recorte concorrencial, combinando antagonismos novos, além de “deflagrar complexos processos que jogam no sentido de contrarrestar a ponderação dos vetores negativos e críticos que detona” (NETTO, 2011, p. 20).

Essa maturidade que o capitalismo alcança com sua fase monopólica demonstra o exaurimento de suas possibilidades civilizatórias, quando só é capaz de



oferecer bárbaras alternativas para a sociedade (NETTO, 2012). Tanto assim, que Hobsbawm (1995) resumiu o século XX como “os anos que vão da eclosão da Primeira Guerra Mundial ao colapso da URSS”. E essa afirmação é justamente corroborada pelo fato de que o capitalismo monopolista converte a ideia de livre concorrência em “uma luta de vida ou morte entre os grupos monopolistas e entre eles e os outros, nos setores ainda não monopolizados” (NETTO, 2011, p. 23). O rearranjo que essa dinâmica engendra altera a divisão internacional do trabalho e o rumo das políticas neocolonialistas, exacerbando a díspar relação entre a socialização da produção e a apropriação privada da mesma; de modo que a produção internacionalizada pode, então, ser controlada pelo grande capital sobre os povos e sobre o próprio Estado (NETTO, 2011).

O mais significativo, contudo, é que a solução monopolista – a maximização dos lucros pelo controle de mercados – é immanentemente problemática: pelos próprios mecanismos novos que deflagra, ao cabo de certo nível de desenvolvimento, é vítima dos constrangimentos inerentes à acumulação e à valorização capitalistas. Assim, para efetivar-se com chance de êxito, ela demanda mecanismos de intervenção extra-econômicos. Daí a refuncionalização e o redimensionamento da instância por excelência do poder extra-econômico, o Estado (NETTO, 2011, p. 24).

Essa refuncionalização da máquina estatal fica mais clara no pós-II Guerra Mundial, no que Mandel (1982) vai chamar de capitalismo tardio. O autor afirma que três são suas especificidades: 1) a criação das condições gerais de produção; 2) a repressão, por meio de polícia, exército, sistema judiciário e penitenciário, de frações tanto da classe dominante que eventualmente ofereça ameaça ao sistema produtivo, quanto (e, sobretudo) das classes dominadas; e 3) a integração das classes subalternas por meio da ideologia dominante, garantindo que esta permaneça sendo dominante. Conquanto, salienta-se Poulantzas, quando assinala que

o Estado não se reduz à relação de forças, ele apresenta uma opacidade e uma resistência próprias. Uma mudança na relação de forças entre classes certamente tem sempre efeitos no Estado, mas não se expressa de maneira direta e imediata: ela esgota a materialidade de seus diversos aparelhos e só se cristaliza no Estado sob sua forma refratada e diferencial segundo seus aparelhos. Uma mudança no poder do Estado não basta nunca para transformar a materialidade do aparelho de Estado: essa transformação provém de uma operação e ação específicas (1980, p. 149).

Ocorre que a tendência monopolista de superacumulação permanente nos países centrais divide o mundo em seus domínios coloniais e de influência política e

econômica. Consequentemente, produzindo um aumento substancial na necessidade de aparato armamentista e desenvolvimento militar. Mandel (1982) destaca que esse último cumpre uma dupla função: além da proteção armada dos países centrais, também é fonte de acumulação de capital. Não tão somente isso, afirma que essa dinâmica expande o Estado, uma vez que os rendimentos sociais acabam por ter maior desvio para a máquina estatal.

Esse período pós-II Guerra Mundial deflagrou um mundo bipolarizado com a Guerra Fria. De um lado, encontram-se os países capitalistas centrais, do outro, a experiência socialista com a União Soviética. Cislighi (2020) aponta que a guerra resultou não apenas na destruição das forças produtivas e nas incontáveis mortes, mas também no triunfo ideológico do socialismo entre a classe trabalhadora. E é nessa perspectiva que a Era de Ouro capitalista, que sucede a II Guerra Mundial, engendra, então, o chamado Estado de Bem-Estar Social na Europa (que foi o epicentro da guerra). A autora sinaliza que a experiência norte-americana do fordismo-keynesianismo, ainda que com suas limitações, também conseguiu garantir um período de redistribuição de uma parcela maior dos lucros capitalistas com a classe trabalhadora. O que garante a renúncia dos trabalhadores à possibilidade revolucionária inspirada na União Soviética em troca da melhora no padrão de vida, afirma Cislighi (2020). A experiência da ampliação das políticas sociais, entretanto, não é geral, tampouco homogênea. Para a América Latina, a estratégia contrarrevolucionária foi o financiamento das ditaduras. O fato é que, para Netto:

os centros imperialistas, sob o hegemonismo norte-americano, patrocinarão, especialmente no curso dos anos sessenta, uma *contra revolução preventiva* em escala planetária (com rebatimentos principais no chamado Terceiro Mundo, onde se desenvolviam, diversamente, amplos movimentos de libertação nacional e social) (1947, p. 16. *Grifos do autor*).

A Era de Ouro capitalista, contudo, teve seu esgotamento marcado por volta dos anos 1960, alcançando seu ápice em 1974 diante da chamada crise do petróleo no ano anterior.<sup>13</sup> O que leva a pontuar o que se entende por capitalismo contemporâneo, ou a terceira fase do Imperialismo: pois sua configuração sobrepõe-se à dinâmica do modo de produção capitalista a partir dos anos 1970. Com efeito, a

---

<sup>13</sup> Cislighi (2020) aponta que destinar uma parcela maior do fundo público para a classe trabalhadora, com o pleno emprego e demais políticas sociais, foi um dos fatores que contribuiu para a queda dos lucros capitalistas.

retomada do crescimento econômico se deu com o início do que Perry Anderson (1995) aponta como ideário neoliberal.<sup>14</sup>

A obra originária do neoliberalismo, “O Caminho da Servidão”, de autoria de Friedrich Hayek (1944), preconizava, para Anderson (1995), cercear “qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade” (p. 9), não apenas a econômica, mas, ainda, a política. Essas ideias, contudo, não vigoraram pelos 20 anos seguintes, mantendo-se restritas ao papel (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020). Anderson refere

que quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo. A partir daí as ideias neoliberais passaram a ganhar terreno (1995, p. 10).

David Harvey (2004) afirma que no neoliberalismo, os sistemas de crédito e financiamento são estruturados de uma forma que proporcionam o acúmulo de riqueza em um polo e extraem do outro, refletindo um sistema que amplifica magistralmente as desigualdades socioeconômicas. Conquanto, para Hayek, a crise capitalista tinha raízes no:

poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais (ANDERSON, 1995, p. 10).

Para Friedrich Hayek a possível saída da crise seria um Estado forte apenas no que tange a capacidade “de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas” (ANDERSON, 1995, p. 10). O objetivo principal estatal deveria ser a estabilidade monetária, por meio da rigidez orçamentária, austeridade de gastos (importante ressaltar que apenas com os sociais, de bem-estar da classe trabalhadora, não os gastos com a economia, pois assim, considera-se investimento). Não obstante, contrário à proposta de pleno emprego do keynesianismo, seria necessário estabelecer uma taxa de desemprego, além de promover uma reforma fiscal atraente para a iniciativa privada – reduzir os impostos sobre os rendimentos empresariais.

---

<sup>14</sup> O termo faz referência ao período liberal do capitalismo concorrencial, momento em que a intervenção estatal era pontual e restrita, principalmente nos setores econômicos. Vigorava a ideia de economia autorreguladora.

Concatenando com o que Netto (2012, p. 89) infere: “Estado mínimo para o social e máximo para o capital”.<sup>15</sup>

Decerto, “o estabelecimento da política do Estado deve ser considerado como a resultante das contradições de classe inseridas na própria estrutura do Estado” (POULANTZAS, 1980, p. 152). Porquanto, o laboratório do neoliberalismo foi o Chile (ANDERSON, 1995; CISLAGHI, 2020), sob a ditadura do general Augusto Pinochet, que congregou no centro do Estado os interesses da elite. O intelectual que mais influenciou o modelo chileno foi Milton Friedman (demarcando a influência norte-americana). A ditadura pinochetista inaugurou seus programas duramente, sobretudo com desemprego em massa, privatização de bens públicos, repressão sindical violenta e redistribuição de renda em favor dos ricos. Afinal, “a função objetiva das ideologias “economicistas” é, sem dúvida, tentar desmantelar a luta de classe do proletariado” (MANDEL, 1982, p. 341). Afinal: “O Estado não concentra apenas a relação de forças entre frações do bloco no poder, mas também a relação de forças entre estas e as classes dominadas” (POULANTZAS, 1980, p. 162).

Por conseguinte:

o neoliberalismo chileno pressupunha a abolição da democracia e a instalação de uma das mais cruéis ditaduras militares do pós-guerra. Mas a democracia em si mesma – como explicava incansavelmente Hayek – jamais havia sido um valor central do neoliberalismo. A liberdade e a democracia, explicava Hayek, podiam facilmente tornar-se incompatíveis, se a maioria democrática decidisse interferir com os direitos incondicionais de cada agente econômico de dispor de sua renda e de sua propriedade como quisesse. Nesse sentido, Friedman e Hayek podiam olhar com admiração a experiência chilena, sem nenhuma inconsistência intelectual ou compromisso de seus princípios (ANDERSON, 1995, p. 19).

Cislaghi (2020), retomando as ideias de Nunes (1989), diz que o jaez do período foi uma contrarrevolução monetarista. De modo que o fundo público remunerasse o capital — em detrimento do financiamento das políticas sociais — e demais medidas econômicas orientadas pelo economista John Maynard Keynes. A finalidade seria a retomada da hegemonia do capital (principalmente o financeiro) no leme da economia mundial.

Conquanto, ainda que as ideias keynesianas sejam insidiosamente dilapidadas pelo projeto neoliberal, as políticas sociais continuam sendo um dos pilares que

---

<sup>15</sup> O aumento do Exército Industrial de Reserva também aparece como uma ferramenta extremamente funcional para enfraquecer os sindicatos.

sustentam o sistema capitalista diante das suas contradições, conforme expõe o item a seguir.

### **1.1 Notas introdutórias sobre a hipertrofia do Estado: um sustentáculo do desenvolvimento do capitalismo contemporâneo**

A classe trabalhadora é intensamente espoliada pela dinâmica capitalista, conforme buscou-se pincelar com os apontamentos acerca da implementação do neoliberalismo. Tanto assim que é notória a condição precária e cada vez mais precarizada dos estratos com menor remuneração entre a classe trabalhadora. Em Netto (2012), afirma-se que as sequelas da questão social, no marco do capitalismo monopolista, aparecem, na verdade, como problemáticas particulares (o desemprego, a fome, a carência habitacional, a falta de escolas, o acidente de trabalho...). Nessa lógica, porém, suas expressões aparecem como inevitáveis ou como se fossem constituídas por uma espécie de desvio social. Tal perspectiva é corroborada pelo conservadorismo, conforme supradito. Justamente porque torna-se possível escamotear a realidade engendrada pelo modo de produção capitalista — a atomização da questão social, na aparência, disfarça-se de injustiças sociais. É nessa ótica que a classe dominante profere frases como a de Margareth Thatcher, para ela “não existe essa coisa de sociedade. Existem indivíduos, homens e mulheres, e existem as famílias”<sup>16</sup>, isto é, trata-se de cada um por si, méritos individuais para uma sobrevivência cada vez mais individualizada.

Destarte, cabe uma aproximação mais aprofundada acerca da compreensão do que é a sociedade sob o prisma do *modus operandi* do capital. Para isso, retomase a obra Contribuição à Crítica da Economia Política (2008), onde Karl Marx desenvolve uma compreensão da produção capitalista entendendo-a em sentido estrito e em sentido amplo. No primeiro, espaço onde se realizam os processos de trabalho que vão produzir mercadorias que contém mais valor do que aquele que é restituído ao trabalhador na forma de salário (apropriação do trabalho excedente). Isto é, a produção fabril, da indústria, onde se dá de fato o processo de produção do mais-valor. Porém, em sentido amplo, existem também as imprescindíveis esferas da distribuição, da circulação e do consumo. O ciclo precisa se completar para garantir

---

<sup>16</sup> Disponível em: <[https://resistir.info/varios/neoliberalismo\\_ago04\\_port.html](https://resistir.info/varios/neoliberalismo_ago04_port.html)> Acesso em: 03 nov. 20.

a continuidade da produção (a reprodução ampliada de capital). Nesse texto Marx não secciona produção, circulação, distribuição, etc. Ele mostra uma relação mais dialética entre essas fases. O que interessa, nesse caso, é que a produção não é apenas consumo da força de trabalho, mas é também distribuição.

A produção capitalista pressupõe um tipo de distribuição do trabalho social (conforme é possível observar em Isaac Rubin, 1987)<sup>17</sup>. Com isso, Marx aponta que a sociedade capitalista, embora constituída de trabalhadores livres, precisa de mecanismos de distribuição do conjunto dos trabalhadores assalariados por esses diferentes momentos da produção em sentido amplo. Há trabalhadores assalariados na indústria, na operacionalização do consumo... Há uma distribuição de trabalhadores que corresponde a uma divisão social do trabalho na sociedade, isto é, os trabalhos são distribuídos na produção em sentido amplo. Sendo também distribuição do capital. Pois, o próprio capital precisa se dividir, como em capital bancário, agrário, industrial, etc.

O que significa dizer que os sujeitos se integram em uma lógica de compra e venda da força de trabalho Troca-se força de trabalho por um salário capaz de comprar mercadorias que satisfaçam as necessidades humanas, como moradia, alimentação e lazer. E essa lógica se aplica também fora da esfera da produção, como é o caso da esfera dos serviços. Esse processo de subsunção do trabalho estende a relação fabril de assalariamento para o restante da sociedade. De modo que

o conjunto dessas relações de produção [capitalistas] constitui a estrutura econômica da sociedade, a base concreta sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social. O modo de produção da vida material condiciona o desenvolvimento da vida social, política e intelectual em geral. [...]. Em certo estágio de desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes, ou, o que é a sua expressão jurídica, com as relações de propriedade no seio das quais tinham se movido até então. De formas de desenvolvimento das forças produtivas, estas relações transformam-se no seu entrave. Surge, então, uma época de revolução social. A transformação da base econômica altera, mais ou menos rapidamente, toda a imensa superestrutura (MARX, 2008, p. 47-48).

---

<sup>17</sup> No texto de Rubin, amparado em Marx, observa-se que o valor de troca é resultado de relações humanas, que expressa o valor do trabalho além daquilo que o trabalho é capaz de produzir como forma de valorizar o capital (a mais valia) e o valor que restitui os meios de produção. Diferentemente do valor de uso, que é tangível, algo que se conhece ou passível de se conhecer, seus átomos, sua substância.

Mandel (1985) e Braverman (1987) vão, partir de Marx, demonstrar que o Estado é uma instância de sustentação da burguesia, apresentando as funções sociais da estrutura de sustentação de dominação política da burguesia através do cada vez mais hipertrofiado aparato estatal. Fala-se, então, de um estágio em que se dá um processo de concentração e centralização da riqueza que impõe ao Estado dentro daquele campo observado por Marx, de dominação burguesa, no que Antônio Gramsci chamou de sociedade política, em que cabe ao Estado também regular um campo de interesses não necessariamente comuns, no interior da própria burguesia e na relação da burguesia com a classe trabalhadora.

Trata-se do gerenciamento da relação de uma classe sobre a outra e de uma classe com a outra. Essa ampliação das funções do Estado, que precisa assegurar institucionalmente a reprodução do capital, com o uso da força, na relação intra e entre classes e no estabelecimento do consenso, ou seja, na dominação ideológica.

Ademais, Mandel (1985) aponta essa expansão no processo de ampliação e concentração do capital. E como o capital financeiro (bancário + industrial) comanda os processos de produção, de modo que essas transformações exigem do Estado novas regulações das relações de trabalho, de intercâmbio a nível mundial. Exige-se, assim, uma estruturação do próprio Estado sem precedentes até então. Esse Estado começa a ser profissionalizado em função do capital. Inclusive, parte da burguesia industrial se profissionaliza e os grandes burgueses migram para a esfera estatal, passando a ter um lócus nas decisões econômicas. Os grandes conglomerados capitalistas começam a atuar também com o Estado para favorecer essas taxas de acumulação desse capital que vai se monopolizando e se concentrando conforme se desenvolve.

Destaca-se que o Estado atua do ponto de vista da gestão dos interesses contraditórios das frações burguesas, mas também socializando determinados custos de produção e reprodução da força de trabalho (por meio das políticas sociais). O Estado só pode atuar dessa forma se ele se apropriar de parcela do valor excedente produzido, na forma de Fundo Público. A apropriação do Estado de parcela cada vez maior do PIB (Produto Interno Bruto) contribui para financiar essa ampliação do Estado em favor do capital. Há, por parte dos monopólios, um controle dos mercados. O capital experimenta taxas de acumulação bastante elevadas, mas que não permite que esse valor seja investido para não diminuir a taxa de lucro.

Essa concentração de capital que precisa encontrar meios de se valorizar, como o Estado investido em bens de consumo públicos, tais quais telefonia, gás, estradas, pontes e em políticas sociais para investir na força de trabalho. Sem essa base material objetiva que se dá através de um excedente de valor que é o Fundo Público não existe possibilidade de ampliação do Estado para garantir a reprodução do capital nessa fase monopólica e que desponha a crise estrutural do capital. A ampliação das funções ideológicas do Estado, isto é, sua atuação na reprodução social e intervenção estatal com políticas sociais, criando as condições para a reprodução da força de trabalho.

Afirma-se que, dadas essas condições, o Estado gere os interesses políticos, econômicos e ideológicos. A partir disso, pode-se citar Mota (1998), que traz a questão do consenso, das correlações de força do Estado, relacionando ao Serviço Social, trazendo essa compreensão da atuação do assistente social entre as classes sociais, sobretudo dentro dos mecanismos de consenso do capital com a classe trabalhadora. O foco de Mota (1998) é entender como a reestruturação produtiva coloca novas requisições aos assistentes sociais, sobretudo os que trabalham diretamente com a esfera produtiva, demonstrando as particularidades da reestruturação produtiva no Brasil e as mudanças nos processos de trabalho. Esse período referido pode ser sumariado com mudanças de produção e estratégias de gestão da força de trabalho, implementação de sistemas gerenciais que lhe servem de suporte e maior controle da produção. Nessa reestruturação trazem-se novas formas de consumo da força de trabalho e há uma pressão de tecnificação do processo de produção. O que, por sua vez, corrobora com o aprofundamento da questão social e com o surgimento de novas expressões desta, como busca explicitar o próximo item.

## **1.2 A questão social: das suas raízes aos dias de hoje**

A questão social, expressa, principalmente, pela desigualdade social, é um fenômeno típico da sociedade burguesa. Entender seu surgimento prescinde de compreender as relações sociais desenvolvidas a partir da dinâmica de acumulação capitalista. Identifica-se em Yamamoto (2001) duas formas principais de apreensão desse conceito: a primeira delas é uma reafirmação do que foi supramencionado, isto é, pela ótica da perspectiva crítica de tradição marxista. Esta concebe a questão social



como parte constitutiva das relações sociais no capitalismo, entendendo-a como uma expressão mais ampliada da contradição desse modo de produção: *a produção simultânea de riqueza e miséria*. E a segunda forma de explicá-la encontra-se no âmago dos teóricos conservadores, que a observam como fenômenos desistoricizados, despolitizados, deseconomizados e alheios às relações de produção estabelecidas na ordem social burguesa. A questão social, para os conservadores, aparece como problemas sociais atomizados, autônomos e de ordem individual. Os sujeitos, desajustados à sociabilidade instaurada pela sociedade de classes, são os responsáveis pela condição, por exemplo, de pobreza.

De acordo com Castelo Branco,

a desigualdade social entre as classes provém do mundo da produção, a base material da sociedade, que permanece intacta sob o véu da cidadania e da democracia liberal. A emancipação política burguesa foi um avanço social frente às relações políticas do feudalismo, construída sob a demanda social das classes populares (COUTINHO, 2000). Mas a cidadania e a democracia burguesas não alcançam a essência da desigualdade, a relação social de expropriação dos meios de produção e apropriação do excedente econômico produzido pelos trabalhadores “livres” (2006, p. 96).

Para clarificar tal afirmação, resgata-se, ainda que brevemente, o alvorecer dessa sociedade, que gestou-se no seio uma classe burguesa então revolucionária, contrária ao parasitismo econômico e privilegiado típico dos estratos dominantes do absolutismo, tal qual o clero e a nobreza<sup>18</sup> e contra o trabalho servil que aprisionava os homens aos seus senhores. Faz-se, porém, também necessário esclarecer que a constituição do Estado absolutista apareceu como uma resposta, dentro das possibilidades históricas da época, da classe dominante feudal às limitações e óbices colocados no período de crise da feudalidade<sup>19</sup>. Entretanto,

---

<sup>18</sup> “As classes sociais são, assim, tidas como um fenômeno típico da modernidade capitalista. Antes, na Antigüidade e na Idade Média, tínhamos uma estratificação social baseada nas ordens e estamentos; (...) O modo de produção capitalista foi responsável tanto pelo aparecimento de classes sociais e frações de classe que não existiam no feudalismo, quanto pelo desenvolvimento de novas formas de exploração e opressão por parte da classe dominante, e de luta por igualdade e liberdade das classes dominadas” (CASTELO BRANCO, 2006, p. 100-101).

<sup>19</sup> Destaca-se Netto e Braz (2012, p. 83) ao afirmarem que, no tocante à crise do feudalismo, tratou-se do esgotamento de uma produção que fundamentalmente se baseava no regime servil e “[...] viu-se comprometida: as terras já cultivadas, revelando-se esgotadas e não havia recursos técnicos à época para recuperá-las [...]. Por outra parte, limites técnicos reduziram amplamente a mineração da prata, com o que se travou fortemente o curso do dinheiro [...] o que trouxe dificuldades para a vida comercial. Acresça-se a isso outro fenômeno – a peste negra, que vinda da Ásia em 1348, dizimou cerca de um quarto da população europeia e ter-se-á o quadro que vai erodir o regime feudal, que parecera tão estável entre os séculos XI e XIV. A luta entre [...] senhores e servos agudiza-se

nas sociedades anteriores à ordem burguesa, as desigualdades, as privações etc. decorriam de uma escassez que o baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas não podia suprimir (e a que era correlato um componente ideal que legitimava as desigualdades, as privações etc.); na ordem burguesa constituída, decorrem de uma escassez produzida socialmente, de uma escassez que resulta necessariamente da contradição entre as forças produtivas (crescentemente socializadas) e as relações sociais de produção (que garantem a apropriação privada do excedente e a decisão privada da sua destinação) e do caráter mercantil que reveste obrigatoriamente os valores de uso (NETTO, 2011, p. 8)

Por sua vez, significa dizer que

a “questão social”, nesta perspectiva teórico-analítica, não tem nada a ver com os desdobramentos de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade (uma “natureza humana” conclusa, dada para todo o sempre); tem a ver, exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital. Por isto mesmo, a análise teórica marxiana interdita qualquer ilusão acerca do alcance das reformas no interior do capitalismo (*Idem, ibidem*, p. 9).

Sinaliza-se a colocação de Friedrich Engels (1972 *apud* NETTO; BRAZ, 2011) ao apontar que se tratou, na verdade, de uma “revolução” da condição econômica da vida social, mas que não se seguiu por uma transformação de ordem estrutural na vida política. Pois, é a partir das consequências dessa estruturação de Estado absoluto sobre as ruínas do sistema feudal que se fortalecem e se ampliam as chamadas Revoluções Burguesas, de onde derivou a ascensão dessa classe como dominante no século XVII.

Destaca-se que adjunto ao processo de consolidação da burguesia enquanto classe social dominante, viu-se o surgimento da Cultura Ilustrada, já no século XVIII, na França, estabelecendo uma visão antropocêntrica e humanista que fora colocada desde a Renascença e reforçada como bandeira ideológica que orientou uma das principais revoluções burguesas, a Revolução Francesa. Observam Netto e Braz (2012, p. 87) que “foi a hegemonia conquistada pela burguesia no terreno das ideias que lhes permitiu organizar o povo [...] e liderá-lo na luta que pôs fim ao Antigo Regime”, dando, assim, início ao que se conhece por Estado moderno.

---

dramaticamente a partir de então, já que os primeiros, para compensar a redução do excedente econômico de que se apropriavam, trataram de acentuar a exploração dos produtores diretos; e também entre os senhores instalaram-se conflitos que derivaram um verdadeiro banditismo, configurando um cenário de confrontos sociais que invadirá o século XVI”

Todavia, a ascensão da burguesia como a classe dominante foi sucedida de um período de decadência ideológica. Abandonou-se o pensamento revolucionário, o qual se preocupava em compreender as forças que moviam a sociedade, substituindo-o por uma visão superficial, subjetivista e mistificada da realidade social, que visava conservar a ordem com a finalidade de garantir a produção e reprodução mercantil. Até o lema emblemático que marcou a Revolução Francesa,

“igualdade, liberdade e fraternidade” soava, em meados do século XIX, como palavras vazias, como fraseologias para justificar um sistema de opressão, miséria e despotismo fabril. As revoluções burguesas continuaram apenas a revolucionar as forças produtivas, limitando a igualdade a uma formalidade jurídica, a liberdade ao livre-comércio e a fraternidade a políticas assistencialistas e caridosas de instituições religiosas e estatais (CASTELO BRANCO, 2006, p. 98).

Em suma, a crise do sistema feudal consistiu em um longo e complexo processo histórico, político, econômico, social e cultural, que teve seu início no século XIV, quando começou a ver substituído seu sistema servil pelo comércio, ou por uma economia de base mercantil diante dos desdobramentos e da pressão das Revoluções Burguesas. Esse processo pré-sociedade capitalista alcançou seu desfecho no século XVIII, quando a primeira fase desse modo de produção se desenvolveu, isto é, o capitalismo mercantilista, dando lugar à Revolução Industrial - substituição da manufatura pela maquinofatura<sup>20</sup>.

Depreende-se que o estabelecimento da indústria é um ponto crucial para compreender a questão social. Isso porque com o fim dos feudos e o crescimento exponencial das cidades como consequência da industrialização e da expansão do comércio, o campesinato migra para as zonas urbanas em busca de meios de sobrevivência, que passa a ser o trabalho assalariado. Essa nova dinâmica engendra uma série de modificações sociais, econômicas, culturais e políticas para a sociedade, sobretudo com o abismo cada vez maior entre as classes sociais, burguesa e proletária: enquanto a primeira detém os meios de produção da vida material, a segunda é detentora somente da sua força de trabalho, que precisa ser vendida no mercado em troca de um salário. Por sua vez, o salário é o que permite à

---

<sup>20</sup> Para o conjunto dos trabalhadores isso significou ter seu trabalho cada vez mais controlado pelo capitalista. Não apenas pôde ser reduzido o tempo de trabalho necessário para o pagamento da jornada, consequentemente, aumentando o excedente capitalista, ou o tempo de trabalho não pago ao trabalhador, como engendrou uma dinâmica cada vez mais reificada na relação do trabalhador com o produto do seu trabalho.

classe trabalhadora comprar mercadorias — nesse mesmo mercado — a fim de satisfazer suas necessidades mais básicas de subsistência.

O que significa dizer que o capitalismo é uma forma social de produção coletiva, cujos frutos são apropriados privadamente. Onde o conjunto da classe trabalhadora produz e tem por remuneração do seu trabalho uma parcela em forma de salário, correspondente ao tempo socialmente necessário para sua reprodução social. Enquanto a classe dominante, detentora dos meios de produção, toma para si o excedente, ou, o enorme montante de trabalho não pago, ou, ainda, mais-valor.

Essa nova ordem social, então, estabelece uma sociedade mercadológica, onde as necessidades sociais devem necessariamente ser satisfeitas no mercado, por meio de mercadorias. Ao mesmo tempo, tal sociedade não dispõe de um mercado de trabalho amplo o suficiente para atender a demanda em larga escala de trabalhadores que precisam vender sua força de trabalho. Por um lado, há uma enorme massa de trabalhadores que, mesmo aptos ao trabalho, não conseguem ser absorvidos pelo mercado. Por outro, existe mais uma massa gigantesca de trabalhadores inaptos para trabalhar (como populações mutiladas, deficientes e idosas) que também não conseguem se integrar a esse mercado para venda da mão de obra.

Para elucidar tal afirmação, destaca-se Friedrich Engels, quando retratou parte significativa dessa realidade socioeconômica do operariado industrial em sua obra de 1845, chamada “A situação da classe trabalhadora na Inglaterra”. De acordo com Castelo Branco (2006, p. 78), esses escritos

em determinadas passagens, instiga e choca o leitor com a descrição detalhada das condições de vida dos trabalhadores. Homens e mulheres, crianças e idosos dormiam amontoados num mesmo cômodo, alguns vestidos com farrapos, outros inteiramente nus; corpos espalhados pelo chão coberto de palhas e pedaços de pano – o espaço era mínimo para tantas pessoas. As casas não possuíam mobílias, vendidas na época de recessão e desemprego para comprar alimentos, remédios e roupas, que logo acabavam ou se desgastavam. A miséria absoluta era descrita por crônicas jornalísticas de várias cidades das ilhas britânicas, e não parecia mudar de acordo com o lugar. A conclusão dos periódicos era sempre a mesma: um animal não merecia morar onde viviam os proletários.

É dessa forma que à grande parcela (e cada vez mais crescente) de pessoas que não conseguia buscar no mercado o mínimo necessário para a vida humana no período da Revolução Industrial, restou a mendicância, a criminalidade e a caridade. Até certo ponto suportável para a sociedade que se configurava, essa camada social

se tornou tão mais vultuosa que tratá-la apenas com repressão tornou-se insuficiente e ineficiente, pondo em risco a garantia da ordem social e, com isso, da acumulação capitalista.

Ao mesmo tempo, a classe trabalhadora inserida no mercado de trabalho, por volta de 1848, viu-se na condição de criadora da riqueza material social e expropriada dela, restando-lhe uma parcela ínfima em forma de salário — para trocar no mercado para sua própria reprodução social. Esse movimento colocou a classe trabalhadora em uma condição de classe para si, deixando de ser apenas uma classe em si.

A Primavera dos Povos, como ficou conhecido o ano de 1848, demarca uma nova fase para a classe trabalhadora, pois, trata-se do “movimento sócio-político pelo qual o proletariado despontou como classe-para-si e pôde bradar: não há solução negociada capaz de mudar a ‘questão social’” (CASTELO BRANCO, 2006, p. 69).

Conforme assevera Netto,

a explosão de 1848 não afetou somente as expressões ideais (teóricas, culturais, ideológicas) do campo burguês. Ela feriu substantivamente as bases da cultura política que calçava até então o movimento dos trabalhadores: 1848, trazendo à luz o caráter antagônico dos interesses das classes sociais fundamentais, acarretou a dissolução do ideário formulado pelo utopismo (o socialismo de um Owen, por exemplo). Desta dissolução resultou a clareza de que a resolução efetiva do conjunto problemático designado pela expressão “questão social” seria função da subversão completa da ordem burguesa, num processo do qual estaria excluída qualquer colaboração de classes (NETTO, 2011, p. 5)

É a partir dessa recusa às péssimas condições de trabalho, com jornadas intermináveis, exploração infantil e descarte dos acidentados, que a classe dominante começa a, minimamente, regulamentar a jornada de trabalho. A luta operária

surgida espontaneamente como um sentimento de revolta contra a opressão dos patrões, os operários desenvolvem mecanismos de luta capazes de organizar motins e greves sistemáticas, montar sindicatos e forçar o governo a promulgar leis trabalhistas a favor dos empregados (CASTELO BRANCO, 2006, p. 60).

E é nesse contexto que se pode depreender o surgimento da questão social e como se desenvolve suas formas de intervenção, encaminhando-se para uma forma mais sistematizada de enfrentamento. Afinal,

nesta data [1848], o proletariado já havia aprendido, teórica e praticamente, que nada além da “revolução social com alma política” seria capaz de solapar as bases estruturais da “questão social” – propriedade privada burguesa e

trabalho assalariado – e acabar com seus efeitos mais evidentes – pauperismo e fome (*Ibidem*, 2006, p. 69).

Tendo isso sido exposto, frisa-se que o sistema de produção capitalista prescinde de uma contradição central e intrínseca: a contradição entre capital e trabalho. Isto é, por um lado, gera-se uma massa exorbitante, jamais vista em nenhum outro modo de produção, de riqueza material. Por outro, entretanto, cria-se miséria. Ou, uma classe dominante que detém a riqueza e uma classe dominada com frações cada vez mais pauperizadas.

A economia política burguesa expressa relações sociais de um mundo alienado, onde o produtor direto produz a riqueza social privadamente apropriada pelas classes dominantes e, ao mesmo tempo, se empobrece relativamente quanto mais riqueza produz. O trabalho assalariado, ao invés de criar possibilidades de realização das infinitas potencialidades humanas, acaba por forjar grilhões de miséria e degradação dos trabalhadores (CASTELO BRANCO, 2006, p. 140).

A questão social pode ser mais compreensível se consideradas suas expressões, como a fome, a miséria, a insalubridade ou falta habitacional, desemprego, violência, criminalidade, etc. Mas, além da falta do básico para a subsistência humana, que atinge principalmente a parcela de trabalhadores que não é absorvida pelo mercado de trabalho, existem também frações dessa mesma classe, inseridas no mercado formal de trabalho sobretudo, que ainda que tenha, por exemplo, garantidas moradia e alimentação (mesmo que precárias), carece de serviços essenciais, como os de saúde e educação.

Ocorre que o modo de produção capitalista também pressupõe a reprodução social da classe trabalhadora para garantir sua continuidade. Não apenas como consumidora de mercadorias, o que é essencial para o sistema, mas como capaz de reproduzir a própria classe, a fim de garantir mais trabalhadores, seja para o mercado de trabalho formal e informal, seja para manter a população de trabalhadores reserva. Para isso, contudo, fez-se necessário um aparato estatal sólido que pudesse dar conta de conferir-lhes não apenas os salários indiretos em forma de políticas sociais, como saúde e educação, que, inclusive, contribuem para baratear os salários<sup>21</sup>. Mas

---

<sup>21</sup> Ao garantir saúde, educação, transporte, moradia, lazer e outras necessidades sociais, a política social atua como um salário indireto, uma vez que obtendo tais bens e serviços por meio de uma política pública (total ou parcialmente), não é necessário um salário maior para a reprodução social dos trabalhadores.

também para garantir condições de existência às camadas mais pauperizadas, não inseridas e nem inseríveis no mercado de trabalho, que demandam diretamente assistência social. É importante frisar que essa parcela da sociedade é uma ferramenta útil ao sistema capitalista, porque também contribui para pressionar os salários para baixo, uma vez que conforma uma massa de trabalhadores sobranes, ou seja, uma reserva de mão de obra disposta a se submeter aos mais precários níveis empregatícios.

Nesse íterim, o Estado moderno se conforma como um aparato burguês com capacidade para gerir a questão social, com a finalidade de garantir a ordem social. O que significa dizer que

o Estado moderno possui uma determinação reflexiva com a sociedade civil, com a base material de produção e as classes sociais antagônicas. Ele não suprime as contradições inerentes ao modo de produção capitalista, mas sim tensiona a luta de classes em favor das classes dominantes espiritual, ideológica e materialmente. [Assumindo para si a função de] representante dos interesses do conjunto das classes dominantes, um Estado restrito que gerencia os interesses da burguesia (CASTELO BRANCO, 2006, p. 102).

Ao longo do seu desenvolvimento, o Estado transformou-se em um árbitro para a questão social e, apesar dos esforços da classe dominante para sua não interferência na economia, tornou-se também indispensável sua intervenção no setor econômico<sup>22</sup>. Sua intervenção inicial, porém, apresentava-se parca, pontual e pouco efetiva. Segundo Castelo Branco (2006, p. 94),

no centro do sistema capitalista mundial, a burguesia inglesa esboçou uma consciência tímida e limitada dos problemas do pauperismo e da desigualdade social. Ela reconheceu a gravidade de algumas expressões da “questão social”, mas apresentou propostas “infantis” e paliativas de pouco impacto nas estruturas do capitalismo. A ação política da burguesia contra o pauperismo e a miséria da classe proletária consistia numa assistência social das paróquias locais, obrigadas pelo regime de lei a prestar socorro aos pobres. O combate à miséria e ao pauperismo era, assim, reduzido a questões assistencialistas e administrativas, passando ao largo da raiz do problema – a propriedade privada e a produção, expropriação e apropriação do excedente econômico pela classe dominante.

---

<sup>22</sup> Poulantzas (1980) afirma que o Estado aparece não apenas organizando e instituindo a burguesia como classe dominante, atuando na mediação de seus conflitos internos. Mas, se no período Liberal havia uma relação de exterioridade com a economia, esta relação não existe mais. Trata-se, atualmente, de um Estado investidor, que está intrinsecamente ligado ao mercado, principalmente ao do capital portador de juros.

Do final do século XIX até meados do século XX, um período de grande efervescência marca o trânsito do capitalismo monopolista para sua fase imperialista (LÊNIN, 2012), reconfigurando as áreas de dominância do capital no pós-guerra. Principalmente após a Segunda Guerra Mundial, quando surge na Europa, então destruída por tamanho conflito armado, o Estado de bem-estar social. Tratou-se, para Netto (2011), de um fenômeno que reordenou a dinâmica econômica, política e social em nível global. Isto é, recolocou “em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração e alienação” (NETTO, 2011, p. 19).

Essa potencialização das contradições inerentes ao capitalismo, postas no recorte concorrencial, combina antagonismos novos e “deflagra complexos processos que jogam no sentido de contrarrestar a ponderação dos vetores negativos e críticos que detona” (NETTO, 2011, p. 20). Ocorreu, porém, que ao findar a guerra, as ideias socialistas ganharam maior legitimidade. A concepção de uma maior regulação do Estado estava em expansão em países da Europa e América Latina, reconfigurando a correlação de forças sociais, de modo que os trabalhadores saíram da Grande Guerra com maior poder de barganha. A alternativa a isso surgiu, também, com o Plano Marshall, que, ao ser colocado em prática, injetou dinheiro americano para a reconstrução da Europa.

Nesse momento surge um grande pacto entre capitalistas e trabalhadores. Isto é, os trabalhadores aceitam os termos do taylorismo e do toyotismo (lógicas produtivas que já haviam rechaçado), com a finalidade de trabalhar para reconstruir a Europa. Concordava-se, porém, com essa intensificação da jornada de trabalho se parte dessa produtividade resultasse em aumento real de salários e fosse revertida em políticas sociais. Isso se chamou keynesianismo ou Welfare State. Depreende-se que, na perspectiva keynesiana, a política social teria função econômica de subsidiar o consumo ou o subconsumo. Salário indireto que estimularia e possibilitaria o ingresso dos excluídos (SPOSATI *et. al.*, 2003, p. 32).

Trata-se, porém, de uma situação muito particular, um ponto fora da curva. Pois, dada a circunstância, o capital se encolhe e predomina a geração de mercadorias e renda. Algo incompatível com a dinâmica de acumulação capitalista. O período conhecido como 30 Anos Gloriosos entrou em crise e a corrosão do Estado de bem-estar foi inevitável. O ponto culminante da ruptura desse Estado foi a crise do petróleo na década de 1970.



Contudo, a estratégia de restituição do capital se deu por meio do ideário neoliberal. Esse movimento político e teórico que demandava o fim da intervenção do Estado na economia contrapôs-se ao Estado de bem-estar social. Seu principal teórico era Friedrich Hayek através do “Caminho da Servidão” de 1944, atacando qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, que seria uma ameaça à liberdade, não somente econômica, mas também política (do mercado) (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020).

Atualmente, o neoliberalismo encontra sua exacerbação e seu acirramento, expressando-se em estratégias ultraneoliberais de garantia da economia capitalista. Afinal, o período de regulação do capitalismo, ou os Anos Dourados, do pacto keynesiano-fordista, findam quando exaurem-se suas possibilidades de expansão econômica, das funções mediadoras de classe exercidas pelo Estado e a capacidade de inserção plena de trabalhadores no mercado. Behring (2006, p. 32) afirma que

as dívidas públicas e privadas crescem perigosamente... A explosão da juventude em 1968, em todo o mundo, e a primeira grande recessão - catalisada pela alta dos preços do petróleo em 1973/74 - foram os sinais contundentes de que o sonho do pleno emprego e da cidadania relacionada à proteção social havia terminado no capitalismo central e estava comprometido na periferia do capital onde não se realizou efetivamente. As elites político-econômicas, então, começaram a questionar e responsabilizar pela crise a atuação agigantada do Estado *mediador civilizador*, especialmente naqueles setores que não revertiam diretamente em favor de seus interesses. E aí se incluíam as políticas sociais.

Por essa ótica, há autores que afirmam existir uma nova questão social, como Rosanvallon e Castel, certos de que após a crise do Estado de bem-estar social ou do chamado Estado Providência, em seu país, a França, as novas expressões da questão social (a mesma surgida juntamente com a sociedade capitalista) seriam a expressão de uma nova questão social. Porém, se trata de uma afirmação equivocada, uma vez que foi sumariamente explicitada sua origem e desenvolvimento. De modo que, hipotecada a ordem capitalista, não é passível de ser suprimida ou substituída enquanto durar tal ordem social. Todavia,

inexiste qualquer nova “questão social”. O que se deve investigar, para além da permanência de manifestações “tradicionais” da “questão social”, é a emergência de novas expressões da “questão social” que é insuprimível sem a supressão da ordem do capital. A dinâmica societária específica desta ordem não só põe e repõe os corolários da exploração que a constitui medularmente; como já sugeri, a cada novo estágio do seu desenvolvimento, ela instaura expressões sociopolíticas diferenciadas e mais complexas,

correspondentes à intensificação da exploração que é a sua razão de ser. O verdadeiro problema teórico consiste em determinar concretamente a relação entre as expressões emergentes e as modalidades imperantes de exploração (NETTO, 2011, p. 10).

Reitera-se, portanto, que não é possível depreender a existência de uma nova questão social, conforme apontou Netto (2011). Trata-se do mesmo fenômeno, que remonta os primórdios do modo de produção capitalista. Entretanto, afirma-se que com o desenvolvimento desta sociedade, novas expressões surgiram (e continuarão surgindo enquanto esta persistir) da contradição fundamental da ordem burguesa, da relação distópica entre capital-trabalho. O que, por sua vez, também demanda novas respostas e formas de enfrentamento ao aprofundamento dos flagelos sociais engendrados pela dinâmica de acumulação capitalista. Isto é, “a caracterização da “questão social”, em suas manifestações já conhecidas e em suas expressões novas, tem de considerar as particularidades histórico-culturais e nacionais” (NETTO, 2011, p. 11).

### 1.3 Observações acerca das Políticas Sociais no contexto do neoliberalismo

Para Castelo Branco (2006, p. 68),

a aspiração de uma democracia plena e efetiva passa, necessariamente, tanto pela participação ativa dos dominados nos meandros da vida institucional capitalista quanto pela agitação e luta pela superação desta mesma ordem social, pois democracia e cidadania plenas só podem ser alcançadas em uma nova ordem social, a saber, o socialismo. Reformas e lutas parciais dizem respeito a avanços importantes na emancipação dos trabalhadores, e não devem ser subestimadas nem descartadas sob o signo do esquerdismo, mas sabemos que há um limite, e este é a república burguesa, invólucro político-institucional que deve ser rompido para a emergência do socialismo.

Precipuamente, inicia-se este debate acerca da política social apresentando-a no sentido de apontar sua confluência nos marcos da sociedade capitalista. No Brasil, conforme infere Silva, (2010, p. 56),

ao contrário do conceito de reforma, com conteúdo redistributivo de viés social-democrata e de patrimônio da esquerda, tem-se a partir dos anos 1990, no país, um conjunto de contra-reformas dada a forte evocação ao passado liberal e os aspectos regressivos que estas assumem ao minar inclusive

possibilidades políticas da construção de reformas de caráter social-democrata.

Diante disso, delinea-se a política social não como uma categoria passível de ser apreendida, mesmo em se tratando de contornos iniciais, de forma isolada e deslocada da totalidade do conjunto da sociedade, tampouco distanciada de uma teoria social que a conceba na confluência nenhum pouco estática da realidade social. Por isso, é necessário analisá-la à luz da teoria social crítica, observando criteriosamente o contexto histórico de sua conformação, haja vista, sobretudo, as esferas política, econômica e social, as quais deflagram seu surgimento e concebem os subsídios necessários e fundamentais para a análise pretendida. Nesta ótica, vale sinalizar que “as ações estatais vinculadas [às políticas sociais] teriam caráter compensatório e redistributivo [...]”, de forma a encontrar “[...] no Estado seu agente privilegiado”. Sendo “[...] entendidas como importante instrumento de controle dos antagonismos sociais” (SANTOS, 1979; DRAIBE, 1986 apud AUGUSTO, 1989:3 apud SANTOS e OLIVEIRA, 2016, p. 61). Isto é, autossustento por meio de complementos diretos ou indiretos, o que corresponde ao que Pfeifer (2014 apud SANTOS e OLIVEIRA, 2016, p. 61) infere como conjunto de necessidades sociais humanas, tais quais: habitação, saúde, inclusão social, educação, previdência, alimentação, lazer, cultura e segurança.

A sociedade brasileira, por sua vez, é marcada por traços autocráticos e por um caráter claramente intervencionista, tal qual evidenciado em Estados periféricos e de economia dependente dos países centrais. O que, de acordo com Brettas (2017), impõe uma série de limitações, além de obstaculizar o processo de democratização nesses países. Sinaliza-se, ainda conforme a autora, que uma das consequências mais drásticas dessa dinâmica é a superexploração do trabalho em nacionalidades periférica subdesenvolvidas, característica do imperialismo — no caso brasileiro, advinda do período colonial e escravista, que se traduz na modernização conservadora que consolida o capitalismo em sua fase monopolista.

Os aspectos centrais a serem observados neste período não são apenas a concentração de renda e a conseqüente intensificação das desigualdades, mas ainda a precarização da própria classe trabalhadora. Esses elementos incidem diretamente na dinâmica da luta de classes, o que exige respostas do Estado às expressões da questão social, cada vez mais agudizadas pela dinâmica capitalista.

Reafirma-se que a política social é um fenômeno da sociedade moderna e hipotecado à constituição da sociedade burguesa. Conforme evidenciado, a política social não surge juntamente com a ordem capitalista, mas quando o conjunto de desigualdades e flagelos sociais engendrados por este modo de produção são reconhecidos, ao ameaçá-la.

Segundo Behring (2006), é a partir do final do século XIX que surgem e se multiplicam as primeiras legislações de cunho social, principalmente na Alemanha e na Inglaterra. Porém, o conjunto mais substantivo que conforma a seguridade social se dá somente no período do pós-II Guerra com a experiência do Estado de bem-estar na Europa Ocidental.

A autora também afirma que houve certa variedade com relação a cobertura, isto é, mais ou menos universal e de financiamento (se redistributivo, se contributivo, etc.), não havendo um único padrão. Isso, porém, seguiu em desenvolvimento, ganhando novos contornos, entre reformas e contrarreformas. Atualmente, no cenário contemporâneo, o contexto é de ampla corrosão dos direitos sociais e de reiteradas iniciativas de precarização e redução dos mesmos, principalmente sob a égide do ideário neoliberal.

Behring (2006) afirma que as bases que sustentavam os argumentos liberais perderam sua materialidade e subjetividade no final do século XIX e início do século XX, dadas as condições sócio-históricas e política-econômicas, das quais destaca o crescimento do movimento operário que imprime à burguesia a necessidade de reconhecer os direitos de cidadania e política social (com destaque para o surgimento do fordismo e da Revolução Russa de 1917). “É que tais mudanças ofereceram maior poder coletivo aos trabalhadores, que passaram a requisitar acordos coletivos de trabalho e ganhos de produtividade, o que vai se generalizar apenas no pós-guerra” (BEHRING, 2006, p. 7).

Ademais, o desenvolvimento do capitalismo em sua fase monopolista levou o mercado a ser liderado pelos grandes oligopólios, dificultando o surgimento e a concorrência de empresas com menor volume de capital e capacidade creditícia. Esse período culmina na maior crise econômica do modo de produção capitalista, em 1929 com o *crash* da Bolsa de Nova Iorque que abalou o sistema financeiro já de capital mundializado.

Desse modo, o descrédito do liberalismo a partir da crise econômica somado ao chamado Perigo Vermelho (em virtude da Revolução Russa de 1917) desacredita

também o próprio modo de produção capitalista. E o expoente com maior expressividade intelectual que realiza a crítica (ainda conservadora) a isso é o economista John Maynard Keynes, em 1983, com o que chamou de Teoria Geral.

Com isso, Keynes conseguiu enxergar a economia para além da ortodoxia clássica liberal, ultrapassando a ideia de que a lei da oferta seria capaz de evitar uma crise de superprodução. Então, concebeu a necessidade interventora do Estado através de medidas econômicas e sociais com o intuito de restabelecer o equilíbrio econômico com política fiscal, de crédito e gastos. Além do investimento amplo em políticas sociais.

Todavia, nas explicações acerca das políticas sociais deve-se considerar, ainda que não se trata apenas de reproduzir a classe trabalhadora ou dignificar (minimamente) as camadas mais empobrecidas. A mesma classe explorada, produtora e espoliada, reivindica, clama e, principalmente, organiza-se, no sentido de exigí-las. Deste modo, torna-se impossível ao Estado não reconhecer a questão social enquanto objeto de intervenção, sobretudo no caso de países de economia dependente, como o Brasil, nos quais possuem acentuado caráter interventivo (BRETTAS, 2017).

Pastorini (2010) infere que os principais sujeitos envolvidos nessa relação são o Estado, as classes dominantes e a classe trabalhadora. Relação constantemente tensionada, a qual apresenta conflitos e jogos de interesse. Para a autora, a correlação de forças entre as classes está sujeita a condições determinadas historicamente, coexistindo entre a dinâmica do consenso e da repressão. Dessa forma, a política social pressupõe a legitimação política da ordem burguesa, por meio da pífia redistribuição de renda, contribuindo, também, para, além de baratear e reproduzir a força de trabalho, garantir um mínimo de consumo – afinal, o capitalismo requer consumo.

Com efeito, nesta concepção de Estado, concebido como produto da sociedade, este não se apresenta enquanto único fomentador das políticas sociais, mas o gestor das necessidades sociais, no intuito de salvaguardar os interesses do capital — a propriedade privada dos meios de produção.

Para tanto, é necessário destacar que essa demanda não é, e nem nunca foi, exclusiva da intervenção estatal, apesar de ser majoritariamente financiada por ele, através de diversos incentivos e subsídios, tanto assim que o terceiro setor segue se fortalecendo em detrimento do fomento das políticas sociais. É irrefutável que, na

contemporaneidade, instituem-se parcerias e convênios, fundamentados e legitimados através de legislação, com injeção massiva de dinheiro público em entidades privadas. Vale ressaltar que essa dinâmica sociometabólica do capital torna imperativo um Estado cada vez mais reduto do ponto de vista social (MÉSZÁROS, 2002), porém ampliado no sentido de financiar não apenas a reprodução social, mas, sobretudo, o próprio capital.

Anteriormente à regulamentação das políticas sociais, esta resposta às mazelas sociais operava-se, principalmente, pela filantropia e pela caridade. Sposati *et al.*, (2003) afirmam que a assistência é, na verdade, uma prática muito antiga na sociedade. Segundo as autoras, grupos de cunho religioso ou filantrópico já se organizavam para exercer práticas do campo da ajuda. Uma análise, ainda que superficial, da trajetória da assistência social no Brasil explicita como seus primórdios estão intrinsecamente associados às obras caritativas da Igreja e da benesse clientelista e paternalista dos estratos mais altos da sociedade, tais como as primeiras damas (SOUZA, 2009).

Assim, depreende-se que as políticas sociais vêm caminhando pelas tendenciosas vias da monetarização, da financeirização e da responsabilização da sociedade civil em detrimento da responsabilidade do próprio Estado. Isto é, as políticas sociais vêm sendo esvaziadas em sua essência, reduzidas cada vez mais em recurso financeiro e responsabilizando a família e a sociedade, dotando-a cada vez mais de cunho moralizador.

Pontua-se que “o atual padrão de reprodução do capital tem na financeirização um de seus pilares fundamentais” (BRETTAS, 2017, p. 54). E, as políticas sociais, reveladas como um importante nicho de lucratividade para o capital, não fogem à essa vil lógica. Por isso, a autora pontua três aspectos fundamentais para a compreensão do processo do Estado brasileiro ante a financeirização das políticas sociais:

O primeiro aspecto indica uma tensão entre a implementação da Seguridade Social brasileira e o avanço do neoliberalismo no contexto mundial. A autora indica que os recursos públicos vêm sendo destinados massivamente ao pagamento da dívida pública e à prática dos princípios de austeridade fiscal, no sentido de demonstrar um ambiente seguro e atrativo ao mercado do grande capital financeiro.

O segundo aspecto aborda a ampla defesa da ideia do imperativo de se obter apoio além dos equipamentos públicos, reacendendo a chama da responsabilidade

social por parte da sociedade civil — voluntariado e terceiro setor. Nesse sentido, “as parcerias público-privadas passam a despontar no cenário nacional como a grande alternativa para prover os serviços que a Constituição tinha deixado a cargo, fundamentalmente, do Estado, mas que seriam supostamente inviáveis pelo financiamento público” (p. 68).

Por fim, como terceiro aspecto, a autora infere que a financeirização das políticas sociais surgem nesta conjuntura enveredando a implementação, tanto da Seguridade Social quanto das demais políticas sociais. Para ela, a financeirização das políticas sociais viabiliza a garantia da oferta dos serviços públicos ao mesmo tempo em que atende às exigências do grande capital.

Deste modo está estabelecida a financeirização da política social, garantindo que ela funcione de modo a fomentar o capital portador de juros, pois à medida que o valor é transferido através do sistema bancário permite “a canalização de recursos do fundo público [...]” (BRETTAS, 2017, p. 70). Brettas (2017) aponta, ainda, os programas de transferência de renda e a ideia de capitalização da previdência complementar como exemplos desse processo. No caso dos programas de transferência de renda, ainda que os benefícios sejam de valores muito baixos, no montante, representam valores expressivos.

Por essa ótica, situar o Estado neoliberal enquanto estratégia de ultrapassagem da crise do capital requer compreender que seus objetivos estão intrinsecamente conectados à ascensão do mercado a partir deste como regulador das relações sociais. Além disso, “a proposta neoliberal centra-se na inteira despolitização das relações sociais: qualquer regulação política do mercado (via Estado, via outras instituições) é rechaçada de princípio” (ALENCAR, 2018, p. 3. Grifo nosso).

No Brasil, a experiência neoliberal se deu de forma distinta em relação aos países do Welfare State, ou mesmo de países latinos, como no caso pioneiro do Chile. Na década de 1980, quando, ao passo que os países centrais davam o pontapé inicial no ideário neoliberal, a sociedade brasileira começava a experiência inédita de ampliação da cidadania, ancorada na Constituição de 1988 – não à toa alcunhada de Constituição Cidadã. No entanto, o processo de democratização brasileira enfrentou, desde os seus primórdios, a profunda contradição de ampliação de direitos sociais num contexto mundial neoliberal, preconizando o Estado mínimo (para o social).

Nessa ótica, os anos subsequentes foram fortemente marcados pelo ataque às recentes e incipientes conquistas sociais (e trabalhistas).

Brettas (2017) afirma que a partir dos anos 1990, o cenário brasileiro é de tensão, em virtude da imprescindível implementação das definições da Constituição Federal de 1988 frente a adesão do ideário neoliberal, que preconizava uma política econômica de ajuste fiscal e de privatização de lucrativas empresas estatais. Essa pressão reconfigurou as políticas sociais, só que no sentido contrário ao esperado pelas definições do processo de democratização engendrado pela Constituição Cidadã. Isso consubstanciou um intenso processo de precarização das condições de vida dos estratos mais empobrecidos.

Da dinâmica neoliberal derivam os ataques, desmontes e tentativas de reduzi-las e as tornar cada vez mais seletivas e focalizadas, apontando sempre para o âmbito da meritocracia, amplamente defendida no atual governo brasileiro, tendem a reforçar e agudizar ainda mais o processo de redução das políticas sociais em políticas cada vez mais assistencialistas; políticas cada vez mais pobres, para sujeitos cada vez mais empobrecidos.

Nesta perspectiva, ressalta-se que as políticas sociais são “[...] respostas do Estado burguês do período do capitalismo monopolista a demandas postas no movimento social por classes (ou estratos de classes) vulnerabilizados pela ‘questão social’ (NETTO, 2011, p. 15)”. Na ausência — ou incipiência — do Estado, a sociedade toma para si a responsabilidade de atenuar e administrar as expressões da questão social, organizando-se. Desse modo, as posições políticas instituídas nos foros legais de decisão se diversificam ao longo do tempo, com visões distintas de projetos societários, tal qual apontado por Granemann (2014) acerca da contrarreforma do Estado brasileiro.

A confluência destes fenômenos implica diretamente nos modelos de política social (PEREIRA, 2011 *apud* FELIPPE, 2017, p. 39), os quais também vão se reformando conforme a lógica predominante na sociedade, a saber: a lógica do capital, sob a égide neoliberal e imperialista. Ocorre, portanto, uma diversificação de demandas sociais para o Estado, que, por sua vez, necessita viabilizar ações e recursos para realizar sua intervenção. Isto é, por um lado, atribuindo a si mesmo a responsabilidade de criar “via ações públicas, de condições sociais para o desenvolvimento dos indivíduos”, todavia “debitando a continuidade das sequelas [da questão social] aos indivíduos por ela afetados” (NETTO, 2011, p. 36).



Para Behring (2006; 2008), os pilares teóricos da ordem capitalista após a II Grande Guerra são as expressões teóricas de Keynes juntamente com o pacto fordista, cujo objetivo era produção em massa e o consumo também em massa. Para ela, “tratava-se do retorno do [Estado] *mediador civilizador*” (BEHRING, 2006, p. 9). Todavia, com o esgotamento desse Estado de bem-estar e somado ao fim da longa onda de expansão do capital (MANDEL, 1982), a alternativa se tornou o ideário neoliberal. Segundo Behring (2006, p. 148), porém,

os neoliberais estimularam uma lógica societária fundada na livre concorrência, que talvez pudesse se adequar ao século XVIII para impulsionar a modernidade, como admite Marx no seu *Manifesto Comunista* (1997). Mas tal lógica não serve ao século XX no caminho do terceiro milênio, a não ser para impulsionar o retrocesso e a barbárie. Livre concorrência num mercado mundialmente oligopolizado, controlado por um pequeno número de produtores? Meritocracia num sistema produtivo de alta tecnologia poupadora de mão-de obra? O *mediador civilizador* - o Estado - também se modifica a partir da pressão desse mundo burguês, onde “*tudo o que é sólido desmancha no ar*” (Marx, 1997).

Tal qual foi reiteradamente afirmado, a seguridade social, no Brasil, apareceu como uma alternativa à cidadania no período de redemocratização que sucedeu a ditadura militar, caminhando na contramão das ideias neoliberais que avançavam no mundo capitalista.

Ocorre, porém, que as políticas sociais que compõem a seguridade social, apesar de cumprirem um papel mitigador dos flagelos sociais da ordem capitalista, contribuem também para promover o consenso entre as classes (PASTORINI, 2007), carregando em si traços intimamente conectados com o pensamento conservador. Para Behring,

a política social estaria focada nos que estão em desvantagem de capacidades — os pobres — transformando-se numa estratégia política para lidar com os que não têm condições de ingressar no mercado formal de trabalho, e moldando o comportamento político, econômico e civil do exército industrial de reserva (2008, p. 160).

Behring (2008), reafirma que se trata de uma seguridade social tensionada por todos os lados, onde o foco é a extração dos superlucros capitalistas. Nesse ínterim, os traços conservadores são escamoteados pelo discurso do empreendedorismo e da realização pessoal. E as políticas sociais são moldadas pelas vias da flexibilização das relações trabalhistas, benefícios financeiros para o patronato, desvio do fundo

público para o capital, supercapitalização, privatização (clássica e não clássica) das empresas estatais, incentivo ao desmonte, precarização e privatização das políticas sociais, como saúde, educação e previdência social, conduzindo ao completo esgarçamento do pacto entre classes. A autora também destaca o papel fomentador da grande mídia ao evocar a ideologia do consumo, que contribui com a visão cada vez mais monetizada de executar a política social, sobretudo a de assistência social.

Tal qual assevera Netto (2013, p. 28),

a política social dirigida aos agora qualificados como excluídos se perfila, reivindicando-se como inscrita no domínio dos direitos, enquanto específica do tardo-capitalismo [a partir de 1970]: não tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência – conforme seu próprio discurso, pretende confrontar-se com a pobreza absoluta (vale dizer, a miséria).

Essa dinâmica reforça o trinômio sustentador do neoliberalismo, contribuindo para o esvaziamento, para a despolitização e para a redução da cada vez mais limitada possibilidade preventiva e redistributiva das políticas sociais. Tal trinômio, conforme apontado anteriormente, engloba a focalização (nos mais pobres entre os pobres), a privatização indiscriminada e a descentralização (desresponsabilização do Estado e desconcentração do financiamento).

#### **1.4 A inserção do ideário neoliberal no Brasil: a eversão da Constituição Cidadã**

Para Sposati *et al* (2003), a década de 1970, marcada pelo início do projeto neoliberal no Brasil, constituiu-se como um período de enfrentamento popular. Trata-se de uma mobilização por parte da sociedade civil, com vistas para a Constituinte, que veio a se concretizar em 1980. Segundo as autoras, é nesse cenário que reaparecem forças sociais praticamente suprimidas com a ditadura, que reforçam os movimentos sociais urbanos e rurais, tais quais operários, intelectuais e profissionais, além de uma parcela de movimentos advindos da Igreja.

Por essa ótica, Guimarães e Pereira (2020, p. 39), referem que

no Brasil, a experiência neoliberal vem de encontro à efervescência política mobilizada pela sociedade civil em prol da democracia e da construção da Constituinte na década de 1980. Ainda assim, consegue encontrar um

ambiente ideal para sua implementação. Isso porque a ampla difusão da ideia da “cultura da crise” e o processo de reestruturação produtiva contribuíram efetivamente para arrefecer a luta de classes efervescente à época. A Constituição Federal de 1988<sup>23</sup>, nesse contexto, mal iniciara a efetivação dos direitos sociais e o país já caminhava na contramão do que se propunha a realizar.

Destaca-se, porém, que, conforme apontam Sposati *et al* (2003), os anos de 1970 também possuem como marco a crise econômica. De forma que,

enquanto a crise econômica evidenciará nos países desenvolvidos a crise do Welfare State, entende-se que, em contrapartida, evidenciará nos países subdesenvolvidos, como o Brasil, o emergencial das políticas sociais<sup>24</sup> (*Idem. Ibidem. p. 22*).

Dessarte, Guimarães e Pereira (2020), sinalizam que, apesar disso, os anos de 1970, com a expansão econômica advinda do “milagre econômico” brasileiro, também experimentou um crescimento econômico e transformações importantes no que tange ao aparato produtivo e a própria infraestrutura urbana. Para Sposati *et al* (2003, p. 15),

a crise econômica internacional da última década evidenciou o declínio do chamado “milagre econômico” brasileiro e fez com que a década de 80 fosse iniciada com uma aguda crise econômica, política e social que pressionou a abertura política do sistema militar, autoritário e repressivo que ocupou o poder nacional até 1984.

Isso porque, de acordo com Guimarães e Pereira (2020), em meados da mesma década, a estratégia econômica referida demonstra sinais de esgotamento, ao passo que a crise não aparentava enfraquecer. As autoras inferem, ainda, que a mobilização social da sociedade civil, em articulação com o movimento sindical, impactou fortemente no processo de redemocratização. Isto é, à medida que a classe dominante começava a ceder. Entretanto, o cenário não é o de rompimento com as bases do capital. Pelo contrário, apesar de haver um certo recuo da classe dominante

---

<sup>23</sup> A partir de Behring (2011), Guimarães e Pereira (2020, p. 39), referem que “o texto constitucional representou a correlação de forças e a disputa pela hegemonia, contemplando avanços para a classe trabalhadora, com destaque para a Seguridade Social. Contudo, mantendo fortes traços conservadores, como o não enfrentamento da militarização do poder e a manutenção de prerrogativas para o Executivo”. Seu viés social é uma contraposição veemente ao que apregoa o neoliberalismo.

<sup>24</sup> Sposati *et al* (2003) assinalam que o caráter emergencial a que se referem é para respostas fragmentadas e eventuais por parte do Estado. Não está relacionada a uma possível rapidez nas ações.

com relação ao esgotamento do regime militar<sup>25</sup>, o sistema capitalista já possuía sua saída da crise, que acarretará na reestruturação produtiva e na implementação do projeto neoliberal. De modo que uma das estratégias utilizadas pela classe dominante foi estabelecer uma cultura da crise. Isto é, a

socialização da ideia de que a crise afeta indistintamente toda a sociedade. Enfim, uma visão socializadora da crise, que desqualifica, do ponto de vista político-econômico as posições antagônicas das classes, ao mesmo tempo em que constrói um ponto de integração passiva à ordem do capital (MOTA, 2015, p. 108).

Dessa forma, para que essa “cultura da crise” efetivamente se estabelecesse no plano ideológico da sociedade, Guimarães e Pereira (2020) afirmam que a retomada da produção tornou-se dispensável, mesmo pressupondo (e sempre pressupõe) o trabalho ainda mais precarizado e um padrão de vida cada vez mais aviltado entre parte da classe trabalhadora — sobretudo, as camadas cujos vínculos empregatícios já se encontravam precarizados. O que, por sua vez, também acarretou na sujeição ainda maior por parte do proletariado às novas diretrizes, ora fordista<sup>26</sup> e, agora, flexibilizada<sup>27</sup>, do capital, diante da reestruturação produtiva.

Destaca-se que a organização do proletariado enquanto classe aparece cada vez mais fragilizada, de modo que nesse cenário, onde a correlação de forças está mais favorável para a classe dominante, os trabalhadores encontram, dentro da lógica capitalista de produção, uma subsunção maior do trabalho. De forma que é justamente nesse ínterim que, a partir de 1980, “o neoliberalismo ganha força, aparecendo como uma alternativa à crise — sendo, assim como a ditadura militar,

---

<sup>25</sup> Para Sposati et al (2003), a instauração da ditadura militar no Brasil significou, por um lado, uma saída da crise econômica em que o país emergiu ao longo do processo desenvolvimentista. Mas também instala um Estado inteiramente voltado para a acumulação capitalista, encerrando o que lhe restava de populista. Agora um aparato tecnoburocrático capitalista em expansão, a hipertrofia do Estado significa que ele “está presente em tudo, o tempo todo, quer sob a forma da legislação (regulamentando os salários, por exemplo), quer como investidor” (GIANOTTI, 1984 apud SPOSATI et al., 2003, p. 16).

<sup>26</sup> Partindo de Harvey (1996, p. 121), Guimarães e Pereira (2020, p. 40), destacam que, “o fordismo era um sistema organizacional entre produção em massa e consumo. Ford instaurou o dia de 8 horas de trabalho e cinco dólares visando condicionar o trabalhador a uma disciplina corporativa com o objetivo de propiciar uma operação do sistema de linha de montagem de alta produtividade, criando uma nova configuração de trabalho. Portanto, o fordismo criou um sistema que buscava que o trabalhador fosse também consumidor, fornecendo condições de reprodução social”

<sup>27</sup> Trata-se do conjunto de teorias que objetivam a administração fabril pela ótica científica e cada vez mais tecnológica, cuja finalidade é a produção máxima em tempo menor, controlando mais o tempo de produção e considerando a demanda para o consumo. Também chamado de taylorismo (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020).

financiado e direcionado pela burguesia internacional (GUIMARÃES; PEREIRA, p. 40). O que significa assinalar que

são mudanças impostas pelo processo de financeirização e mundialização da economia num grau nunca alcançado, pois o capital financeiro passou a dirigir todos os demais empreendimentos do capital, subordinando a esfera produtiva e contaminando todas as suas práticas e os modos de gestão do trabalho. O Estado passou a desempenhar um papel cada vez mais de “gestor dos negócios da burguesia financeira”, cujos governos, em sua imensa maioria, pautam-se pela desregulamentação dos mercados, especialmente o financeiro e de trabalho (ANTUNES; DRUCK, 2015, p. 20).

Segundo Mota (2015, p. 108), constrói-se “um novo conformismo social, em que os atuais interesses privados da classe dominante devem tornar-se genéricos e universais, via saída conjunta da crise”. De forma que,

com a crise em curso e as grandes mudanças advindas da reestruturação produtiva, exigiu-se a formação de novos modos de domínio do capital sobre o trabalho. Estes novos modos de domínio inserem-se na sociedade de forma que estabelecem valores políticos, éticos e sociais conforme as necessidades da produção e da reprodução social da vida do trabalhador. Assim, esta dominação no ideário social transforma-se em eixo de apoio para produção de consentimento de classes diante da cultura da crise imposta pela classe dominante. A qual diante da necessidade de reestruturação do âmbito da produção encontrou no neoliberalismo uma oportunidade para maior lucratividade. Portanto, a criação de uma cultura em que a liberdade política é a liberdade do livre comércio (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020, p. 41).

Guimarães e Pereira (2020) asseguram que a expressividade do projeto neoliberal no Brasil ocorreu, inicialmente, a partir da ascensão de Collor de Mello à Presidência em 1989. Desse modo, ainda que a Constituição Federal seja considerada uma grande vitória para a classe trabalhadora (e realmente é), as demandas do capital não permitiram sua efetivação plena. Pois,

para a execução da reestruturação produtiva e a inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho, já desenvolvida a partir da hegemonia neoliberal, foi necessária a continuidade do processo de enfraquecimento e fragmentação dos sindicatos e movimentos de oposição. A investida do governo Collor para o avanço do neoliberalismo se caracterizou, principalmente, pela intensificação da reestruturação produtiva, flexibilização das leis trabalhistas, financeirização da economia, livre circulação dos capitais e privatização do setor produtivo estatal (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020, p. 41).

A partir da sistematização de Guimarães e Pereira (2020), certifica-se que, depois de Collor de Mello ser impedido de exercer o cargo de chefe do Estado brasileiro, o Executivo passou a ser comandado por Itamar Franco a partir de 1994.

Este, por sua vez, em continuação ao processo de implementação do projeto neoliberal, deu início a implantação do Plano Real, objetivando estabilizar a economia, contendo a hiperinflação que alcançava seu auge no período, valendo-se, sobretudo, de concessões e privatizações. Em seguida, assumindo a Presidência da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC), tornou-se um braço do neoliberalismo no Brasil, com as privatizações e a internacionalização da economia. Período este que fragilizou exponencialmente o sindicalismo, e, conseqüentemente, a classe trabalhadora e sua organização.

Guimarães e Pereira (2020), a partir de Antunes (2018), assinalam, ainda, que tanto a desregulamentação e flexibilização trabalhista, a privatização intensa e a desindustrialização, conjuntamente com a informalidade, a terceirização, o subemprego, quanto o desemprego em níveis ainda mais altos, são características dessa conjuntura protagonizada por Fernando Henrique Cardoso.

Sumariamente, o período seguiu

com a contrarreforma continuando o desmonte das políticas públicas e a supressão dos direitos sociais, alicerçado na justificativa de reformatação do Estado brasileiro. Além disso, o ajuste fiscal foi utilizado para legitimá-la, baseando-se na necessidade de manter o equilíbrio das contas do Estado. Assim, o neoliberalismo transformou as políticas sociais – a partir do trinômio clássico privatização, focalização e descentralização – inibindo a atuação e responsabilização do Estado na universalização dos direitos adquiridos a partir da Constituição de 1988. Nesse contexto, estabelecendo a cultura da crise para a argumentação da necessidade do ajuste fiscal nas contas públicas e, conseqüentemente, na redução de direitos (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020, p. 42).

Nesse sentido, em conformidade com as autoras, refere-se que a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT) clarificou o tensionamento entre esquerda e direita na política. De modo que,

a expressiva campanha realizada por Lula é resultado de sua trajetória política emblematicamente de sindicalista e com forte apelo popular em sua oratória, destacando-se enquanto oposição desde a primeira eleição presidencial após a ditadura. Segundo Antunes (2018), em 2002 o PT já havia se transmutado para uma forma de oposição mais moderada e propícia ao capitalismo financeiro, oscilando na resistência ao neoliberalismo e a concordância em uma nova política. O autor destaca que o primeiro governo Lula foi a continuidade da economia neoliberal de FHC, preservando a hegemonia do capital financeiro, ainda que mantivesse certo consenso com a classe trabalhadora por meio de políticas sociais (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020, p. 42)

Ademais, Netto (2013, p. 31) assegura que

durante seu primeiro mandato (2003-2007), Lula da Silva deu plena continuidade à orientação macro-econômica implantada por Fernando Henrique Cardoso e seu Partido da Social-Democracia Brasileira/PSDB – entregando, por exemplo, a direção do Banco Central a um ex-servidor do Bank of Boston (homem, portanto, inteiramente confiável ao “mercado” e aos “investidores”) e implementando a Lei de Responsabilidade Fiscal, exigida por instituições como o FMI e o Banco Mundial. Se não avançou nas privatizações – processo escandaloso sob a presidência de Cardoso –, conduziu a nível mais profundo a reforma previdenciária, que Cardoso não pôde levar a cabo precisamente pela oposição parlamentar antes comandada pelo PT.

Por sua vez, segundo Guimarães e Pereira (2020), Lula, reeleito em 2006, tem seu segundo mandato marcado pela turbulência para mitigar os impactos causados pelos escândalos de corrupção, engendrados pelo que ficou conhecido como “Mensalão”. Excessivamente explorado pela grande mídia, o que contribuiu em grande medida para desgastar a imagem do partido e da figura do próprio Lula. As autoras afirmam que, mesmo com a criação do Programa Bolsa Família (PBF), ainda no primeiro mandato, e de ter aumentado o salário mínimo nacional, a estratégia foi lançar a figura de Dilma Rousseff.

A partir de Antunes (2018), Guimarães e Pereira (2020) asseveram que o ex-presidente petista Lula da Silva foi apoiado pelas classes dominantes

justamente pelo não rompimento da estrutura social vigente, destacando que diversos setores do grande capital foram beneficiados imensamente. O grande capital lucrou tanto nesse período que poucas vezes foi possível observar tal concentração de renda na história recente brasileira. Já seu segundo governo continuou beneficiando enormemente as diversas frações do grande capital, sobretudo o industrial e o financeiro (que, como sabemos, têm uma forte simbiose entre eles, ainda que com frequência disputem espaços na condução da política econômica), além do agronegócio (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020, p. 43)

Contudo, Frias, Goulart e Júnior (2021, p. 556), apontam que o PT diluiu os interesses específicos dos trabalhadores como classe, “ao mesmo tempo que ampliava – incluindo nos circuitos de crédito e consumo – e transformava sua base eleitoral, tanto do ponto de vista objetivo, material, quanto do ponto de vista subjetivo”. Ademais, infere-se que há uma “narrativa deterioradora de ojeriza ao PT e seu projeto policlassista, em que se destaca a perda de privilégios de parte dos estratos sociais

mais abastados, relacionado com a conquista de maiores direitos dos estratos mais empobrecidos” (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020, p. 43).

Já no que tange ao governo da ex-presidente Dilma Rousseff<sup>28</sup>, destaca-se que

mesmo tendo feito um governo (como fizeram os governos petistas desde 2003) predominantemente voltado para os interesses do grande capital e de seus sócios brasileiros e, a partir de 2015, tendo adotado um programa de governo muito semelhante ao que foi apresentado (e derrotado) pelo candidato do PSDB em 2014, foi arrancada da presidência da República porque foi considerada incapaz de permanecer à frente dos interesses capitalistas que tanto serviu. Estes agora precisavam de um governo genuinamente burguês, capaz de não ceder o mínimo aos trabalhadores, de lhes retirar o pouco que conquistaram e de servir inteiramente, sem concessões, ao grande capital. O pacto de classes já não mais prestava (BRAZ, 2017, p. 87).

Ainda assim, de acordo com Antunes (2018), Guimarães e Pereira (2020) afirmam que, contrária a suas promessas de campanha, Dilma Rousseff não apenas reduziu direitos trabalhistas, como jogou no sentido de garantir o “ajuste fiscal”. Outro fator que deve ser destacado em relação a ex-presidenta é a operação “Lava Jato”, que investigou uma série de esquemas de corrupção na empresa pública Petrobrás. Não suficiente, impedida de exercer seu cargo como chefe do Executivo, Dilma Rousseff é substituída por seu vice-presidente, Michel Temer, personalidade extremamente íntima dos interesses do capital. Em suma,

no governo Dilma tivemos uma inflexão importante para uma política econômica mais ortodoxa, com endurecimento de metas de superávit primário e retração da ala política do governo mais afeta ao chamado “neodesenvolvimentismo”. Com o governo de Dilma e a sua substituição pelo vice Michel Temer, o Brasil envereda num movimento brusco para garantir as contrarreformas impostas pelo grande capital nacional e internacional, chegando a garantir a aprovação da Emenda Constitucional Nº 95, que institui o “novo regime fiscal”, da Lei de Terceirização e da reforma trabalhista (SILVA, 2020b, p. 735).

Por sua vez, o governo interino de Temer, apesar de ter sido curto, como explicitado acima por Silva (2020b), foi significativo na destituição dos direitos da

---

<sup>28</sup> Braz (2017, p. 89) afirma que “o impeachment vem se constituindo recentemente, em especial na América Latina, numa forma “democrática” de depor governos que, embora já tenham servido aos interesses do grande capital, já não servem ou os contrariam em alguma medida. As deposições de governos latino-americanos “inconvenientes” não têm resultado na instalação de ditaduras apoiadas nas forças militares e são feitas com rasgados discursos que apelam ao “republicanismo” e, claro, à democracia”.



população. Como exemplo, é demonstrado através da proposta da Emenda Constitucional 95 que limita em vinte anos os gastos públicos.

Por conseguinte, buscou-se, até aqui, realizar um panorama, ainda que breve, dos últimos governos que direcionaram o Brasil, guiando o país de acordo com as diretrizes impostas pelos organismos financeiros internacionais, que preconizam a internacionalização da economia dos países periféricos, bem como a privatização e a sucção de recursos públicos direcionados para os setores privados, parâmetros esses afinados ao Consenso de Washington – recomendação direcionada pelos Estados Unidos, em 1989, cujo objetivo foi o de propalar o ideário neoliberal nos países subdesenvolvidos. Dessa forma, a partir do próximo item, objetiva-se ressaltar a importância e as contradições da figura de Bolsonaro e seus ideais para a continuidade e a exacerbação da agenda neoliberal do Brasil.

## 2 A INFLEXÃO DO CENÁRIO POLÍTICO BRASILEIRO: CONSIDERAÇÕES SOBRE A ASCENSÃO BOLSONARISTA

Irrefutavelmente, as tensas eleições de 2018, que elegeram Jair Messias Bolsonaro como Presidente da República Federativa do Brasil, foram fortemente rivalizadas. Sobretudo para seus correligionários, houve um misto de idolatria com patriotismo e manipulação midiática, que enredou não tão-somente uma crise política, como também ética e moral, dividindo opiniões de todos os estratos sociais – apoiadores ou oposição (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020). Decerto,

nesta eleição especificamente, as *fake news* é que tiveram a proeminência na agenda, não apontando meios para que os eleitores pudessem ter acesso ao quadro de possíveis argumentos que poderiam levar a eleição presidencial para outro patamar e, quem sabe, um outro desfecho (VALÉRIO, 2020 p. 120).

Resultado disso, combinado aos acontecimentos políticos dos últimos anos, foi o descrédito, a descrença e o desinteresse do meio político brasileiro por grande parte da população, além da inenarrável disseminação de desinformação, conforme o destaque, por meio das notícias falsas veiculadas em uma rapidez incontável na internet – o que contribuiu amplamente para chegar à conjuntura que será discutida.

Com efeito, é justamente neste contexto que Bolsonaro, então candidato à presidência, aparece na figura de um militar reformado que ascende na corrida presidencial ao erguer expressivas bandeiras neoconservadoras, como a da “família tradicional”, seguida da de combate à corrupção – emblemática diante da efervescência e descontentamento popular, principalmente frente aos escândalos da Operação Lava Jato<sup>29</sup>(GUIMARÃES; PEREIRA, 2020). Explorar essas ideias e seus desdobramentos garantiu ao candidato angariar seu sustentáculo: o forte (e decisivo) apoio de alguns segmentos religiosos, como o dos evangélicos, principalmente os pentecostais, e dos católicos, possibilitando-lhe entrar na disputa presidencial mais fortalecido. Isto é,

os principais candidatos à presidência disputaram os votos dos pentecostais, contudo, nenhum outro teve maior êxito que Bolsonaro, que apesar de ser declaradamente católico, conseguiu aderência para dialogar com o povo

---

<sup>29</sup> Arcary (2019) afirma que a bandeira anticorrupção foi amplamente utilizada por frações da elite em diferentes períodos com relação à presidência da república, como em 1954 para derrubar Getúlio Vargas, em 1960 para eleger Jânio Quadros, em 1964 para legitimar a ditadura militar, em 1989 para eleger Collor de Mello e, finalmente, em 2016, para depor Dilma Rousseff.

pentecostal, respondendo aos anseios do segmento mais conservador do grupo (VALÉRIO, 2020, p. 126).

Nessa ótica, ressalta-se sua trajetória política, que, apesar de não apresentar grande expressividade, mesmo após os sete mandatos como deputado federal, de 1991 a 2018, erigiu diversas temáticas que tanto a elite quanto as classes médias tradicionais reivindicavam – haja vista uma ótica salvacionista da sociedade. Algumas das características mais emblemáticas que apareceram durante seu período eleitoral, que se combinaram, principalmente, aos interesses e ideais dos evangélicos, católicos e de parcelas da classe média, foram o tradicionalismo neoconservador nos costumes sociais – como dito, fator que lhe permitiu angariar o massivo e decisivo apoio religioso – o fortalecimento e exacerbação do neoliberalismo para manter a economia, a justificativa da violência aos estratos mais empobrecidos para legitimar uma suposta coesão social, além da liberalização do porte e acesso a armas para fomentar o discurso da “segurança” individual e familiar, referindo-se dedicar-se à vida, mas especificamente à vida do supostamente tradicional “cidadão de bem” (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020).

Soma-se a isso sua aclamação aos ideários norte-americanos, que congrega a aspiração de uma pátria capitalista que funcionaria na sua plenitude, de acordo com o “exemplo” dos Estados Unidos. Tal assertiva pode ser corroborada com a colocação de Valério (2020, p. 117), quando refere existir

convergências conservadoras nas propostas dos grupos pentecostais, católicos e do Messias, através das quais uniram-se para propor uma agenda política conservadora moralmente e [neo]liberal economicamente. Principalmente por desejarem ser comparados a países como os Estados Unidos onde seu presidente, Donald Trump, foi eleito com o apoio maciço dos conservadores, destacando-se entre eles, diversos grupos religiosos<sup>30</sup>

Esses aspectos aliam-se “à agenda econômico-financeira, [contribuindo para] um aprofundamento do neoconservadorismo” (BORGES; MATOS, 2020, p. 74). Principalmente, em virtude do acima referido direcionamento bolsonarista ao se manifestar favorável ao

---

<sup>30</sup> Valério (2020, p. 120) refere que o teólogo David Mesquiati de Oliveira “aponta que há evangélicos pentecostais das mais variadas orientações políticas: “além da composição paradoxal que permite ser conservador em termos de costumes e ser liberal em assuntos econômicos e sociais”.

culto à violência policial e ideologia repressiva (rebaixamento da idade penal, armamentismo, extensão de penalidades) e também pelas intolerâncias às “minorias” sexuais, com fortes apelos religiosos (contra legalizações: aborto, drogas/produtos psicoativos, uniões homoafetivas). Para Gramsci (2016, p. 187), “as crises consistem justamente no fato de que o velho morre e o novo ainda não pode nascer: neste interregno, verificam-se os fenômenos patológicos variados”. (*Ibidem*, p. 74-75).

Engessando essas ideias ao longo da campanha e através do fomento e da “veemência na fala de líderes pentecostais, que se inflamaram através da internet, principalmente nas redes sociais” (VALÉRIO, 2020, p. 122), Bolsonaro estrategicamente capturou “o núcleo duro de sua base social [...], a classe média. Mas alcançou influência [também] entre os trabalhadores” (ARCARY, 2019, p. 101). Parte disso se deve ao uso massivo das mídias sociais, onde realizou uma série de discursos para as grandes massas. Isto é, com uma retórica cada vez mais popular, corroborou com o figurão que se mostrou, como se congregasse em si todos os anseios e inseguranças da sociedade, apresentando-se a si mesmo como resposta e solução para os problemas supostamente causados pelos governos anteriores, em especial do Partido dos Trabalhadores (PT). Destaca-se o apoio que encontrou ao promover, principalmente “ódio e polarização de grupos que enxergam as questões políticas de formas distintas. Para tanto, pentecostais, católicos [e seus sectários sem ou de outras religiões] uniram-se a fim de derrubar os oponentes com pautas políticas mais progressistas” (VALÉRIO, 2020, p. 122).

Desse modo, destaca-se que sua campanha

maciça nas redes sociais foi determinante para atingir um público que não adere a televisão como forma de obter informação. Estes internautas adicionam e consomem as informações nas redes como forma de estarem antenados com as atualidades, informações gerais e culturais, e encontraram nas plataformas online as convicções para optarem pelo oficial da reserva do Exército brasileiro, pois nenhum outro candidato soube utilizar-se de forma tão precisa dessas mídias, dando-lhe um impulso impressionante (VALÉRIO, 2020, p. 116).

Ressalta-se, ainda, como um aspecto importante de sua evolução vitoriosa o atentado ocorrido cerca de um mês antes das eleições, em que o presidenciável fora esfaqueado durante um ato público de campanha em que caminhava com apoiadores. O destaque é válido porque o episódio ganhou tamanho relevo midiático que o colocou constantemente nos noticiários e em todos os veículos de comunicação. Prontamente, sua equipe de campanha buscou fortalecê-lo como um

messias que viria contra o sistema posto. Sua imagem foi explorada no momento do ataque incessantemente, haja vista legitimar uma figura de mártir. A visibilidade nacional gerou forte comoção na população brasileira, onde, entre a recuperação e convalescença, teve sua ausência dos debates políticos televisionados no período final de campanha justificados – o que contribuiu para estabilizar novamente sua imagem que já se encontrava desgastada, principalmente pelas falas polêmicas proferidas e amplamente exploradas pela mídia (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020).

Além disso,

a fachada sofrida por Bolsonaro lhe conferiu proteção de imagem. De certa forma isso ocorreu, porque nenhum outro candidato tinha como atacá-lo, pois era vítima de um ato covarde, algo que todos os demais estavam expostos, mas, sobretudo, não poderiam confrontar alguém fragilizado pelos acontecimentos. Contudo, ser vítima do ato fortaleceu Bolsonaro, que mesmo sem tempo na TV e rádio, pôde estar diariamente nas rodas de conversas politizadas, algo comum naquele momento no país (VALÉRIO, 2020, p. 129).

Destarte, é evidente que o então candidato não apareceu no cenário político brasileiro, enquanto presidenciável, como a primeira opção da elite. Porém, a falência da conciliação de classes promovida pelo Partido dos Trabalhadores (PT) direcionou as classes dominantes, movidas pelo *modus operandi* da própria ordem do capital, para a conclusão de que o momento exigia

uma nova hegemonia que criasse condições ideais para a reprodução dos interesses capitalistas num cenário novo, que substituísse a forma hegemônica que até então serviu. Ou seja, se a forma anterior já não é mais eficaz, trata-se de construir um novo bloco de poder para criar as condições ideais (BRAZ, 2018, p. 6).

Na verdade, tratou-se de um antipetismo, que representou

a forma brasileira de antiesquerda, anti-igualitarismo, ou anticomunismo dos anos 1930. Não foi uma aposta do núcleo principal da burguesia contra o perigo de uma revolução no Brasil. Bolsonaro é um caudilho. Sua liderança é a expressão de um movimento de massas reacionárias da classe média apoiado por frações minoritárias da burguesia, diante da regressão econômica dos últimos quatro anos (ARCARY, 2019, p. 103).

Quanto a isso, o apoio dos segmentos religiosos evidenciados foi decisivo para fortalecê-lo<sup>31</sup>. Para Valério (2020), o conservadorismo arraigado ao meio religioso foi um fator legitimador do discurso de Bolsonaro diante de grande parcela da sociedade que coaduna com o apelo conservador. O autor afirma que o ainda candidato pôde encontrar nessas pautas o eco necessário para fazê-lo ser ouvido. Valendo-se das reivindicações mais tradicionais dessas religiões, como o citado combate a corrupção, ao aborto e questões LGBTQI+, angariou o apoio, tanto pessoal quanto institucional, que necessitava para se legitimar. Reiterando, assim, seu suposto diferencial dos demais políticos, “onde, implicitamente, haveria um novo modo de se fazer política, estando ambos os grupos, [conservadores] e o candidato, empenhados em buscar” (*Ibidem*, p. 116-117). A estratégia de andar lado-a-lado com aqueles

que compreendem suas pautas políticas e as apoia foi a forma que Bolsonaro encontrou para que pudesse adentrar nas massas. Pastores e padres ressaltaram apoio explícito em seus púlpitos e altares, algo que aparentemente nunca foi feito com tamanha veemência. O conservadorismo foi exalado juntamente com a vitória de Bolsonaro, demonstrando haver ainda uma sociedade preocupada com “valores morais” e, que em muitos casos, apoiam as pautas extremas propostas pelo Presidente [...] (VALÉRIO, 2020, p. 134).

Sinaliza-se, porém, que

ao contrário do catolicismo, cujo discurso ajudou a organizar, tanto movimentos conservadores, como a Tradição Família e Propriedade (TFP), quanto progressistas, como a Teologia da Libertação, os evangélicos, especialmente em sua versão pentecostal, não tomavam parte em contendas políticas até a década de 1980. Com raras exceções, o mote que vigorava no meio evangélico, até as eleições de 1982, quando foram eleitos 12 deputados evangélicos, era “política não é lugar para crente”. No entanto, com o aprofundamento do processo de reabertura, os evangélicos foram se legitimando na esfera pública e se avolumando no Parlamento, quando passaram de 12 para 32 deputados federais eleitos em 1986, trancando também o jargão, “irmão vota em irmão”, em referência ao título do livro de Josué Sylvestre, lançado naquele mesmo ano (FRIAS; GOULART; JUNIOR, 2021, p. 559).

---

<sup>31</sup> O Brasil, apesar de ser um Estado laico, é detentor de fenômenos religiosos de grande relevância e expressividade. Trata-se do maior país Católico do mundo e que possui a maior igreja Pentecostal também a nível mundial, a Assembleia de Deus (VALÉRIO, 2020).

Para clarificar o peso que alguns segmentos religiosos tiveram para eleger Bolsonaro à presidência e apreender a influência dos mesmos na sua gestão, assinala-se a expressividade dos cristãos pentecostais, que

pegaram carona no caldo do que se tornou o fenômeno Bolsonaro para darem suas caras e cartas. O apoio desvelado ao candidato do PSL se deu até dentro das igrejas, algo que na teoria é proibido. Houve orientação para que os fiéis de determinadas denominações votassem em peso em Bolsonaro, o que é chamado de voto de cabresto pastoral. Diversos líderes pentecostais já se portavam como verdadeiros coronéis, portanto, agora ficou explicitado com toda a clareza o tipo de liderança que alguns pentecostais exercem sobre o povo (VALÉRIO, 2020, p. 122).

Frias, Goulart e Júnior (2021) frisam que não se trata de um fenômeno exclusivo da ascensão bolsonarista — mesmo que tenha ocorrido de maneira mais exacerbada. Os autores retomam dois eventos que explicitam essa afirmação: primeiro o de outubro de 2002, em que após o primeiro turno das eleições pastores evangélicos se reuniram na Zona Norte do Rio de Janeiro, sob liderança de Everaldo e Silas Malafaia, declarando abertamente seu apoio ao então candidato Lula. O segundo é de 2013 e teve como cabeça Marcelo Crivella, à época, Ministro da Pesca do governo Dilma Rousseff. O bispo realizou sua fala em uma Convenção das Assembleias de Deus. Os autores analisando os dois discursos,

separados por mais de uma década, identificam o deslocamento das demandas e o ancoramento das expectativas. No primeiro caso, Lula diz que quer contar com as igrejas evangélicas para atacar os problemas sociais do País: "Vocês nunca, na história da igreja evangélica, foram chamados à responsabilidade e a participar da construção desse País como eu vou chamar [...]". Em seguida, destaca como igrejas e ONGS têm sido mais eficientes que o próprio Estado no combate às desigualdades (FRIAS; GOULART; JÚNIOR, 2021, p. 556)

Não obstante, sinalizam que o pastor Everaldo deu destaque para o compromisso dos evangélicos com o governo petista, fazendo vista para as políticas de educação, emprego e queda de juros, da valorização do salário-mínimo, além da liberdade para atuação dos segmentos evangélicos. É notória a intencionalidade em uma agenda mais progressista, ainda que mínima<sup>32</sup>. Diferentemente da defesa do

---

<sup>32</sup> Os autores destacam que, ao observar a literatura sobre os pentecostais das décadas de 1980 e 1990 havia uma adesão ao pentecostalismo "como estratégias de enfrentamento da pobreza, do alcoolismo e da violência doméstica. Enfim, para essas pesquisadoras e pesquisadores, o pentecostalismo oferecia mais que respostas às aflições (Fry e Howe, 1975), impostas pela precariedade da vida nas periferias das grandes cidades. Mais que isso, forneciam narrativas que se transformavam em aprendizado, recursos discursivos para lidar com o sofrimento, a exclusão e a

mesmo pastor em 2014, em sua candidatura presidencial. O bispo Crivella, por sua vez, no ano anterior apontou como positiva a atuação de Lula e Dilma no combate à pobreza.

Já Bolsonaro, assentado no conservadorismo e respaldado por essas religiões, teve sua figura santificada e reiteradamente exposta como único capaz de salvar o país da corrupção, da velha política e do temido fantasma do comunismo. É nessa ótica que o Valério (2020) infere que os políticos de cunho religioso correligionário de Bolsonaro (principalmente católicos e evangélicos) uniram suas pautas (conservadoras e reacionárias) no intuito de aliarem-se ao (Jair) Messias. Desse modo, no futuro seriam eles importantes para a coalizão de ideias e planos futuros de candidatos e parlamentares aliados.

## **2.1 O prisma salvacionista e os neopentecostais: apontamentos necessários para compreender o contexto político hodierno**

Irrefutavelmente, o sucesso eleitoral de Bolsonaro em 2018 extrapola os pressupostos religiosos, de modo que são diversos e adversos os fatores sociopolíticos, econômicos e conjunturais. Conquanto, é indiscutível que o discurso cunhado a partir de elementos religiosos (passagens bíblicas e exaltação de valores) que foi possível mobilizar e angariar sua massiva adesão eleitoral<sup>33</sup>.

De acordo com Jessé Souza (2009), ainda existem reiteradas associações do crescimento exponencial das igrejas neopentecostais à falta de instrução e ingenuidade dos fiéis. Em contrapartida, os grandes “empresários pastorais” entrariam no rol dos enganadores desse mesmo público. Quando, na verdade, para o autor, tratam-se de condições muito mais profundas, que não são passíveis de

---

miséria. Auxiliavam no abrandamento dos afetos agressivos para os homens ou em estratégias psicológicas com as quais as mulheres podiam lidar com a violência doméstica, passando para o suporte material e a introdução de uma nova lógica financeira e planejamento familiar” (FRIAS; GOULART; JUNIOR, 2021, p. 559).

<sup>33</sup> “À medida que o catolicismo declinava, saindo de 82,7% da população no Censo de 1991 para pouco mais de 64% em 2010, avolumavam-se numericamente os evangélicos, que, no mesmo período, saltaram de 8,56% em 1991 para 22,6% da população em 2010. Tal crescimento, somado à presença pública cada vez mais franca, marcada pela aquisição de importantes meios de comunicação, como a Rede Record de Televisão e de inúmeras rádios, mas, também, pela penetração na cultura pop com a música gospel que transcende o universo evangélico, fez com que os evangélicos se estabelecessem como grupo visto como legítimo na cultura nacional. Assim, se até a década de 1980 os evangélicos pentecostais se viam como um grupo ressentido, humilhado cultural e socialmente, composto por indivíduos que ocupavam os estratos sociais mais subalternizados” (FRIAS; GOULART; JUNIOR, 2021, p. 560)



serem observadas apenas numericamente – mesmo que os números apontem para um número gritante de fiéis de estratos sociais mais baixos. Esta relação dá-se, na verdade, na lógica da sociabilidade burguesa.

Certamente, existe um senso comum que aponta para os pobres como sujeitos que buscam apenas uma perspectiva hedonista de vida, cujas motivações da busca por prazer, descanso – da vadiagem – os levam a encontrá-las através do uso de drogas, da criminalidade e da violência. Não é, pois, uma novidade diante das produções acerca da formação social brasileira. Tais considerações aparecem no pensamento conservador e são reiteradamente recolocadas. Jessé Souza (2009), porém, infere que é possível discernir as classes sociais minimamente mais privilegiadas, em grande parcela, pode, através, sobretudo da educação, desfrutar de uma vida muito mais regulada, com menos incertezas, dadas as condições psicossociais necessárias para tal. Sendo este, para ele, “o verdadeiro privilégio hedonista: fruir e experimentar as virtualidades e prazeres nele contidos, sem, contudo, ter a própria vida solapada por ele” (SOUZA, 2009, p. 231).

Embora seja deliberadamente negado as camadas mais inferiores da sociedade, dadas as condições de vida cada vez mais precarizadas, há, certamente, a porção (e não é pequena) que objetiva o controle do hedonismo. Parte desta pode ser tomada como exemplo, os denominados “guerreiros” do dia-a-dia, que, na verdade, são apenas trabalhadores e trabalhadoras, explorados, expropriados e espoliados pelo capital, inseridos, formal ou informalmente no mercado de trabalho. Ocorre, porém, que é diante desse cenário que se abre uma possibilidade muito bem apropriada por setores religiosos, cuja cosmovisão transparece a ideia salvacionista da alma diante das árduas tarefas de viver a vida terrena.

Nas religiões de salvação, os indivíduos são interpelados a avaliar o passado, em que a salvação é a própria possibilidade revelada de superar essa dimensão da vida negativamente avaliada. É por isso que a religião universal de salvação individual é, acima de tudo, uma doutrina ética de desvalorização do mundo. Quando a força de uma doutrina como essa arranca, com seu poder ético de solvência, as pessoas de seus laços primários e adscritos, o faz por meio de uma avaliação ética que desvaloriza esses laços, de tal modo que a condição inicial do convertido é tomada como tema de autocrítica e reflexividade. A prática desta “ética de desvalorização do mundo” só é possível quando as condições de vida dos adeptos permitem um distanciamento das “urgências da vida” e logo da relação imediata com o tempo. Por isso, a busca da salvação pressupõe uma perspectiva de futuro da qual a maioria dos adeptos da “cura mágica” do neopentecostalismo são despossuídos (SOUZA, 2009, p. 235)

Isto é, todos os anseios da dureza da vida engendrados pela sociabilidade burguesa são congregados sob o prisma da fé. E as mazelas sociais, econômicas e até políticas são obscurecidas, transmutadas em “frutos de uma ação maligna arbitrária, que não pode ser evitada por uma condução da vida fundada em valores religiosos que, desvalorizando este mundo, trariam uma arma racional de afastamento seguro do mal” (SOUZA, 2009, p. 239). Ancorado em Pierucci, o Souza (2009) destaca a visão religiosa de transcender as vontades apenas da vida material, considerando com maior prioridade aspirações mais sublimes.

O “poder carismático” da Igreja Universal não está a serviço de um racionalismo ético-religioso que dissolve e transcende as demandas “deste mundo”, e sim de um “racionalismo adaptativo”, de caráter secular, que afirma a inexorabilidade dessas demandas e da forma de competir por elas. A conversão mágica nunca subverte valores e bens mundanos como o sucesso econômico na busca de um “novo” sentido para a vida do convertido (SOUZA, 2009, p. 239).

Em suma, a análise de Souza (2009) aponta não para uma superstição motivada pela falta de instrução, sobretudo porque durante o período eleitoral de 2018, muitos segmentos dos chamados “cidadãos de bem” de cunho evangélico e católico, principalmente, alcançaram parte significativa da chamada classe média – isso, em nenhum momento, quer dizer que deixaram de integrar a classe trabalhadora. De modo que, quanto à cosmovisão neopentecostal, é possível observar características muito conhecidas do ideário defensor do capital, isto é, a individualização, a atomização e despolitização das sequelas da questão social, além de uma psicologização dos anseios e das incertezas sociais produzidas pelo modus operandi desta ordem social.

Trata-se, portanto, de uma lógica de mérito individual e legitimidade da desigualdade. É certo que compreender tal condição exige uma recusa do “moralismo politicamente correto que proíbe que se veja a miséria como algo não apenas econômico, mas também moral, quanto o conservadorismo tacanho que culpa o pobre por sua própria condição ao vê-lo como “tolo” e “idiota” (SOUZA, 2009, p. 239-240).

Ressalta-se que é este o mesmo moralismo que atravessa o discurso presidencial de Bolsonaro, que ignora abertamente a classe trabalhadora, incutindo no imaginário social de seus seguidores uma ideia desconexa da realidade, de que aqueles que coadunam com sua vertente violenta, fascista, negacionista e

individualista automaticamente deixa de fazer parte do próprio proletariado. Amparados em Gago (2018), Frias, Goulart e Júnior (2021) destacam que existe como fundamento desse discurso um encontro entre o ideário neoliberal e a economia popular imediatista, em que estabelece o valor conquistado diariamente como condição para a sobrevivência dos trabalhadores.

E, para eles, é justamente

onde entram as igrejas evangélicas, muitas delas funcionam, [...], como molas mestras, tanto na produção de subjetividades douradas dessa racionalidade pragmática, quanto de dinâmicas cooperativas que resistem a essas lógicas de exploração. O crescimento do pentecostalismo e a replicação de inúmeras igrejas pelos bairros e periferias do País acabam funcionando como empreendimentos de fé que concorrem entre si pela atenção e adesão do fiel (Frias, Goulart e Júnior, 2021, p. 557)

De modo que esse contexto propiciou que os pastores pudessem ascender para além da teologia da prosperidade típica da Igreja Universal, que, por sua vez, destacam-se em linguagem teológica mais carismática e tecnológica na luta proselitista e pelos fiéis.

Nesse sentido, as igrejas passam a ser grandes cabeças de ponte desse processo, na medida em que ganham corpo, uma visão concorrencial do mundo social; ou, nas palavras de Dardot e Laval (2016), são fabricados os sujeitos neoliberais, derivados de um “sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida” (p. 7). Ao mesmo tempo que oferecem um mapa discursivo que engendra as novas subjetividades flexíveis, [...]. Propõem restaurar a autoridade paternal diante das ameaças de desintegração da família, criam uma rede de confiança – uma clientela – em um mercado cada vez mais anônimo (FRIAS; GOULART; JÚNIOR, 2021, p. 558)

Nesta ótica, vale reforçar o papel dos evangélicos na ascensão de Bolsonaro, quando, várias lideranças de relevância que dão suporte ao discurso neoconservador de Bolsonaro, apoiaram o tão criticado governo petista Lula/Dilma em algum momento. Os autores frisam Malafaia (ADVEC),

o bispo Robson Rodovalho (Sara Nossa Terra) – que em 2002, lançou um manifesto pró-Lula e apoiou Dilma Rousseff em 2010 –, e o bispo Macedo que, em 2010, divulgou carta de apoio à Dilma, após ataques sofridos pela candidata na internet. [Lembrando], ainda, que a Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), da qual Macedo faz parte, teve quadros integrando alguns ministérios dos governos petistas até as vésperas da abertura do processo de impeachment contra Rousseff, em 11 de abril de 2016, ocasião em que o ex-ministro dos Esportes e deputado pastor George Hilton votou contra a admissibilidade do processo (FRIAS; GOULART; JÚNIOR, 2021, p. 559)

Muito embora este apoio de cunho religioso apareça no cenário político como essencial para a ascensão bolsonarista, sinaliza-se que, após dois anos e meio de mandato presidencial, um manifesto contra a política nefasta operada pelo governo federal, assinado por quase quarenta entidades evangélicas, foi publicado. Entre elas, aparecem segmentos com pautas mais progressistas, como o Movimento Social de Mulheres Evangélicas do Brasil (MOSMEB), Evangélicas pela Igualdade de Gênero, Cuxi Coletivo Negro Evangélico, Cristãos Contra o Fascismo e Aliança de Batistas do Brasil (ABB). O Manifesto da Coalizão Evangélica Contra Bolsonaro<sup>34</sup> afirma que o chefe do Executivo

governa à base de mentiras e manipulando o discurso do Evangelho. O Bolsonarismo cria uma religiosidade mentirosa que nada tem a ver com o verdadeiro Evangelho, causando perversão e idolatria cega, além de uma ignorância negacionista, tanto da ciência como dos ensinamentos libertadores e verdadeiros de Jesus Cristo (p. 1, 2021)

A publicação do manifesto certamente não invalida a intervenção religiosa, sobretudo neopentecostal, na eleição e manutenção desse primeiro mandato de Jair Bolsonaro, mas, ao menos, aponta para uma direção, ainda que remota, de enfraquecimento do pensamento neoconservador e para o surgimento e o fortalecimento de pautas mais progressistas dentro de alguns segmentos religiosos.

## **2.2 Conservadorismo: um pilar de sustentação e de manutenção da ordem social capitalista no Brasil**

Observa-se, a partir de Freire (2018, p. 190), que, “o neoconservadorismo tem sido a tônica da política brasileira nos últimos anos”. Para a autora, trata-se do significado social, ou da instrumentalidade que tal pensamento representa, concatenando com a afirmação de Braz (2016, p. 5): o Brasil possui “um histórico de soluções ‘pelo alto’ que exclui os ‘de baixo’ de qualquer participação no poder político”, reforçando uma prática política conservadora, que é uma ferramenta indispensável para a manutenção da ordem vigente. Por isso, é importante frisar que o conservadorismo sempre fez parte da conformação política brasileira e persiste até

---

<sup>34</sup> Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/07/22/cresce-movimento-evangelico-contrabolsonaro-permitiu-a-morte-de-mais-de-500-mil-irmaos>> Acesso em: 26 out. 21

os atuais. Não se trata de resquícios de um passado distante, mas de algo que estrutura a cultura política nacional (FREIRE, 2018).

Para compreender a ascensão bolsonarista é imprescindível entender a importância da manutenção do conservadorismo. Ainda de acordo com Freire (2018, p. 191), refere-se a “uma expressão da luta de classes, isto é, manifesta em sua aparência a dinâmica de luta entre interesses antagônicos que formam a sociabilidade burguesa”. Concorda-se com Barroco (*apud* FREIRE, 2018, p. 193) quando infere que é exatamente diante de contextos como o atual

que o conservadorismo tem encontrado espaço para se expressar, ancorando-se em mitos, motivando expressões autoritárias, preconceituosas e irracionais, atitudes preconceituosas, moralizantes, intolerantes e reacionárias têm sido a tônica. Uma das expressões dessa ideologia é a reprodução do ódio e do medo social, para que se naturalize a barbárie e se clame por intervenções militarizadas.

O próprio modo como o conservadorismo aparece na sociedade é o modo como se torna uma ferramenta indispensável para garantir a ordem capitalista. Desde o seu surgimento, com Edmund Burke, ao criticar a Revolução Francesa, diante de sua ojeriza a qualquer tipo de revolução, com alguma exceção das realizadas pelos altos estratos, o conceito do conservadorismo vem sendo cunhado pela ótica de valores que seriam fundamentais para garantir a ordem social. De modo que não aparece como

um desvio cognitivo ou moral, não é fruto de uma educação mal feita ou de preconceitos vazios de significado. O conservadorismo é uma das expressões da consciência reificada, nos termos de Lukács, ou do chamado senso comum, nas palavras de Gramsci, isto é, é uma expressão da consciência imediata que prevalece em uma certa sociedade e que manifesta, ainda que de forma desordenada e bizarra, os valores determinantes que tem por fundamento as relações sociais determinantes (FREIRE, 2018, p. 194).

Por essa ótica, Heller (p. 4, 2000), afirma que “o decurso da história é o processo de construção de valores, ou da degenerescência e ocaso desse ou daquele valor”. Sendo, historicamente determinados e, portanto, passíveis de metamorfoses. Ainda que não sigam em um sentido linear, tal qual a própria história, tendem a se desenvolver conforme o desenvolvimento da própria humanidade, transformando valores e apontando desvalores. A autora sinaliza, então, que valor é

tudo aquilo que faz parte do ser genérico do homem e que contribui, direta ou mediadamente, para a explicação desse ser genético. Aceitamos a concepção do jovem Marx – e que se mantém até à maturidade (...). Segundo essa análise, as componentes da essência humanas são, para Marx, o trabalho (a objetivação), a socialidade, a universalidade, a consciência e a liberdade. A essência humana não é a que esteve sempre presente na humanidade (para não falar mesmo de cada indivíduo), mas a realização gradual e contínua das possibilidades imanentes à humanidade, ao gênero humano. (*Ibidem*, p. 4, 2000).

A ideia que fundamenta o conservadorismo é uma imutabilidade desses supostos valores, que devem, portanto, atender a uma demanda muito específica: a manutenção da ordem, sob a égide da propriedade privada.

O que, por conseguinte, fomenta a alienação dos estratos sociais, naturalizando a estrutura da sociedade de classes, bem como a questão social e suas expressões. Decerto, uma sociedade conservadora naturaliza a desigualdade e as contradições inerentes ao capitalismo, obscurecendo a importância da luta contra a propriedade privada dos meios de produção. Eis o fundamento da importância da manutenção do conservadorismo para permitir a reprodução ampliada do capital.

Não obstante, outro ponto importante que garantiu a ascensão bolsonarista foi sua sustentação na força política de seu Ministro da Economia Paulo Guedes<sup>35</sup>, o qual é afirmadamente garantidor da maximização dos recursos estatais com destino certo para classe dominante. Samuel Valério (2020, p. 131) relata uma entrevista que Paulo Guedes concedeu à Bloomberg TV, na Noruega, onde o ministro declara que nós estamos seguindo na direção de uma economia

pró-mercado, aberta e com privatizações. Vamos privatizar, integrar a economia ao restante do mundo, afirmou o ministro, que está em Davos, na Suíça. (Nesta agenda) Estamos 40, 45 anos atrasados em relação a outros países.

Destarte, de um lado, encontram-se os sectários bolsonaristas mais irracionais, que apoiam qualquer ação ou fala do Presidente – por mais negacionistas, falaciosas,

---

<sup>35</sup> Para corroborar com a reflexão, salienta-se o trecho de Guilherme Boulos (2019), quando escreveu ao website da Carta Capital: “Paulo Guedes mostrou mais uma vez porque se tornou homem de confiança de Bolsonaro. O ministro havia protagonizado cenas vexatórias ao associar a existência da miséria à incapacidade dos mais pobres em guardar dinheiro e ao defender como caso de sucesso o modelo chileno de Previdência pouco antes de ele ser implodido nas ruas de Santiago, juntamente com todo o entulho do Estado pinochetista. Desta vez, extrapolou todos os limites e decidiu trazer à pauta nacional a possibilidade de um novo AI-5”. Leia mais em <Projeto neoliberal de destruição do Estado não cabe na democracia - CartaCapital>. Acesso em: 10 ago. 22

polêmicas ou absurdas que sejam. De outro, é possível observar apoiadores que não dão suporte a todas as características mais extremas adotadas<sup>36</sup> – exceto quando direcionadas à economia. Pois é justamente essa a característica que consegue unir os interesses da classe dominante, acima de quaisquer dissensões ou tensionamentos políticos e ideológicos que possam, eventualmente, fragilizar essa relação.

Tanto assim que Borges e Matos afirmam que os interesses da elite vincularam-se diretamente ao golpe que depôs a Presidente Dilma Rousseff em 2016, principalmente com o intuito de salutar

o caminho das políticas neoliberais no plano econômico. O golpe parlamentar-midiático, que permitiu a ascensão de Temer ao poder, abriu a trilha para a aceleração da concepção neoliberal nas políticas sociais e na condução do Estado, que nada mais é do que carrear recursos para o sistema financeiro-especulativo, com congelamento de recursos e inversão de prioridades (BRAVO; MATOS, 2020, p. 72-73)

Conquanto, para os autores, “o governo atual só está realizando uma agenda programada e em consonância com os interesses do capital financeiro” (*Ibidem*, p. 74). De modo que, em território nacional,

neste ciclo de liberalismo ultra-acirrado (ultraneoliberalismo), as práticas vêm sendo reorientadas por um conservadorismo de direita, também exacerbado (que denominamos ultraneoliberalismo), uma vez que recorre ao fascismo. Seria uma nova etapa do projeto neoliberal, com a conjugação de um projeto ultraconservador, que busca naturalizar desvalores, para legitimar o neofascismo e que vai repercutir – diretamente – nos estratos mais baixos da classe trabalhadora, uma vez que estes são vistos como mais dispensáveis (*Ibidem*, p. 80).

Marcelo Braz afirma que “o impeachment foi um ‘golpe democrático’ operado no âmbito da democracia burguesa em funcionamento” (2016, p. 3). Ainda refere que

especialistas e organismos de diversas tendências (como o secretário-geral da OEA) têm afirmado, com alguma sinceridade, que se as “instituições da democracia brasileira” estivessem funcionando não teríamos o impeachment. Ao contrário: exatamente porque elas funcionaram é que foi possível depor um governo eleito, porque não interessava mais que ele continuasse (*Ibidem*, p. 4).

---

<sup>36</sup> A própria condução de Bolsonaro da pandemia tem dividido as opiniões de seus sectários. Há apoiadores que compactuam com os absurdos do Presidente com relação à vacina, por exemplo. Ao mesmo tempo em que grupos, que ainda que se denominem bolsonaristas, não apoiam tal opinião e defendem a urgência da vacinação e medidas científicas para frear o contágio da doença.

Sendo isso possível, portanto, diante dessa escalada do conservadorismo como resposta ao enfrentamento da crise política e econômica pela qual o país vem atravessando, anterior ao período pandêmico. Trata-se, pois, de uma ferramenta reatualizada, utilizada com mais ou menos intensidade a depender das necessidades do próprio capital. Destaca-se que pautas progressistas podem ser absorvidas até pelos extratos ditos mais conservadores, desde que contribuam para a manutenção da propriedade privada. Decerto, a única contradição impossível de ser suprimida no capitalismo é a contradição entre capital e trabalho. As demais podem ser revistas, abrandadas e orquestradas de modo que seja útil a operacionalização desse sistema produtivo, cuja obtenção de lucro é a finalidade.

### **2.3 A (des)governança de Bolsonaro: um paradigma violento do caos e da farsa**

Depreende-se, a partir de Braz (2016, p. 8), que a democracia possui limitações claras. Sobretudo porque “é (e sempre será) democracia acompanhada por um adjetivo que lhe é inseparável (que, por ser-lhe inseparável, é-lhe quase um substantivo): a democracia é democracia burguesa!”. De forma que ao se encontrar restrita a esta sociedade não é capaz de propiciar a participação real das massas trabalhadoras na gestão estatal. Essa democracia, para ele, “se esgota nos seus limites formais”. É uma das formas políticas dessa sociedade” (*Ibidem*, p. 9).

Essa democracia formal é tolerada quando favorece ou, pelo menos, não atrapalha a dinâmica do capital. Para Braz (2016) foi assim nos episódios de 1945 (Segunda Guerra Mundial), de 1954 (que culminou com o suicídio de Getúlio Vargas), de 1961 (com a renúncia de Jânio Quadros) e em 1964 (com o golpe militar). Segundo o autor, não se tratou de haver, nos referidos períodos, governos opostos aos interesses dominantes, mas bastou o mínimo traço popular ou reformista, não interessante para a manutenção da ordem naquele momento, que a desestabilização de tal governo é impulsionada e financiada pela elite. E foi justamente o que aconteceu com o governo petista de Dilma Rousseff com o golpe de 2016.

Braz é incisivo quando aponta que existe uma crise de hegemonia entre a classe burguesa na atualidade. Contudo, não se trata

exatamente daquele momento em que as classes dominantes já não podem governar como antes governavam e tampouco as classes dominadas criaram as condições para se tornar classe dirigente. [Mas de] uma crise de hegemonia que, como nos ensina Gramsci, em conjunturas recessivas



comporta sempre o risco de impasses e de vácuos que podem levar a um desenlace dramático acompanhado pelo esgarçamento do tecido social e a explosão de particularismos (2016, p. 13).

Nessa perspectiva, tanto Braz (2016) quanto Demier (2016) apontam que tais momentos permitem que governos com traços bonapartistas<sup>37</sup>, como é o caso de Bolsonaro, possam ser úteis. Segundo Demier, certamente, os regimes considerados bonapartistas

são marcantes pelo seu aspecto violento e, de fato, seus teores coativos são usualmente maiores que os registrados sob as democracias burguesas e menores que os atingidos sob os fascismos. Entretanto, não é fazendo uso de um medidor de violência que se deve buscar apreender a verdadeira natureza repressiva dos regimes políticos, e sim atentando para a qualidade e seletividade da própria atividade repressiva (2016, p. 176).

Isto é, observar com precisão a forma e para quais classes sociais ou

frações de classe e grupos políticos a máquina policial-militar e seus eventuais colaboradores para-estatais endereçam suas armas. Correto também é dizer que o Estado no regime bonapartista, perseguindo a integridade nacional, tende a desempenhar, por intermédio de um líder quase sempre carismático e solerte, um papel arbitral; contudo, pode-se dizer que é profundamente equivocado tomar como politicamente “neutro” tal juiz. Do mesmo modo, é verdade que sob os regimes bonapartistas tanto o Poder Executivo apresenta-se hipertrofiado, quanto a burocracia e as Forças Armadas têm seu papel político-institucional realçado (*Ibidem*, p. 177).

Para Braz (2016, p. 17), o bonapartismo não se trata de uma forma que seja abertamente ditatorial, mas “que conspira contra os avanços democráticos, e não só contra a democracia política, mas contra também os avanços sociais conquistados pela classe trabalhadora”. Isto é, não necessita ser um governo classicamente fascista, mas com similaridades capazes de conter ou suprimir avanços democráticos.

Na concepção do autor, uma nova hegemonia está em processo de construção, haja vista fissuras e tensões no interior da elite brasileira que disputa encabeçar esse bloco de poder. Apesar disso, as frações da classe dominante, conforme foi dito anteriormente, mantém uma unidade: a necessidade de manter em ritmo acelerado “as condições de aplicação de políticas que destravem os obstáculos

---

<sup>37</sup> “Bonapartismo se exprime, fundamentalmente, pelo fenômeno da chamada autonomização relativa do Estado diante das classes e demais segmentos sociais em presença” (DEMIER, 2016, p. 178).

(políticos, econômicos, sociais e ideológicos) para a implementação de uma agenda regressiva para a classe trabalhadora, em todos os níveis (BRAZ, 2016, p. 16).

A pauta dessa assertiva é o consenso que há entre a elite de acelerar o ritmo das contrarreformas que já se encontravam em tramitação no Congresso Nacional. Michel Temer, enquanto Presidente interino, foi essencial para essa aceleração, aprovando, por exemplo, a contrarreforma trabalhista — que mesmo inquestionavelmente trágica para os trabalhadores, mostrou-se ainda insatisfatória para o empresariado.

Outro ponto de necessário destaque com relação à ascensão bolsonarista, é que, segundo Braz (2016) e Netto (2011), o fascismo é o tipo ideal de governo para o capitalismo monopolista. Partindo dessa premissa, infere-se que uma das características que mais expressa a governança de Bolsonaro é sua faceta claramente neofascista. Para Valério Arcary (2019, p. 102), o Presidente da República Federativa do Brasil é, sem dúvida, neofascista. “Ou um fascista da etapa histórica em que vivemos, depois da restauração capitalista na Ex-União das Repúblicas Soviéticas (URSS). Enganam-se os que pensam se tratar de um exagero. Ele é perigosíssimo”.

Para compreender esse fenômeno, faz-se necessário um resgate, ainda que breve, do período histórico que o remonta. Logo, pode-se dizer que o neofascismo foi reacendido com o golpe de 2016. Mas, concorda-se com Guimarães e Pereira (2020, p. 36) ao afirmarem que esse movimento vai reaparecer com mais força

após as manifestações de 2013, reativando o discurso antissistêmico, oposto à representação política tradicional (e democrática). E são esses mesmos grupos que ganham força, sobretudo ao se aproximarem cada vez mais de referências hodiernas da extrema direita, tal qual o próprio militar reformado Jair Bolsonaro.

Arcary (2019, p. 103), por sua vez, defende que em países periféricos, como é o caso do Brasil, não se trata de um fenômeno equiparado ao fascismo clássico dos anos 1930. Isso porque, segundo o autor,

em primeiro lugar, não responde ao perigo de uma revolução. Responde a setores da classe média, durante os quatorze anos de governo de colaboração de classes do Partido dos Trabalhadores (PT) e à estagnação econômica e regressão social, dos últimos quatro anos, a maior da história contemporânea do Brasil.

Quanto ao neofascismo na particularidade bolsonarista, apesar de sua abordagem que pressupõe formas violentas de repressão, tal qual o fascismo clássico, infere-se que este não cria um poder paramilitar padronizado, como os Camisas Verdes<sup>38</sup>, enquanto ferramenta de opressão. Na verdade, estes optam por maneiras mais difusas de disseminar suas ideias, atacando pequenos grupos ou indivíduos que de alguma forma represente oposição. Isso ocorre, sobretudo, através das mídias sociais, com grupos organizados e por apoiadores individualmente, principalmente pelas redes sociais vinculadas em maior ou menor grau as do Presidente (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020).

Este, por sua vez, coleciona falas apologéticas à violência, extremamente preconceituosas e que versam sobre o ódio – incitando e encorajando grupos e indivíduos a atacar aqueles que julga ser oposição. Porém, vale ressaltar que a violência simbólica não é exclusiva no neofascismo, visto que a violência física também é expressiva e foi amplamente visível no período das eleições e em episódios em apoio a Bolsonaro<sup>39</sup>. Outro aspecto importante que diferencia o neofascismo bolsonarista do fascismo clássico é essa exaltação da elite (GUIMARÃES; PEREIRA, 2020).

Decerto, o fascismo clássico de 1930 ancorava-se em uma retórica de antielitismo, cujo suposto interesse seria o proletariado. Já para o que se entende por neofascismo, depreende-se uma idealização do homem de bem como aquele que trabalha e é empreendedor, tendo como mote a exaltação da meritocracia, sem a dependência do Estado. Vale destacar que se trata de um discurso extremamente alinhado ao ultraneoliberalismo. E, essa combinação, de concepções, (des)valores, princípios e ações aparecem, no neofascismo como características centrais da extrema-direita brasileira, fortemente defendidas por Bolsonaro e seus sua legião de seguidores.

Conforme apontam Guimarães e Pereira (2020) é particular ao exemplo brasileiro e pode ser somado ao saudosismo à ditadura militar, que aparece como um passado mal sepultado no imaginário de muitos dos que coadunam com os ideais

---

<sup>38</sup> No Brasil, os integralistas valeram-se da milícia armada que ficou conhecida como “Camisas Verdes”, assim como na Espanha, que houve os Camisas Azuis, também na Alemanha os Camisas Pardas e na Inglaterra e Itália os Camisas Negras no período do fascismo clássico de 1930. Salienta-se que os nomes fazem alusão a cor utilizada no uniforme do grupo, padronizado nas cores que os denominavam (GUIMARÃES;PEREIRA, 2020)

<sup>39</sup> Uma série de aglomerações foi realizada por apoiadores de Bolsonaro, em diversos estados brasileiros, contrariando todas as recomendações para frear o contágio do novo coronavírus.

bolsonaristas, congregando ideias antidemocráticas e ultranacionalistas, irracionalistas, anti-intelectuais e extremamente autoritárias, além da falta de diálogo com a oposição. Ademais, adiciona-se o revisionismo histórico e o negacionismo científico.

Destarte, o panorama que se buscou demonstrar até aqui objetivou apresentar o cenário engendrado pela ascensão das ideias bolsonaristas, que caminham juntamente com o movimento do neofascismo. Os desdobramentos disso, sobretudo diante da pandemia da Covid-19, são nefastos, no sentido mais literal da palavra. De modo que confirmam o completo desprezo do Presidente Bolsonaro pela vida da classe trabalhadora, além de reiterar explicitamente suas tendências à megalomania e a ações regidas pelo autoritarismo.

A combinação dos elementos que conformam a gestão bolsonarista resultou em um cenário caótico e crítico em todos os aspectos sociais, políticos, econômicos e ideológicos. Nesse ínterim, a pandemia de Covid-19 surgiu como um terrível agravante para o painel que já vinha se desenhando no Brasil. Para tanto, a partir daqui, buscar-se-á realizar algumas considerações necessárias, por meio de um resgate histórico, para compreender o ultraneoliberalismo (que se soma ao ultraneoliberalismo)<sup>40</sup>, etapa atual do Estado neoliberal.

### 2.3.1 Sob o espectro do Ministro da Economia Paulo Guedes: o acirramento da agenda neoliberal

O Ministro da Economia Paulo Guedes, nomeado pelo Presidente Jair Messias Bolsonaro no início do governo, em primeiro de janeiro do ano de 2019, adveio à tiracolo desde o pleito presidencial, com a promessa de ser um pilar do Executivo na defesa do liberalismo econômico. Escola da qual fez parte, em Chicago, sendo ministrado pelo próprio Milton Friedman<sup>41</sup> e outros economistas igualmente grandiosos no que tange às ideias liberais, como Robert Lucas Jr.<sup>42</sup> e Gary Becker<sup>43</sup>.

Com efeito, juntamente com o retorno dos chamados Chicago Boys, colegas da Escola de Chicago, ao país de origem, o brasileiro Paulo Guedes, que à época se

---

<sup>40</sup> Borges e Matos (2020) assinalam que se trata de duas faces da mesma moeda. Isto é, apontam que são fenômenos complementares, que, agindo em conjunto, visam alcançar a mesma finalidade: a manutenção do modo de produção capitalista.

<sup>41</sup> Disponível em: <Milton Friedman - Biographical - NobelPrize.org> Acesso em: 10 jan. 22

<sup>42</sup> Disponível em: <Robert E. Lucas Jr. - Biographical - NobelPrize.org> Acesso em: 10 jan. 22

<sup>43</sup> Disponível em: <Gary S. Becker - Biographical - NobelPrize.org> Acesso em: 10 jan. 22

tornou professor na Universidade do Chile, viu de perto a implementação do neoliberalismo ter início com a experiência chilena ao longo da sangrenta ditadura de Augusto Pinochet na década de 1980. O oportunismo do economista norte-americano e ex-professor da escola berço do liberalismo, Arnold Harberger<sup>44</sup>, encontrou o país ideal para se tornar cobaia do experimento econômico. Isso porque dentro do regime ditatorial chinelo, sem oposição política ou pressão popular, os Chicago Boys puderam conduzir o projeto econômico sem grandes impedimentos.

O caminho, portanto, estava livre para uma série de "reformas", tal qual a redução do gasto fiscal com o social, privatizações de estatais, introdução do modelo de capitalização na previdência social, as contrarreformas tributária e trabalhista e a desregulação da economia.

Porquanto, o projeto que objetivou contornar a crise capitalista dos anos 1970 demonstrou suas falhas precipuamente. Por se tratar de uma ditadura, as pesquisas que apontavam a falência precoce do modelo econômico não puderam circular de forma ampla.

Porém, um documento encontrado na Biblioteca Nacional do Chile, desde 1988 já afirmava seu fracasso. A Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN) elaborou o levantamento que apontou, conforme explicitou o jornalista Lúcio Castro, da Agência SportLight<sup>45</sup>, de jornalismo investigativo, que os custos para a população foram devastadores.

Segundo o documento, as perdas em determinadas políticas foram muito significativas. Como no caso da

educação (em 1985, o gasto realizado em educação era 24% menor do que em 1970, pré-Chicago Boys e Pinochet), saúde (em 1985, o gasto em saúde era 36% menor do que em 1970), moradia (em 1985, o gasto em moradia era 34% menor do que em 1970), poder aquisitivo dos salários (em 1985, o poder aquisitivo dos salários tinha perdido 15% do seu poder em relação a 1970), salário mínimo (em 1987, o salário mínimo tinha chegado a 40% de queda em relação a 1970), desemprego (nesse quesito, a taxa que tinha ficado em 6,4% entre 1960 e 1970, chega a impressionantes 34,6% em 1987) e a previdência social (CASTRO, 2020, s/p).

É a partir dessa crença econômico-doutrinária que o ministro e economista Paulo Guedes declara a máquina estatal brasileira como um aparato estatal inchado,

---

<sup>44</sup> Disponível em: <[http://www.lacea.org/old\\_files/2000winner.htm](http://www.lacea.org/old_files/2000winner.htm)> Acesso em: 10 jan. 22

<sup>45</sup> Disponível em: <<https://agenciasportlight.com.br/index.php/2020/11/03/documentos-mostram-que-economia-dos-chicago-boys-no-chile-foi-sucesso-de-marketing-construido-por-estados-unidos-e-pinochet-mas-fracasso-nos-resultados/>> Acesso em: 10 jan. 22

que precisa ser enxugado. E é justamente a partir dessas declarações que aparece na cena política, ao lado de Bolsonaro, como um porta-voz dos anseios capitalistas de controlar por completo a máquina pública a seu favor.

Segundo uma pesquisa divulgada pela Folha de São Paulo, sob o comando de Guedes, a taxa de reposição de servidores públicos é a menor da série histórica. O que significa, em números, que apenas cerca de duzentos mil funcionários eram estatutários em 2021, ao passo que, em 2007, por exemplo, mais de trezentos mil servidores (concursados, com plano de carreira e progressão salarial) trabalhavam diretamente para o Estado brasileiro.

Uma das razões que acentuou esse quadro foi a aprovação do teto dos gastos, que teve início em 2015, quando a aceleração da agenda ultraneoliberal começou a ser impulsionada. Ao longo do governo Bolsonaro, importantes instituições e pastas, como INSS, Ibama e Ministério da Saúde, perderam praticamente metade dos servidores<sup>46</sup>.

Para o Ministro da Economia Paulo Guedes, a partir da sua linha econômico-doutrinária, trata-se de uma gerência eficiente da máquina pública, que deve se encolher e deixar o mercado se autorregular. Os serviços devem ser oferecidos no mercado e consumido por aqueles que podem pagar por eles. Para o Estado, deve restar a gestão da pobreza no sentido de manutenção da ordem social, ao lado da filantropia e da caridade, que abraça grande parcela dos desassistidos pelo poder público. Não há nenhum contraponto que sustente alguma medida, ainda que ínfima, de justiça social e redistribuição de renda. O objetivo é destinar o máximo do fundo público para as empresas e garantir a acumulação capitalista.

Destarte, o próprio Paulo Guedes, além de economista, é empresário e comprometido em propagandar a ideologia neoliberal e de incentivos ao capital financeiro. Inclusive, Guedes é cofundador do Banco Pactual — atualmente chamado de Banco BTG, um dos maiores para investimentos na América Latina — e do Instituto Millenium, uma Oscip (Organização Social de Interesse Público), em formato de *Think Tank* (ou laboratório de ideias), que se apresenta como forte emissária do neoliberalismo no Brasil. O objetivo da organização é ser uma formadora de opinião e de influenciadores que possam contribuir para espalhar ideais liberais e

---

<sup>46</sup> Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/07/maquina-federal-tem-enxugamento-inedito-de-servidores.shtml>> Acesso em: 10 jan. 2022

conservadores para a sociedade<sup>47</sup>, haja vistas a incursão das ideias liberais sobretudo nos jovens empreendedores.

Conforme pode ser observado no último capítulo deste estudo, foi possível escrutinar que Guedes não demonstrou o mínimo de interesse em adotar medidas eficientes e eficazes no combate à pandemia da Covid-19. Pelo contrário, juntamente com o Presidente Bolsonaro, mostrou-se moroso nas aprovações e proposições acerca das ações, em especial no que tange à assistência social. Ao contrário do que foi com o seu projeto de desconfigurar por completo a proteção social brasileira, já capenga desde a sua criação.

Isto é, Guedes, ao contrário dos reformistas que pressupõem a doutrina da social-democracia, escancarou a agenda ultraneoliberal com suas investidas inescrupulosas desde o início de sua ascensão ao Ministério da Economia. Com a anuência do chefe do Executivo, rapidamente deu segmento a todas as pautas que Temer não pôde dar continuidade, dado o fim do seu mandato interino. Destacam-se a supressão do Ministério do Trabalho (MT), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que, por sua vez, rebaixaram-se ao nível de precisar de intermediários para dialogar com o Executivo.

Considerando apenas essas duas políticas públicas, é possível inferir que, para Guedes, o brasileiro precisa escolher entre “direitos trabalhistas” ou “emprego”. Pois, segundo sua lógica econômica, é impossível implementar os dois. Seria, portanto, oneroso ao capitalista oferecer emprego tendo de arcar com os custos dos direitos dos trabalhadores. Nesse caso, a receita foi a contrarreforma trabalhista, com, por exemplo, a implementação do trabalho intermitente, que desresponsabiliza por completo o empregador e suprimir o Ministério do Trabalho, principal órgão público em apoio e defesa do trabalhador. E, ainda assim, o nível de desemprego, segundo a Pnad-Contínua, chegou aos desastrosos níveis de quase 15% no ano de 2021.

Certamente, para o governo, a culpa pode ser direcionada aos efeitos da pandemia. Tanto assim, que instituiu medidas provisórias que consistem em novos ataques diretos contra o que resta da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), conforme sinalizado no último capítulo<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Disponível em: <<https://www.institutomillennium.org.br/>> Acesso em: 01 jan. 22

<sup>48</sup> Disponível em: <<https://plataformapoliticasocial.com.br/sem-coracao-nem-cabeca-a-politica-social-negativa-de-paulo-guedes/>> Acesso em: 01 jan. 22

Com relação à assistência social, não obstante a supressão do MDS, destaca-se a redução nos repasses financeiros, que caiu cerca de 70% desde 2019, quando iniciou seu mandato (sem previsão de aumento expressivo na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2022). Outrossim, o fim do Programa Bolsa Família foi, sem dúvida, um marco estratégico para o governo. Em substituição, porém, propôs uma cópia, o Programa Auxílio Brasil, que não objetiva a superação da pobreza e da miséria do país, mas visa o pleito eleitoral e a permanência da visão de ação compensatória, focalizada nos mais pobres entre os pobres.



### 3 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: SEUS SENTIDOS NA CONTEMPORANEIDADE

Partindo do que foi exposto, é possível afirmar que o Brasil é, simultaneamente, um país subdesenvolvido e industrializado, sob a característica moderna de um capitalismo predatório e de grande concentração de renda, cujas marcas da desigualdade social são, sobremaneira, acentuadas<sup>49</sup>. Para Sposati *et.al.*, tanto a desigualdade quanto o pauperismo “são resultantes necessárias da busca da acumulação sem limites, contudo, são também campos de prática do Estado enquanto “tutor” do “bem comum” (2003, p. 27)<sup>50</sup>. De modo que, entre as políticas sociais, a assistência social adquiriu, desde a Constituição Federal de 1988, certo protagonismo no enfrentamento da pobreza e das demais mazelas sociais.

Conquanto, é importante destacar, conforme assevera Silva (2010), que esta centralidade conferida à assistência social refere-se, principalmente, à visibilidade política que possui. De modo que não é, entre o tripé da seguridade social (saúde, previdência social e assistência social), a política que recebe maiores investimentos, apesar de ter sido a que ganhou maior notoriedade nos governos afinados ao projeto neoliberal. Isso porque a assistência social se torna o foco de investimento nesses governos por se tratar de uma política com grande legitimidade e capacidade de angariar votos ao pleito eleitoral. Tendo isso em vista, a autora chama a atenção ao necessário cuidado com que se deve ter ao tratar da temática. Primeiramente, porque a seguridade social não pode se reduzir à assistência social e, em segundo lugar, porque, como já foi dito, não é esta a maior política em termos de investimento e abrangência entre as três supramencionadas. Trata-se, portanto, de uma centralidade política (SILVA, 2010; MOTA, 2015). Principalmente porque

---

<sup>49</sup> De acordo com SANTOS (2008, p. 161), “o processo de constituição e desenvolvimento do capitalismo brasileiro tem uma trajetória marcada pela sua inserção periférica nas engrenagens do capitalismo mundial, especialmente após a conformação do imperialismo. Assim é que algumas características de nossa formação social, como a ausência de reformas capitalistas clássicas, acabam por ser um “elo” entre os interesses das classes dominantes locais e dos grandes monopólios”.

<sup>50</sup> “Quanto ao empresariado, será importante assinalar que sua preocupação com o social, seu novo espírito social, é um fenômeno recente que aparece apenas a partir da desagregação do Estado Novo e o término da Segunda Guerra Mundial. Representa uma adaptação à nova fase de aprofundamento do capitalismo sob uma conjuntura política diferenciada e sua adesão às novas formas de dominação e controle do movimento operário, cuja especificidade será dada pelo populismo e desenvolvimentismo, onde a procura do consenso se sobrepõe à simples coerção” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 144)

a pobreza e miséria têm sido as mais perversas expressões da questão social que se apresentam na atualidade. O número de pobres e indigentes cresce e apresenta índices alarmantes no início deste século. A desigualdade de renda, fruto da contradição entre a produção cada vez mais social e a apropriação privada desta, apresenta números elevados nas economias periféricas (SILVA, 2010, p. 100).

A aparência de ação compensatória conferiu a assistência social um espaço privilegiado no âmbito de intervenção estatal, expandindo a capacidade de absorção de usuários desta política, dado o contingente crescente de pobres no capitalismo contemporâneo<sup>51</sup>, e, ao mesmo tempo, esvaziando as características que a universaliza, focalizando o atendimento nos mais pobres entre os pobres. Trata-se de uma lógica neoliberal, cuja despolitização da política social, extrema seletividade, burocratização dos critérios de elegibilidade e focalização do público alvo, possuem um objetivo claro: a manutenção da ordem social nos moldes do capitalismo tardio diante do aprofundamento das expressões da questão social.

Isso, porque ao passo que a narrativa da focalização aponta para garantia do acesso às políticas, bens e serviços públicos pela via das condicionalidades dos programas de transferência de renda, o Estado imputa aos usuários obrigações que desconfiguram a própria noção de proteção social. Por outro lado, esse mesmo Estado – mediante sua configuração neoliberal – avança nos processos de expropriação de direitos sociais e trabalhistas, enquanto promove desmonte e precarização das políticas sociais (SILVA, 2020b, p. 740).

Afinal, “*para o Estado, a ação compensatória tem um uso político que se expressa na viabilidade de tutela e na demonstração da face humanitária do capitalismo*” (SPOSATI *et. al.*, 2003, p. 32. *Grifos da autora*). Não obstante, trata-se da busca por assegurar para parte daqueles que não podem, por diversas razões, estar inseridos no mercado, isto é, os

que não podem trabalhar – [...] e a remuneração pela venda da força de trabalho assim é vista como capaz de garantir a plena satisfação das necessidades dos sujeitos – que seja garantido algum auxílio, serviço ou ação social. Numa sociedade fundada no trabalho assalariado, os sujeitos alijados do processo de produção pela própria dinâmica capitalista [...] serão deixados à margem da proteção social fundada na segurança social, no caso da previdência, e destinatários de ações pontuais, emergenciais, focalizadas no âmbito da assistência social (SILVA, 2010, 90-91).

---

<sup>51</sup> Segundo a FGV Social (2020), quase 28 milhões de pessoas vivem abaixo da linha da pobreza no Brasil. Em 2019, antes da pandemia de Covid-19, eram pouco mais de 23 milhões de indivíduos nesta situação.

Irrefutavelmente, essa agudização da questão social decorre

das mudanças no mundo do trabalho que vêm acompanhando as transformações produtivas que produzem aumento de desemprego, precarização na contratação da força de trabalho e heteroginização das classes trabalhadoras, processos que colocam novos desafios para as organizações dos trabalhadores e para o Estado. A precarização na contratação, além da instabilidade e precariedade da remuneração, tem como consequência uma precária (ou nula) inserção no sistema de proteção social, aumentando dessa forma a insegurança e a vulnerabilidade das classes trabalhadoras (PASTORINI, 2005, p. 1).

Tal dinâmica exige um mecanismo político articulado com formas autoritárias, as quais, “aparentemente oponentes à assistência, se fundamentam no uso da repressão e da coerção. A combinação repressão/assistência, tem se evidenciado como a forma histórica de tratamento das desigualdades sociais” (SPOSATI *et. al.*, 2003, p. 28). Infere-se, assim, que a política de assistência não pode deixar de ser observada enquanto ação entrelaçada na teia das relações conformadas entre o Estado e as demandas da classe trabalhadora, sobretudo da parcela dos estratos sociais usuários dessa política ou com maior potencial de se tornar seu público alvo. Para Silva, as ações provenientes da assistência

tradicionalmente se apoiam na matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo, do mando, fruto da cultura política do país. Sua vinculação ao longo da história tem sido com o trabalho voluntário e solidário, fundado na benemerência, e tradicionalmente os recursos destinados a ela são escassos sem clara definição. Estas características marcaram a assistência social até finais do século XX no Brasil (2010, p. 87).

Desse modo, além de compreender a assistência pela ótica da contradição fundamental da sociedade capitalista, isto é, produção da riqueza social de forma abundante e apropriação da mesma de forma privada, engendrando a pauperização da classe trabalhadora, é necessário, também, observar que os sujeitos não devem ser tomados como coadjuvantes. Em relação à contradição fundamental do capitalismo, Sposati *et al.* (2003) e Silva (2010) apontam que pobreza sempre existiu na história da sociedade, porém, enquanto expressão da questão social aparece como fruto dessa contradição entre capital e trabalho. Isso pode ser observado na afirmação de Marx:

a força de trabalho disponível é ampliada pelas mesmas causas que aumentam a força expansiva do capital. A magnitude relativa do EIR [Exército Industrial de Reserva] cresce, portanto, com as potências da riqueza, mas, quanto maior esses EIR em relação ao exército ativo, tanto maior a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do suplício de seu trabalho” (2011, p. 948)

E, por isso, a assistência só pode ser devidamente compreendida se imersa na lógica do capital, uma vez que este busca respostas para aplacar e gerenciar as mazelas causadas por sua própria dinâmica. Já com relação ao segundo apontamento acima realizado, quanto aos sujeitos, afirma-se que a pressão exercida por eles, que pode ser de maneira explícita ou implícita, contra as péssimas condições de vida de parte da classe trabalhadora é a força motriz da produção de respostas, em forma de políticas sociais, filantropia ou repressão (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014; SPOSATI *et al.*, 2003).

Com efeito, de acordo com Pastorini (2005), as novas configurações da pobreza, somadas ao arrocho salarial, ao exponencial aumento do desemprego, do subemprego e do trabalho informal, e a desestabilização dos estáveis concomitantes às mudanças produzidas pelo projeto neoliberal incidente no financiamento das políticas públicas brasileiras conformam um cenário geral de precarização do parco sistema de proteção social do país. Quer seja por meio de uma sobrecarga de demandas, sobretudo nas principais políticas sociais, como saúde, educação e transferência de renda, quer seja através das contrarreformas que reduzem a responsabilidade estatal com a proteção social. Isto é,

esse processo de mudança tem uma relação inversa às necessidades da população que cada vez mais passa a depender das ações “solidaristas” e das políticas sociais para sobreviver. Ou seja, as demandas por proteção social da população aumentam, mas ao mesmo tempo os investimentos governamentais nos serviços públicos diminuem, produzindo um desmantelamento de parte importante das instituições estatais (PASTORINI, 2005, p. 2)

Logo, “a assistência é uma estratégia de dupla face: tanto um mecanismo de estabilização das relações sociais como um reconhecimento de direitos buscado pela classe trabalhadora mais pauperizada” (SILVA, 2010, p. 87). Algo que obriga ao capital a mostrar-se “preocupado com o dilema da justiça social e da equidade, os nossos governantes, sintonizados com os organismos de financiamento internacional,

colocam como meta criar um capitalismo mais humano, solidário e justo” (PASTORINI, 2005, p. 5)<sup>52</sup>. Ainda assim,

por mais paradoxal que possa parecer, o avanço das políticas sociais terminam por ser menos a ação do Estado em prover justiça social e mais o resultado de lutas concretas da população. Estas duas faces fazem parte da política social. De um lado, instrumento de superação ou redução de tensões sociais, forma de despolitizá-las e encaminhá-las para frentes menos conflituosas na relação capital-trabalho, de outro, espaço de expressão de interesses contraditórios das classes sociais: luta pela determinação do valor da força de trabalho e atendimento às necessidades objetivas do capital (SPOSATI *et al.*, 2003, p. 34).

De modo que é possível observar

o quanto esse campo da política social está eivado de condições para realizar o desafio de proteger o trabalhador das condições adversas impostas pelo tempo presente ou reafirmar a face conservadora da política social, que, destituída de contradição, realiza o simples e complexo trabalho de manter na íntegra as condições para a exploração do trabalho e dos trabalhadores (COUTO, 2015, p. 666).

Dessa forma, versar sobre assistência social é necessariamente falar sobre “um campo concreto de acesso a bens e serviços pela população pauperizada” (SPOSATI *et al.*, 2003, p. 20). E enquanto estratégia de enfrentamento das expressões da questão social, principalmente, a miséria e a pauperização, é apreendida como uma forma historicamente determinada, a partir do desenvolvimento da sociedade capitalista.

Trata-se de um contexto, no Brasil, em que o social se torna campo de reivindicação popular, em que os espoliados manifestam-se exigindo um novo ordenamento social. É notório, contudo, que isso não representa uma ruptura imediata ou mecânica (SPOSATI *et al.*, 2003) do Estado para com a prática autoritária e voltada aos interesses capitalistas. Incorporam-se paulatinamente demandas trazidas, sobretudo, pela classe trabalhadora, que se transformam em políticas sociais à medida que ainda são compatíveis com a acumulação capitalista (e, contraditoriamente, até funcionais).

---

<sup>52</sup> Pode-se exemplificar com a 50ª edição do Fórum Mundial da Economia que aconteceu em janeiro de 2020 na Suíça, com a participação de mais de três mil líderes globais, cujo assunto principal foi “os desafios e mudanças” advindas de uma 4ª Revolução Industrial. Isto é, discutindo ecologia, economia, geopolítica, sustentabilidade, entre outros, visando um “novo capitalismo”.

### 3.1 Direitos sociais e pobreza: um olhar sobre a cidadania para os brasileiros

Na ordem social vigente a cidadania pode ser traduzida nos direitos, pois é através deles que os sujeitos exercem sua participação social, como a escolha de seus representantes e a inserção na educação formal, pertencendo àquela sociedade. Contudo, contraditoriamente, estes também reproduzem os elementos de desigualdade social, apesar de mitigá-los, tornando-se um forte sustentáculo para a manutenção desta sociedade. Isto é, em certa medida, os direitos são compatíveis com o capitalismo (TELLES, 2006). Pois, eles consubstanciam o antagonismo entre os direitos sociais e a desigualdade social, ainda que também sirvam como um instrumento legitimador da ordem. Ainda assim, conforme assevera Sposati *et al.*, “é, pois, no espaço das relações sociais que se dá a busca de uma nova forma de cidadania” (2003, p. 36), no sentido de compreender que, no capitalismo, a cidadania possível é sempre restrita a parcelas da sociedade, sendo, portanto, inalcançável em sua plenitude, muito embora se faça necessária a luta pela conquista de uma cidadania mais abrangente — mesmo dentro dos limites sociais impostos pela dinâmica do capital.

Destarte, para Coutinho (2008, p. 44), os direitos sociais são uma grande expressão da cidadania e só são capazes de se traduzirem plenamente em uma democracia efetiva — diferente da democracia burguesa. O autor afirma que “os indivíduos não nascem com direitos. (...). Os direitos são fenômenos sociais, são resultado da história”. De modo que “as políticas sociais são mais que condições de reprodução das condições de vida do trabalhador: são formas de realização de direitos sociais e, conseqüentemente, da cidadania” (SPOSATI *et al.*, 2003, p. 34-35).

Dito isto, depreende-se Vera Telles (1998, p. 38), ao afirmar que

colocar os direitos na ótica dos sujeitos que os pronunciam significa, de partida, recusar a ideia corrente de que esses direitos não são mais do que a resposta a um suposto mundo das necessidades e das carências. Pois essa palavra que diz o justo e o injusto está carregada de positividade, é através dela que os princípios universais da cidadania se singularizam no registro do conflito e do dissenso quanto à medida de igualdade e à regra de justiça que devem prevalecer nas relações sociais. Para além das garantias formais inscritas na lei, os direitos estruturam uma linguagem pública que baliza os critérios pelos quais os dramas da existência são problematizados em suas exigências de equidade e justiça.

Entretanto, existe uma matriz de incivilidade que demarca a face atual da pobreza no Brasil: ela se apresenta como permanente e bem estruturada ao

capitalismo nacional. Segundo Behring,

a desigualdade social e suas expressões mais radicais — a pobreza e a miséria — são produzidas e reproduzidas no capitalismo como uma condição de existência, e, claro, na particularidade histórica brasileira ganham contornos explosivos. Essas questões, portanto, mais que situações de indivíduos e famílias, são características estruturais do mundo do capital e, no nosso caso, são marcas de um capitalismo periférico, que se constitui trazendo em si um drama crônico (...). A desigualdade social e suas expressões mais duras são uma espécie de regularidade histórica no país com uma das maiores concentrações de renda e riqueza (2008, p. 166).

Mais ainda, de acordo com os estudos de Karl Marx, a verdade é que

a acumulação capitalista sempre produz, e na proporção da sua energia e de sua extensão, uma população trabalhadora supérflua relativamente, isto é, que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se, desse modo, excedente (MARX, 2011, p. 857).

Por este aspecto, destaca-se Couto (2015, p. 668), ao apontar que,

nesse debate é preciso reafirmar a centralidade do trabalho e seu valor para a constituição do ser social. Transformar o trabalho em mercadoria e superexplorá-lo é uma realidade da sociedade capitalista, principalmente no quadrante da América Latina, que ao instituir as formas de opressão e acumulação exigiu que a classe trabalhadora fosse em busca de proteção contra os efeitos dessa superexploração. Esse é o campo da proteção social, que ao se referir ao trabalho protegido associa-se ao seguro social, e ao dirigir-se àqueles que não estão contemplados nessa relação pode criar mecanismos de reiteração de subalternidade.

Conquanto, trata-se de uma peculiaridade do capitalismo brasileiro não se pensar na pobreza com o sentido de ultrapassá-la. Fala-se da pobreza sempre em sentido negativo e de culpabilização dos sujeitos pela sua condição, como aquele que não é detentor de direitos, não é alvo de políticas públicas. Mesmo após a Constituição Federal de 1988 elementos de permanência perpetuam-se no país, como uma face da pobreza que aparece como permanente. Um dos fatores que contribuem para isso é, conforme Santos,

a elevada disponibilidade de mão-de-obra, resultante da manutenção das estruturas fundiárias concentradas, somada ao perfil da legislação sobre o trabalho no Brasil, cujos parâmetros de proteção social foram instituídos de modo seletivo, fizeram da informalidade e do desemprego realidades que se reproduzem de longa data no país (2008, p. 161).

Para a autora, a situação do emprego formal no país é um dos fatores que particulariza a “questão social” brasileira, o que se expressa diretamente na condição

de pobreza de frações da classe trabalhadora, tanto das parcelas empregadas com salários insuficientes para a subsistência familiar, quanto daquelas subempregadas, desempregadas e desalentadas (que já desistiram de procurar emprego)<sup>53</sup>. Observe-se que

essas características foram significativamente aprofundadas na segunda fase da “industrialização pesada”, quando em condições políticas muito particulares, a intervenção do Estado proporcionou uma política salarial absolutamente desfavorável aos trabalhadores, acentuando a concentração de renda e institucionalizando a alta rotatividade da mão-de-obra, com o FGTS em substituição à estabilidade no emprego. Os crescentes índices de desemprego registrados no mercado de trabalho brasileiro entre os anos de 1980 e 1990 refletem, portanto, a dinâmica da economia mundial diante da crise capitalista, mas reproduzem-se num contexto que traz as marcas de uma sociedade salarial incompleta (SANTOS, 2008, p. 161).

Tanto assim que, no Brasil, os direitos sociais vieram antes do que parte dos civis. O que corrobora com o fato de que até a civilidade da democracia burguesa brasileira é precária. Os sujeitos só conseguiram se colocar na cena pública ao transgredir essa ordem, por meio dos movimentos organizados.

Certamente, há uma tradição conservadora da sociedade que coloca um enigma do porquê não há melhora nos níveis dessa face brutal da pobreza. Pois, a consciência pública sempre enxergou a população mais pobre como não-cidadãos, de modo que essa pobreza por mais exacerbada não consiga motivar uma vontade pública de melhorar minimamente o desenvolvimento das camadas sociais mais empobrecidas. Ao contrário, com as contrarreformas estatais em favor do capital só se veem retrocessos em termos de políticas sociais. Baseando-se em Mota (1995), Pastorini (2005, p. 5) afirma que

esse dilema passa a ser socializado com as classes trabalhadoras e com a sociedade em seu conjunto, que incorpora a ideia da “cultura da crise” e da necessidade de que a sociedade como um todo assuma solidariamente a responsabilidade com o atendimento das manifestações da “questão social”.

---

<sup>53</sup> “Já nos anos 1980, a retração dos investimentos no setor produtivo acentuava a dualidade entre empregos formais e informais na economia brasileira, fazendo com que as conquistas alcançadas pelo fortalecimento do movimento sindical não fossem universalizáveis ao conjunto dos trabalhadores” Não obstante, “as tendências de extinção de postos de trabalho formais, especialmente nos ramos industriais (que se notabilizaram por oferecer melhores condições de trabalho) e sua substituição, sem as mesmas proporções quantitativas, por empregos com vínculos precarizados ou totalmente informais, tornam mais fortes os contornos, já existentes no regime de trabalho brasileiro, sem constituir-se propriamente em uma novidade que possa ser debitada às inovações tecnológicas do padrão flexível de acumulação. Em decorrência disso, as formas de trabalho mais instáveis e menos protegidas tendem a ampliarem-se, fazendo com que o medo de perder o emprego apareça novamente como a principal força disciplinadora do trabalho,” (SANTOS, 2008, p. 163-164).



Assim, naturalizando os problemas sociais e afirmando que os principais problemas hoje seriam a “nova pobreza” e a “exclusão social”, tornar-se-ia necessário pensar em novas formas de proteção social que substituam as políticas sociais que até hoje predominaram baseadas na idéia do risco coletivo e da solidariedade entre diferentes grupos sociais.

De forma que, faz-se necessário destacar novamente que, enquanto o mundo experimentava a iniciativa neoliberal (de redução do Estado para o social), o Brasil vivenciava o período de redemocratização e tentativa de implantação da Constituição Cidadã. De forma que a tendência era justamente a de achatamento dos direitos sociais e da flexibilização da própria legislação trabalhista com a reestruturação produtiva do capital, após a crise dos anos 1970.

Por conseguinte, afirma-se que não suscitou ao debate público brasileiro tratar a pobreza com redistribuição de renda ou pondo em foco a dimensão da justiça social. O empobrecimento da classe trabalhadora brasileira, na verdade, escapou da urgência modernizadora da civilidade burguesa. Ocorreu que, em alusão à economia, o tal do “bolo” cresceu e ninguém repartiu as fatias com a maioria absoluta da população brasileira<sup>54</sup>.

Isso porque, conforme apontamos, na sociedade de mercado, a pobreza tem uma determinação: a falta de emprego para esse segmento social cada vez mais pauperizado que se reproduz. Cabe destacar que o trabalhador, ao perder esse estatuto, de trabalhador formal com seus direitos assegurados, perde também a perspectiva de exercício da cidadania, afinal sem “carteira assinada” não existe a possibilidade de adoecer com alguma segurança financeira e aposentadoria, por exemplo. Muito embora a mão de obra barata, abundante e facilmente substituível seja o padrão histórico do Brasil no capitalismo, ainda que com direitos fragilizados e insuficientes, o trabalho formal ainda se configura uma das possibilidades mais amplas de cidadania para a classe trabalhadora. De modo que se torna possível afirmar que

o reconhecimento, ou melhor, a ampliação e generalização do reconhecimento da cidadania do proletariado se dá dentro de uma redefinição das relações do Estado com as diferentes classes sociais e se faz acompanhar de mecanismos destinados a integrar os interesses do proletariado através de canais dependentes e controlados (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 162)

---

<sup>54</sup> Referência ao período de crescimento econômico conhecido como Milagre Econômico Brasileiro, entre os anos de 1968 e 1973.

Pode-se, porém, considerar este, somado a outros elementos, como uma das raízes da grande e crescente população pauperizada brasileira. Pois, a pobreza não é simplesmente fruto de circunstâncias que afetam indivíduos, o pauperismo está inscrito nas regras que organizam a vida social no capitalismo. Afirma-se que pobreza não é só carência de alimento, é carência de direitos. Afinal, são os direitos que definem as formas de existência e de sociabilidade nesta ordem social. Sem direitos, a própria forma de se relacionar com os outros segmentos e classes será uma forma muito apartada das demais. A privação de direitos define, portanto, as formas de existência. Sem direitos a forma de se relacionar é uma forma subordinada e não de igualdade.

Contudo, Behring (2008) afirma que a busca do capital por lucros, isto é, a extração máxima de mais-valia, partindo de concomitantes processos de trabalho e valorização do valor, que se realiza na circulação de mercadorias

adquiriu forma específica em cada período do modo de produção capitalista: o capitalismo concorrencial (século XIX), o imperialismo clássico (fins do século XIX até a Segunda Guerra Mundial) e o capitalismo tardio (pós-1945 até os dias de hoje). As políticas sociais se *multiplicam* em fins de um longo período depressivo, que se estende de 1914 a 1939, e se *generalizam* no início do período de expansão após a Segunda Guerra Mundial, o qual teve como substrato a própria guerra e o fascismo, e segue até fins da década de 60 (BEHRING, 2006, p. 17).

Conforme dissemos, o desenvolvimento da acumulação capitalista engendra um contínuo aumento da produtividade social do trabalho, que, por sua vez, aumenta a chamada composição orgânica do capital (relação díspar entre capital constante e capital variável), o que contribui para aumentar o seu capital constante e pressionar para baixo a composição do seu capital variável (o trabalhador). Somam-se a isso os processos de concentração e centralização do capital, que também levam ao aumento da composição orgânica do capital e à conseqüente expulsão de força de trabalho, haja vista os superlucros, criando em larguíssima escala uma superpopulação relativa ou um exército industrial de reserva (SILVA, 2010).

Por conseguinte, no Brasil, existe uma tradição de cidadania fundamentada no trabalho regular. O cidadão que perde a qualidade de empregado formal perde também essa qualidade de cidadão. É como se a carteira de trabalho fosse um marco da cidadania civil, da mesma forma como o título de eleitor é sumário à cidadania política. Isso se deu com Vargas, sobretudo porque a questão da carteira de trabalho

apareceu como uma necessidade da força de trabalho, pois o operariado era imprescindível para o desenvolvimento industrial do país, e, conseqüentemente, do capitalismo, entre os anos 1930 e 1960. Entretanto, o pensamento conservador concebe a desigualdade social como parte constituinte da sociedade, desprezando o que Marx sinaliza como Lei Geral de Acumulação, explicitada acima. Assim, por meio desses teóricos e intelectuais naturaliza-se o processo de pauperização da classe trabalhadora. Exemplo disso é Adam Smith, cujo pensamento compreende a inexistência da contradição social visto que a coesão social seria consubstanciada pelo mercado e por uma ética ou dever moral individual. Trata-se da

procura do interesse próprio pelos indivíduos, portanto, seu desejo *natural* de melhorar as condições de existência, tendendo a maximizar o bem-estar coletivo. Os indivíduos são conduzidos por uma mão invisível - o mercado - a promover um fim que não fazia parte de sua intenção inicial. Nesse sentido, o bem-estar pode ser um efeito não intencional da avareza. A “*loucura das leis humanas*” não pode interferir nas leis *naturais* da economia, donde o Estado deve apenas fornecer a base legal, para que o mercado livre possa maximizar os “*benefícios aos homens*” (BEHRING, 2006, p. 5. *Grifos da autora*).

Outro exemplo é T. H. Marshall, que afirmou que existe possibilidade de desigualdade social e cidadania na mesma sociedade, considerando-se a educação como direito incontestável, acompanhada de outros direitos civis que possibilitem aos sujeitos sua inserção no mercado (BEHRING, 2006).

Embora seja através da valorização dos direitos que o trabalhador ganha status e importância, é pelo próprio antagonismo da experiência do mundo público da lei burguesa que o trabalhador se vê destituído dos seus direitos ante as necessidades de acumulação do capital. Por isso, trata-se de uma experiência de cidadania onde não podem ser realizados plenamente os direitos, sejam sociais, políticos ou civis, que aparecem como incipientes e insuficientes para uma experiência plena de cidadania.

Por essa ótica, para os neoliberais não há alternativa, conforme apontado no primeiro capítulo, senão os cortes sociais. Cria-se, inclusive, a supramencionada cultura da crise, onde resolve-se crise com mais crise (MOTA, 2015). E a conta sempre precisa ser paga pelos trabalhadores, que enfrentam a intensificação da exploração e a redução dos direitos.

O cenário desenhado aponta para os limites da consciência burguesa. Isto é, não é intenção da classe demonstrar seus limites, portanto, cria-se um aparato intelectual e ideológico para justificar a crise humanitária em que se encontra a ordem capitalista. Esses teóricos valem-se de estudos, pesquisas e dados vistos por um prisma deturpado, apontando caminhos diferentes dos direitos, aviltando-os, diante da impossibilidade de justiça social. Tais autores afirmam a importância da educação como um valor central, um bem individual capaz de superar as dificuldades do pauperismo. Esse pensamento social-liberal está interessado em desviar o foco das origens da questão social, isto é, da contradição capital-trabalho. Reafirmando, por sua vez, o enfrentamento das suas expressões pelo Estado, dentro do estritamente necessário e amplamente pelo terceiro setor, transferindo a responsabilização do trato das expressões sociais para a sociedade.

Esses intelectuais não são contra as políticas sociais, mas visam as de viés compensatório, que possam ser geridas pelo terceiro setor e no modelo de política assistencial, principalmente voltadas para o mercado de trabalho. Não como forma de justiça social, mas como possibilidade de fomentar a compra e venda da força de trabalho.

Desse modo, com a evidenciação do pauperismo (a produção indissociável da riqueza e da pobreza simultâneas no capitalismo) contribui para que os teóricos liberais-sociais criem instrumentos de análise com a finalidade de criar estratégias para o combate de parte das desigualdades, para evitar a desordem e a desestabilização social. A resposta às demandas sociais, dessa forma, devem ser mediadas e conduzidas pela percepção de classe que esses teóricos e ideólogos têm, de acordo com seus interesses e visão de mundo.

É através da ótica desses intelectuais que é vista a ideia do social no liberalismo. Defende-se uma face mais humanizada do capitalismo, encarando a questão social como problemas sociais isolados, atomizados e deslocado das contradições sociais desse modo de produção. Considera-se o indivíduo problemático, inadequado à sociedade. A solução é vista por meio de práticas interventivas de adequação social nos moldes e padrões burgueses. Para eles, importa que

mudanças gerem importantes transformações no desenho dos programas e políticas sociais, onde os princípios de solidariedade e universalidade, pilares fundamentais dos Estados de bem-estar (que buscaram ser incorporados na Constituição Federal de 1988), na prática, possam ser substituídos pela

privatização e focalização, a partir da implantação das políticas neoliberais orientadas principalmente pela busca da eficácia, eficiência e efetividade (PASTORINI, 2005, p. 8).

Portanto, reitera-se que o receituário da doutrina neoliberal, em um primeiro momento é o ataque aos trabalhadores por meio do arrocho salarial e do desmantelamento das organizações sindicais e fragmentação dos movimentos sociais, além da abertura comercial e financeira, do desmonte do estado de cunho mais social, um amplo processo de privatização e combate quaisquer tipos de trabalhistas.

O segundo ponto é o da necessidade de um Estado que proporcione resposta às expressões da questão social, mas compatíveis com os interesses da burguesia supramencionados. Principalmente a partir de uma nova direção estratégica, isto é, se antes o Estado mínimo era defendido, o Estado passa a ter uma função reguladora e de operacionalização das políticas sociais (de caráter bem específico: focalizadas, assistencialistas e parceria de público-privado com o mercado ou terceiro setor). Essa é a face do social-liberalismo, surgido em meados da década de 1990, no pós-ditadura e pós-processo de redemocratização.

Conforme foi dito, enquanto no mundo o neoliberalismo se concretizava, no Brasil, vivenciava-se o processo de redemocratização. É só depois do governo Collor e primeiro governo FHC que esse social-liberalismo se apresenta com expressividade no país, sendo marcado por um sincretismo entre Estado e mercado, com o intuito de promover o bem-estar social no limite do tolerado pela ordem burguesa, juntamente com protagonismo do terceiro setor no enfrentamento das expressões da questão social.

Vale destacar que existe uma falácia de que a crise do Estado neoliberal é o fator determinante para a crise atual. Contudo, a dinâmica neoliberal iniciada com a reestruturação produtiva pós-fordista, apesar de contribuir para aprofundar os flagelos sociais por meio do Estado maximizado em função do capital e reduzido para o social, trata-se de uma crise estrutural da ordem do capital. Afirma-se que o próprio neoliberalismo manifesta-se como parte estrutural do desenvolvimento do sistema capitalista e suas estratégias para contorná-lo, pois “o neoliberalismo não é um desvio da acumulação, mas sua majoração” (MASCARO, 2020, p. 9).

Portanto, o neoliberalismo marcou a derrota da possibilidade de um Estado de bem-estar social que começava a se desenhar em 1988 com a Constituição Cidadã,

definindo a vitória da burguesia com esse recorte ideológico de classe dominante, contribuindo para (de)formar os direitos que conformam a parca cidadania brasileira.

### **3.2 O percurso da política de assistência social no Brasil: destaques essenciais para sua compreensão**

Decerto, a assistência social, até obter seu status de política pública, teve de percorrer um longo caminho, enfrentando uma série de percalços para se destacar no campo dos direitos sociais e da proteção social enquanto tal, no Brasil. Tendo isso em vista, com o objetivo de compreendê-la de maneira mais sistematizada, é possível destacar dois grandes marcos temporais que sinalizam transformações significativas em sua conformação, o primeiro deles é a partir da década de 1930 e o segundo recorte dá-se a partir de 1990. Entretanto, sobre este último é que nos debruçamos com maior ênfase, com destaque para os contornos que esta política social vem adquirindo no primeiro triênio do atual governo, cujo mandato corresponde ao período de 2019-2022.

Destarte, concordamos com Sposati *et al.*, quando afirmam que

a ação assistencial do Estado está imbricada na relação capital-trabalho, se faz nas sequelas da exploração da força de trabalho, que, por sua vez, se expressam nas precárias condições de vida das classes subalternizadas (2003, p. 28).

Até os anos 1930 o campo assistencial foi constituído por ações pontuais, sempre de cunho voluntarista que partiam de organizações da sociedade civil, de uma série de entidades filantrópicas e de instituições religiosas.

Iamamoto e Carvalho (2014) afirmam que com a sociedade capitalista em pleno amadurecimento no território brasileiro, isto é, passado o longo processo de transição do período escravagista e da formação do mercado de trabalho nos moldes do capital, a força de trabalho se torna mais uma mercadoria e seus custos da reprodução ficam à cargo do salário, consolidando o padrão capitalista de sociabilidade no Brasil. Isto implica, por sua vez, a tensão entre classes – dominados e dominantes – exigindo, assim, a necessidade do controle social dos explorados. Os autores apontam que as Leis Sociais são partes essenciais dessa regulamentação, o

que exige uma série de transformações na correlação de forças no interior do Estado e na sua relação com os diversos estratos sociais.

Para os autores, é nesse ínterim que a classe trabalhadora brasileira demarca sua entrada no cenário político, dada a necessidade de reconhecimento das expressões da questão social, que se aprofundaram conforme o desenvolvimento do capitalismo nacional. O que, por sua vez, impõe ao Estado o imperativo de implementar políticas que considerassem os interesses e necessidades da classe trabalhadora. As Leis Sociais surgem nesse bojo, que, segundo Iamamoto e Carvalho (2014, p. 135), aparecem em determinadas conjunturas históricas, as quais

a partir do aprofundamento do capitalismo na formação econômico-social, marcam o deslocamento da “questão social” de um segundo plano da história social para, progressivamente, colocá-la no centro das contradições que atravessam a sociedade. Ao mesmo tempo, a “questão social” deixa de ser apenas contradição entre abençoados e desabençoados pela fortuna, pobres e ricos, ou entre dominantes e dominados, para constituir-se, essencialmente, na contradição antagônica entre burguesia e proletariado, independentemente do pleno amadurecimento das condições necessárias à sua superação.

Destaca-se que o decênio de 1920 até 1930 é apresentado pelos respectivos autores como um período em que se tornam mais explícitas as contradições vinculadas ao capitalismo brasileiro e seu processo de articulação ao mercado mundial de capitais. Importantes marcos foram a crise de 1929, que impactou fortemente a economia do país, e o movimento de outubro de 1930, que depôs o presidente Washington Luís. A exigência de uma “reorganização das esferas estatal e econômica, apressando o deslocamento do centro motor da acumulação capitalista das atividades de agro-exportação para outras de realização interna” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 136). O que altera todos os segmentos da sociedade, inclusive o Estado. Tal exigência é exercida, em maior grau, pela pressão exercida implícita ou explicitamente pela classe trabalhadora. Isso porque nos anos que antecederam a década de 1930 a configuração do proletariado era de uma

população operária que se constitui em uma minoria - composta por majoritariamente imigrantes - marginalizada social e ecologicamente dentro das cidades, algumas já bastante desenvolvidas. [...] Amontoavam-se em bairros insalubres junto às aglomerações industriais em casas infectas, sendo muito frequente a carência — ou falta absoluta — de água, esgoto e luz. Grande parte das empresas funcionavam em prédios adaptados, onde são mínimas as condições e segurança, e muito frequentes os acidentes. O poder aquisitivo dos salários eram de tal forma ínfimos que para uma família média, mesmo com o trabalho extenuante da maioria de seus membros, a renda obtida ficava em nível insuficiente para a subsistência. O preço da força de trabalho era constantemente pressionado para baixo daquele nível pela

progressiva constituição do exército industrial de reserva. A pressão salarial forçava a entrada no mercado de trabalho das mulheres e das crianças de ambos os sexos em idade extremamente prematura (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 137).

Faz-se importante ressaltar que a jornada de trabalho, até o início da década, dependia da necessidade da empresa; ao longo dos anos 1920 o período de trabalho já ficava estabelecido em torno das 10 horas, estando, mulheres e crianças sujeitos a este mesmo tempo da jornada. Trata-se, portanto, de um momento de condições extremamente precárias de trabalho e desproteção empregatícia. Fatores que tornam de suma necessidade a organização dos trabalhadores. Iamamoto e Carvalho (2014, p. 39) dirão que as reivindicações estarão centradas “na defesa do poder aquisitivo dos salários [...], na regulamentação da jornada normal de trabalho, na proibição do trabalho infantil e regulamentação do trabalho de mulheres e menores, no direito a férias” e algum auxílio que respalde doença e acidentes, nos contratos e no reconhecimento de suas entidades representativas. Tal período possui o agravante da Primeira Guerra Mundial, onde os lapsos temporais pré e pós-primeira Guerra Mundial são marcados pela intermitências de greves e manifestações do operariado brasileiro<sup>55</sup>.

Destarte, a partir da década de 1930, com o governo provisório de Getúlio Vargas e, posteriormente, com a instituição do Estado Novo, transformações profundas modificam o cenário social, econômico e político brasileiro. Isso porque

as características principais da ditadura implantada a partir do Estado Novo, no sentido de articulação do Estado com as classes sociais, já estarão presentes desde 1935, quando o proletariado — única classe que ainda não se havia submetido e aderido de fato ao novo sistema de ordem — é duramente reprimido, desmantelando-se sua organização política e sindical autônomas. A partir desse momento o corporativismo, enquanto sistema de dominação política, não sofrerá mais nenhuma resistência significativa, aplainando-se o caminho para a efetiva vigência da nova política social (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 161)

---

<sup>55</sup> “As medidas tendentes à integração do proletariado durante esse período e especialmente na década de 1920 não podem ser, no entanto, inteiramente subestimadas. Em 1925 é criado o Conselho Nacional do Trabalho e, em 1926, a ortodoxia liberal da primeira Constituição republicana é parcialmente rompida. Por meio de Emenda Constitucional a legislação do trabalho passa à alçada do Congresso Nacional, abrindo-se o caminho à intervenção do Estado na regulamentação do mercado de trabalho. Nesse ano e no seguinte são aprovadas leis que cobrem uma parcela importante da chamada “proteção do trabalho”, como lei de férias, acidente de trabalho, código de menores, trabalho feminino, seguro-doença, etc. A precária aplicação dessa legislação se limitou nos dois principais centros urbanos, a alguns setores e principalmente não industriais, como ferroviários, marítimos e portuários, de grande participação estatal” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 141)



Assim, com a ascensão de Vargas ao poder, as transformações sociais aceleraram-se no Brasil, de modo que no campo dos direitos sociais apresentaram-se de forma mais significativa. Parte dessas conquistas ficaram restritas ao campo das relações de trabalho, entretanto, a intervenção de caráter estatal na assistência social também foi de grande expressividade, com a criação do Conselho Nacional de Seguro Social (CNSS), em 1938 e da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942. Destaca-se que a ação do poder público na assistência assumiu um papel com viés muito mais complementar, sendo o protagonismo da atuação voltado para as entidades não estatais. Outrossim, as ações ainda eram restritas e possuíam um caráter assistencialista, com vistas para partes do problema, principalmente o da pobreza, com foco na maternidade e na infância.

Nesse sentido, destacam-se Sposati *et. al.* (2003), ao reforçarem que por se tratar de um país com uma cultura política onde predominam relações de poder arcaicas, na interessoalidade, clientelismo e no favor, o que se conforma como ação assistencial, no Brasil, assume um caráter emergencial e que passa a configurar forte expressão para o Estado. De modo que Boschetti (2006) infere que apenas depois dos anos 1940 a assistência ganhará um aspecto mais técnico e sistemático e menos caritativo<sup>56</sup>. Esse período demarca o que Pastorini (2005, p. 3) destaca como um imbricamento das políticas de previdência e assistência social. Para a autora, significa afirmar que

as primeiras intervenções públicas no Brasil na área da previdência e da assistência se articulam com a obrigatoriedade do trabalho; no primeiro caso, as ações previdenciárias vinculam-se, principalmente, à necessidade de regulação da força de trabalho, no segundo caso, relacionam-se com a falta de possibilidade comprovada de vender a força de trabalho e, em consequência, com a ausência ou insuficiência de renda para satisfazer as necessidades de produção e reprodução. Portanto, [...] o conjunto de programas e políticas de assistência e de previdência [são entendidos] como mecanismos que articulam processos econômicos e políticos que permitem a reprodução da ordem estabelecida.

Silva (2010, p. 88), a partir de Boschetti (2006), sinaliza, ainda, que

---

<sup>56</sup> Caracterizam-se as primeiras ações assistenciais mais abrangentes a partir de 1942, com a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), por ação da esposa do presidente Getúlio Vargas, Sra Darcy Vargas. Tratou-se de uma instituição jurídica civil e sem fins lucrativos, cuja administração era do Ministério da Justiça e do Ministério das Relações Exteriores. Para Silva, o “objetivo oficial era apoiar financeira e psicologicamente as famílias dos soldados alistados na Segunda Guerra Mundial, mas acabava por atingir também as classes sociais desfavorecidas do país e os cobertos pelo sistema” (2010, p. 88).

a assistência se mesclava com a previdência de dois modos: primeiro porque os beneficiários eram os mesmos segurados pelos IAPs e pelas CAPs, que tinham seus baixos recursos complementados pelas ações assistenciais; segundo porque o financiamento das ações da LBA vinha de contribuições previdenciárias (0,5% deste total). Ou seja, os trabalhadores financiavam a assistência nesta época.

Dessarte, a LBA lentamente tornou-se um organismo “público”, cuja estrutura era administrativa e já dispunha de funcionários próprios. Segundo Silva (2010), a instituição passa a ser financiada não mais pelos trabalhadores, mas por empregadores e doações. Ampliaram-se, também, as ações, abarcando orfanatos e creches, alguns hospitais e centros sociais e, principalmente, cursos profissionalizantes. Os princípios que a fundamentavam continuavam sendo advindos da benesse privada, mas atendia grande parte da demanda de parcela dos trabalhadores e da população que não era absorvida pela previdência social<sup>57</sup>. Contudo, é válido destacar que

a apreensão de que o assistencial é um mecanismo do Estado, que opera a partir dos interesses do grupo no “poder”, não implica necessariamente que, para a população, tenha o mesmo sentido e uso. Em outras palavras, *o assistencial é a ótica do Estado. O direito e a extensão da cidadania, em contrapartida, são as garantias buscadas pela população* (SPOSATI *et. al.*, 2003, p. 35. *Grifos da autora*).

Nesse sentido, de acordo com Pastorini (2005), é histórica a tendência brasileira de direcionar a política de previdência social (lógica do seguro) para os trabalhadores formais, haja vista o resguardo de alguma renda diante da necessidade, como a falta de emprego, de modo a atender alguns dos principais riscos sociais, tais quais velhice e doença. Porém, a assistência, por sua vez, aparece como o inverso: destinada aos que comprovadamente são pobres (ou miseráveis), certamente sem vínculo previdenciário. Para a autora, “essa lógica que divide a

---

<sup>57</sup> Sinaliza-se que desde a década de 1930, partindo das incipientes intervenções reguladoras estatais, a previdência social, que teve por referência o modelo bismarkiano, “surge como seguro obrigatório para os trabalhadores das empresas ferroviárias e posteriormente ampliado para os trabalhadores das empresas marítimas, e no caso da assistência que surge vinculada à criação da Caixa de Subvenções e, posteriormente, do Conselho Nacional de Serviço Social, ambos tendo como objetivo financiar e/ou organizar o atendimento das populações pobres. Vemos assim como existe uma articulação complementar entre a previdência e assistência, em termos de população atendida, objetivos e organização institucional. Logo a previdência e a assistência, ao longo da história, interagem na busca por atender expressões diferentes de um mesmo fenômeno social: o pauperismo decorrente da exploração do capital sobre o trabalho” (PASTORINI, 2005, p. 3).

população em beneficiários da previdência e da assistência continua a ser a predominante até os dias de hoje” (p. 4). Com isso, ocorre que, aos trabalhadores segurados da previdência social pelo trabalho formal, há um status que os “dignifica” socialmente. Principalmente porque, segundo Couto,

tradicionalmente, o debate sobre a assistência social tem sido referido como contraponto ao trabalho, o qual, mesmo em condições adversas, tem sido considerado campo do reconhecimento social em contraponto com a política social e o benefício assistencial que materializa uma relação de indignidade, de um suporte transitório que deve ser logo superado (2015, p. 668).

Por conseguinte, em 1974 é criado o Ministério de Previdência e Assistência Social (MPAS) e em 1977, o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas), a partir dos quais mudanças são incutidas à LBA, conforme supracitado, conferindo-lhe o caráter de um organismo público de assistência social (integrado ao MPAS). De acordo com Silva (2010, p. 88) “o objetivo do Sinpas era formular e propor políticas de assistência médica e de previdência social e acabou por tornar-se uma reunião de várias instituições”.

Em decorrência, segundo a autora, a cisão que ocorre entre as políticas de previdência e assistência, no que concerne ao financiamento, transcorreu de forma que, no primeiro caso, prevaleceu a lógica do seguro, isto é, auxílios, financiados com contribuição prévia. No segundo caso, as ações assistenciais são financiadas com contribuições do empresariado e do proletariado. A partir de Boschetti (2006), depreende que a integração das políticas de saúde, assistência e previdência social unidas no mesmo ministério irão acompanhar uma distinção das suas funções, que as marcará até a atualidade. Isto é, “a tendência progressiva de universalização dos serviços de assistência médica a todos os cidadãos (via INAMPS), a restrição da previdência aos contribuintes (via INPS e regime público) e a assistência social fica limitada às pessoas pobres (via LBA)” (SILVA, 2010, p. 89).

Outrossim, é válido destacar que, segundo Carneiro e Teixeira (2019), o período ditatorial de 1964 sinalizou para as políticas sociais uma não alteração em seu cerne, porém, tratou-se de uma fase de “modernização conservadora”, isto é, quando se inserem a privatização do público e a fragmentação institucional. Para os autores, estabeleceu-se um paradigma no financiamento do social que era

altamente regressivo, contribuindo para o aprofundamento das desigualdades sociais, e sensível às flutuações econômicas, visto que era ancorado nas contribuições sociais sobre a folha de salários. Nos anos de 1970, começou um processo mais amplo de reorganização da sociedade e de luta pela redemocratização. Na década de 1980, com o início da abertura do regime militar e a crescente demanda social reprimida nas décadas anteriores, fortaleceu-se um projeto de reforma progressista que buscava a construção de um Estado democrático, redistributivo, universal e igualitário, forjado no processo de reorganização política da sociedade civil (CARNEIRO; TEIXEIRA, 2019, p. 301).

Ainda assim, Silva (2010) assinala que a assistência social irá permanecer enquanto ação de cunho caritativo, pontual, assistemático e sob a lógica do favor até a promulgação da Constituição de 1988 — ainda que resquícios desse passado mal sepultado possam ser observados até os dias atuais. Para a autora, a elaboração de um Plano Nacional de Assistência Social na Nova República<sup>58</sup> é um marco para a política de assistência, seu reconhecimento enquanto política pública, imbuída de técnica e com vistas mais ampliadas no cenário nacional, é, sem dúvida, um grande feito se comparado com suas ações iniciais. Contudo, com base em Boschetti (2006), Silva refere que

se somente com a Constituição Federal a assistência social se institui enquanto política pública, sua materialização só entrará em vigor em 1993, com a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), retardando em cinco anos o acesso aos direitos assistenciais garantidos constitucionalmente. Este atraso deve ser atribuído às resistências políticas, econômicas e corporativas de grupos que impuseram seus interesses em detrimento das necessidades sociais e da tentativa de enfrentamento da desigualdade social no país (2010, p. 91).

Por essa perspectiva, Pastorini (2005) refere que a forma como se conveniou a organização da proteção social brasileira cria uma classificação sujeita a diferentes categorias de cidadãos. O que, por sua vez, contribui para fragmentar a sociedade em grupos com necessidades cada vez mais específicas. Isto é, a parte da sociedade que possui poder de compra de bens e serviços para sua reprodução, seriam os cidadãos consumidores; outra parte da sociedade, inserida no mercado de trabalho e dependente da proteção social que oferece benefícios ínfimos seriam os cidadãos trabalhadores. Por último, a autora aponta uma categoria de cidadãos formada pelos estratos sociais mais pauperizados, no mercado informal de trabalho e desprotegidos, sem possibilidades de adquirir seguros privados ou mesmo assegurar sua reprodução

---

<sup>58</sup> Período que se inicia a partir do fim da ditadura militar em 1985.

social, que seriam, por sua vez, os principais destinatários da assistência social e do assistencialismo.

Trata-se, portanto, de um modelo assistencial de caráter privatista, uma vez que “toma como ponto de apoio a fragmentação social, classificando os cidadãos possuidores de direitos em diferentes categorias de beneficiários das ações de proteção social, diferenciadas e focalizadas para populações específicas” (PASTORINI, 2005, p. 6).

Com efeito, a partir de Boschetti (2006), é possível afirmar que a Constituição de 1988 é o que irá permitir que a assistência social obtenha um *status* diferente, isto é, inaugura-se a assistência social como direito. Sinaliza-se que mesmo instituída como direito e conformando o tripé da seguridade social, observa-se que esta política continua a ser vista como um conjunto de ações voltadas para pobres e incapazes, ainda que se possa observar que na própria Lei Orgânica de Assistência Social esta constitua-se como

direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, s/p).

Além de reger-se pelos seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (BRASIL, 1993, s/p).

E, ainda, ser organizada por meio da descentralização política e administrativa, a participação da população organizada no processo de elaboração e execução das ações por meio dos conselhos de gestão (BRASIL, 1993). Fatores estes que deveriam conferir-lhe um *status* de proteção social com vistas para a classe trabalhadora e não estigmatizada como sendo uma “ajuda” para os seus estratos mais inferiorizados.

Entretanto, reitera-se, a partir de Silva (2010), que a correlação de forças que mediatiza a cena política brasileira, sobretudo com o que se convencionou chamar de

“Centrão”<sup>59</sup>, reafirma, no próprio texto constitucional, um caráter focalizador das ações assistenciais, direcionando-as, na letra da Lei, para os necessitados, de modo que fortaleça essa visão restrita do assistencial ser algo voltado aos sujeitos miseráveis.

Conquanto, essa reafirmação do caráter focalizador da política de assistência social não diminui o mérito de que se trata de uma conquista da (e para a) classe trabalhadora, ainda que por uma ótica dialética de conquista e consenso, conforme aponta Pastorini (1997). Pois, é a partir da CF-88 que a assistência, pela primeira vez, pôde ser “elevada à qualidade de direito garantido pelo Estado” (SILVA, 2010, p. 90). Rompe-se legalmente com o prisma da assistência social como uma benemerência individual e uma ferramenta utilizada por sujeitos ligados ao poder que se voltam para ajudar um “cliente”. Não mais residual, trata-se de uma política pública ampliada, com abrangência nacional e financiamento estatal estabelecido pela Carta Magna.

Com isso, compreende-se o decênio que vai dos anos 1980 aos 1990 como um ponto de inflexão para as políticas sociais. Ou, segundo Colin *et al.* (2013, p. 9) “a década de 80 foi marcada pelo “boom” dos movimentos sociais organizados, na luta pela garantia dos direitos sociais, que culminaram e integraram a Constituição Federal em 1988”. Dessa forma, Pastorini (2005) sinaliza que, especialmente, no que tange a assistência e a previdência social, modifica-se a forma de conceber tais políticas no território brasileiro. Para a autora, são dois os marcos que corroboram com essa afirmação: o primeiro é a Constituição Federal de 1988, que, por sua vez, vai transformar o que se entende por seguridade social no Brasil, instituindo o tripé saúde, previdência e assistência social, e, o segundo, é o fato da Carta Magna implementar essas políticas justamente em um período em que o mundo segue no sentido de aderir ao projeto neoliberal (conforme explicitado no item 1.4). Com relação a isso, a autora assevera que

a alternativa de solução proposta pelos últimos governos foi (e é) focalizar mais os “escassos” recursos para os mais necessitados e excluídos da

---

<sup>59</sup> Destaca-se que por Centrão entende-se o conjunto de partidos políticos cuja orientação ideológica não é dimensionada por uma direção teórica específica, objetivando interesses particulares para angariar vantagens e a distribuição de privilégios, por meio de barganha e proximidade com o Poder Executivo. Segundo Sposati (2013, p. 22), foi “nos moldes da recomendação do “se beber não dirija” que aparece a recomendação para que se aplique uma universalização com sobriedade [na política de assistência]. Foi do “Centrão” a expressão “a assistência social será acordada a quem dela necessitar”, que provou e provoca até hoje interpretações ambivalentes. Para uns seria para todos que apresentassem uma situação de necessidade e para outros, [...] ela só poderia ser oferecida diante de uma situação de pobreza absoluta e de que seu acesso dependeria do reconhecimento de situações de ausência, falta, carência, necessidade”.

possibilidade de acesso à proteção privada (planos de saúde, previdência privada, ensino particular etc.); com esse objetivo o Estado busca organizar programas e ações de proteção social baseados na ideia da “inclusão social”. [...] A estratégia de focalizar os programas e as políticas sociais, utilizada como um dos instrumentos prioritários que orienta a intervenção social na contemporaneidade nos nossos países, fortalece-se com a clássica dissociação entre política econômica e política social, que subordina os programas sociais às políticas macroeconômicas e às regras do mercado, contribuindo, dessa forma, com o processo de mercadorização dos programas e serviços sociais (PASTORINI, 2005, p. 7).

Não obstante,

com o projeto neoliberal busca-se reforçar o movimento de desmantelamento do precário sistema de proteção social brasileiro, cujo espírito era a ampliação e universalização dos direitos sociais; sua justificativa é a seguinte: o Estado é uma instituição ineficiente para administrar os “escassos recursos” e responsável, em última instância, pela crise que assola ao país. A solução hegemônica no Brasil como na maioria dos países latino-americanos, para atacar a suposta ineficiência e ineficácia do Estado foi o caminho neoliberal, buscando reduzir as funções sociais e o tamanho do Estado, passando a estar orientado por três princípios fundamentais: privatização (transferência parcial ou total da produção de bens e serviços ao setor privado, regido pela lógica do lucro), desconcentração (transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade civil e do governo central para os locais) e focalização dos recursos e das ações para grupos de usuários perversamente escolhidos (*Idem. Ibidem*, p. 7-8).

De acordo com Silva (2010), é possível apontar como um dos maiores méritos da Lei Orgânica da Assistência Social reconhecer a assistência como direito do cidadão e dever do Estado, referendando a primazia do estatal na condução e na implementação desta política, ao contrário do que ocorria antes, quando as ações eram muito mais filantrópicas. A autora observa sua materialidade concretizada nos benefícios, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o qual fornece o valor de um salário mínimo aos idosos (acima de 65 anos) incapazes de prover sua subsistência ou tê-la provida pela sua família, também a pessoa portadora de deficiência, também em benefícios eventuais, como o auxílio por natalidade e morte (destinados às famílias com renda mensal per capita inferior a um quarto de salário mínimo). Tais benefícios possuem um caráter pessoal e intransferível. Vale destacar que tratam-se de benefícios condicionados à comprovação de situação de necessidade social, geralmente vinculados ao Cadastro Único para Programas Sociais<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> O Cadastro Único (ou Cadúnico) é um sistema que une um conjunto de informações sobre as famílias brasileiras, principalmente em situação de vulnerabilidade social. Tais informações são utilizadas pelo governo federal, estados e municípios, seja para a implementação de políticas públicas, seja para a inscrição dos sujeitos nas mesmas.

Nesse sentido, por um lado, a LOAS prevê a universalidade, que, além de articular a assistência com outras políticas sociais, também contribui para incluir as parcelas populacionais que se encaixam nas definições impostas na legislação. O que ocorre, conforme reafirmado ao longo deste estudo, é a prevalência da lógica neoliberal, cujo cerne é a redução do social à concepção focalizadora e cada vez mais seletiva, reduzindo tais ações, sobretudo, a prestações monetárias, como é o exemplo do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Sob tal concepção é que as seguranças sociais se destacam como linhas mestras de passagem para a especificidade das necessidades, assim como a tipologia dos serviços socioassistenciais. Sob esse entendimento o formato de benefícios por monetarizar a atenção, é uma forma de resposta que menos se aproxima da perspectiva da necessidade propriamente e se revela mais diluente de um conteúdo da política, pois se revela enquanto resultado como capacidade de consumo de qualquer bem. Nesse sentido, os resultados dos benefícios financeiros apontam para complementação de outras políticas sociais como a saúde para aquisição de medicamentos, ou a segurança alimentar pela aquisição de alimentos (SPOSATI, 2013, p. 22).

Outrossim, é possível destacar como marcos da política de assistência social a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)<sup>61</sup>, durante o governo petista de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011) e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), ambas em 2004, o que, para Silva (2010), contribui para fundamentar a construção do SUAS por meio objetivos, diretrizes e princípios. E, no ano seguinte, a sanção da Norma de Operacionalização Básica (NOB/SUAS), o que, por sua vez, iria viabilizar a gestão das ações previstas na legislação.

Observa-se, a partir de Colin *et al.*, que

a efetivação do SUAS e a oferta de direitos socioassistenciais por meio dos serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda, requer o desenvolvimento de ações que potencializem a dimensão emancipatória da Assistência Social, rompendo com a cultura do voluntarismo e amadorismo, o que passa necessariamente pela profissionalização da área e ampliação de práticas democráticas, participativas e inclusivas (2013, p. 10).

Ainda assim, Silva (2010), afirma que o período de implementação do SUAS é, na verdade, marcado por retrocessos para as políticas sociais, inclusive no que

---

<sup>61</sup> Trata-se de um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, cuja função é gerir o conteúdo específico da Assistência Social no campo da Proteção Social, sendo, portanto, requisito essencial para efetivação da assistência enquanto política pública. O SUAS é “integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas pela Lei”, de modo que “ações ofertadas no âmbito do Suas têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território” (BRASIL, 2005).



tange à assistência, uma vez que a centralidade das ações será dos programas de transferência de renda. De modo que, mesmo apresentando-se como um avanço significativo, que objetiva a organização, racionalização e a regulamentação das parcerias público/privado, segue corroborando com a lógica de ampliação do terceiro setor. Essa clivagem da transferência da responsabilização do trato da questão social para a sociedade civil permanece como um elemento de continuidade da política, onde o Estado aparece apenas como fio condutor.

Dessa forma, tratou-se da política de assistência social nos governos petistas, como objeto de uma intensa regulamentação e institucionalização. Haja vista, o

movimento contraditório que marca o campo da seguridade social brasileira sob os governos petistas, caracterizado, no que tange à essa questão, pela expansão e centralidade da política de assistência social como estruturadora da proteção social no país, ao passo que as outras duas políticas dessa tríade – saúde e previdência Social – são objetos de contrarreforma, precarizações e privatizações (SILVA, 2020b, p. 3)

Nessa perspectiva, Brettas (2017), assevera que os programas de transferência de renda serão, assim, o grande destaque da assistência social. Para ela, seria o Programa Bolsa Família (PBF), criado ainda no primeiro governo Lula, em 2004, com a junção e ampliação de programas criados em 1990 por FHC, como o Bolsa Escola e auxílio-gás e extinto em 2021 pelo então Presidente Bolsonaro, que possuiria destaque entre eles. Pois, para além da inserção de milhões de pessoas no sistema bancário, o que, por sua vez, contribui para o acesso a outros serviços oferecidos por estas instituições (como cartão de débito), remunera as instituições que operacionalizam as transferências monetárias para as famílias assistidas pelos programas. A autora destaca que, se por um lado essa forma de operar a política social leva parte do fundo público para uma parcela da classe trabalhadora, por outro, “alimenta o capital portador de juros [...]. E não se limitam à política de assistência e, apesar dos benefícios terem valores muito baixos, representam montantes expressivos no seu conjunto” (BRETTAS, 2017, p. 68). Tal qual supramencionado, podem-se destacar como outros programas de transferência de renda, na política de assistência social, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a Renda Mensal Vitalícia (RMV), cujas características são distintas do PBF<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> De acordo com Silva (2010) os programas de combate à pobreza, na verdade, surgem a partir das recomendações dos organismos internacionais, em especial do Banco Mundial, como condição para o estabelecimento de acordos com relação à dívida externa.

Por esse prisma, a partir de Stein (2005), Silva (2010, p. 105), infere que

o início do século XX [...] é marcado pela criação de novos programas de transferência de renda e a reforma dos já existentes. Como incentivo para criação desses programas, os organismos multilaterais se comprometeram a aliviar a dívida externa dos países que elaborassem o DEPL (Documento Estratégia de Luta contra Pobreza), com incentivo do Banco Mundial e do FMI e o Documento País, do BID. Ambos tem como elementos básicos: diagnóstico sobre a compreensão integral da situação de pobreza, desigualdade, seus determinantes e obstáculos para sua superação; concepção de processo participativo; a definição de um Plano de Ações Prioritárias; e estabelecimento de metas. No Brasil, estes programas tornam-se “a” política social dos últimos governos, por sua funcionalidade ideopolítica e pelos seus impactos sócio-econômicos”.

Segundo a autora, os programas de transferência de renda irão se relacionar ao “rearranjo da economia capitalista e sua capacidade de responder às expressões da questão social por meio de políticas sociais, num contexto de mundialização<sup>63</sup> do capital e financeirização das relações capitalistas” (SILVA, 2010, p. 97). Ainda, afirma que tais transformações societárias, advindas da crise de 1970, acarretarão para a classe trabalhadora não apenas o desemprego estrutural, mas também a precarização das relações trabalhistas e, em decorrência, o aumento exponencial da classe trabalhadora em situação de extrema pauperização. Isso porque a dinâmica, de forma simplificada, é a de que esses programas, ao passo que transferem recursos financeiros que auxiliam a reprodução de parcelas da classe trabalhadora, ou, minimamente, lhes permitem subsistir, contribuem para a valorização do capital. Para a autora, “a transferência de renda funciona como uma espécie de alavanca para incluir no circuito de consumo dos bens, serviços e direitos existentes na sociedade grupos sociais que estão impedidos dessa participação” (SILVA, 2010, p. 103).

Quanto a isso, Pastorini (2005, p. 3) diz que

os mecanismos e estratégias utilizados pelo capital para obter a sua valorização muda nos diferentes momentos históricos; por exemplo, na era monopolista as políticas sociais implementadas pelo Estado tiveram um papel central nesse processo, mas hoje o capital incorpora algumas outras estratégias: empresas investindo em “programas filantrópicos”, sindicatos de trabalhadores investindo e administrando os fundos de aposentadorias e pensões, Estado socializando diretamente com as empresas privadas os recursos públicos e com os trabalhadores a disjuntiva da justiça social e da solidariedade.

---

<sup>63</sup> François Chesnais discorre sobre isso de forma objetiva na obra *Mundialização: o capital financeiro no comando*, reproduzido pela Revista Outubro, disponível em: <<http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-5-Artigo-02.pdf>> Acesso: 28 dez. 21.

Dessarte, a partir do que foi exposto até aqui, é possível não apenas considerar que,

foi nesse movimento contraditório que a política de assistência social foi se materializando, tanto juridicamente quanto como um sistema único, reclamável pela população. Essa trajetória incorporou um processo que evidencia os ganhos possíveis no campo da política social na sociedade capitalista, bem como aponta as determinações históricas que asseguram a contenção da população à ótica das determinações do processo de acumulação capitalista (COUTO, 2015, p. 666).

Nos governos petistas, portanto, os fundamentos estratégicos estavam centrados em uma tentativa de alívio da pobreza, mediante programas focalizados de transferência de renda. Para Silva (2020, p. 4), “o paradigma da focalização passa, nos governos do PT, a ter centralidade no discurso sobre a garantia do acesso da população mais pobre aos serviços públicos”. Conforme sinaliza Netto (2013, p. 32), isso

constitui a marca registrada dos governos Lula da Silva e é amplamente publicitada também no exterior. O programa [Bolsa Família], criado em outubro de 2003 e regulamentado em setembro de 2004, unifica os procedimentos de gestão e execução de transferência de renda com condicionalidades e dirige-se a famílias “em situação de pobreza” (renda mensal per capita de U\$ 30,77 a U\$ 61,53) e de “extrema pobreza” (renda mensal per capita até U\$ 30,76).

O que corrobora com a afirmativa de que se trata

de um programa cujo custo, comparado ao conjunto orçamentário da União, é muito baixo: em 2009, não passou da casa dos 12,4 bilhões de reais – enquanto, por exemplo, as despesas com o serviço da dívida (juros mais amortizações, exclusive o refinanciamento) consumiram 380 bilhões de reais. Envolve quase 13 milhões de famílias (urbanas e rurais) e seu impacto sobre os assistidos é real: mitiga-lhes a indigência e lhes garante ao menos a reprodução biológica. Mas o seu impacto e o do conjunto das políticas econômica e social dos governos Lula da Silva sobre a desigualdade social é mínimo: a desigualdade decresce muito lentamente no país – de 2001 a 2008, o índice de Gini evoluiu de 0,594 para 0,544 (*Idem. Ibidem.* p. 32).

Conquanto, a partir de 2011, cujo Poder Executivo estava nas mãos de Dilma Rousseff, a implementação do “Plano Brasil sem Miséria” escancara o aprofundamento dessa dimensão focalizadora dos programas, “associada a um intenso processo de sofisticação e modernização do aparato institucional para gestão da pobreza” (SILVA, 2020, p. 5). Ou melhor, tratou-se

do processo de regulamentação e sofisticação da gestão da política de assistência social e suas estratégias de trabalho que procedem a uma alteração no arsenal teórico-conceitual que fundamenta a referida política

social, dotando-a de um cariz modernizado e “atual”, mas que na verdade repõe a lógica conservadora da política. Processa-se um empreendimento intensivo para dotar a política do mais moderno aparato de gestão, com sistemas de avaliação informatizados, mecanismos de gestão financeira e administrativa condizentes com a forma gerencial, considerada mais eficaz e eficiente, além de um aporte técnico-instrumental abalizado pelas influências internacionais consideradas de ponta (*Idem, ibidem*, p. 8).

Logo, “neste sentido, as políticas sociais brasileiras, apesar do mecanismo assistencial, são fenômenos políticos enquanto expressão do confronto de interesses de classes” (SPOSATI *et. al.*, 2003, p. 36). Ainda que com a modernização de sua operacionalização, tal qual apresentado nos governos do PT, é inserida neste movimento dialético, que a assistência social contribui para a dinâmica do consenso e da conquista (PASTORINI, 1997). Isto é, encontra-se entremeada na teia da sociabilidade capitalista, como um dos pilares de sustentação da tensa relação entre as classes dominantes e as classes dominadas, cujo principal mediador é o Estado. Que, ao ampliar suas funções e regulamentar a política social de assistência (mas não só ela), contribui para a continuidade da sociedade capitalista.

### 3.2.1 A Assistência social no governo Bolsonaro

Com efeito, no item acima foi possível observar alguns dos contornos mais expressivos que a assistência social adquiriu ao longo de sua trajetória, com destaque para sua regulamentação enquanto política pública a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e da criação da Lei Orgânica da Assistência Social, em 1993. E, também, dos novos elementos e normativas que se somam a ela ao longo dos governos petistas (2003-2011), sobretudo no primeiro mandato do então Presidente Luís Inácio Lula da Silva, com a criação da Política Nacional de Assistência Social (2004) e do Sistema Único de Assistência Social (2005), além das Normas de Operacionalização Básica, como a NOB SUAS (2005) e a NOB-RH SUAS (2006), e da Lei 12.435/11, que regulamenta o SUAS (2011). Tendo isso em vista, neste momento, porém, o objetivo é realizar algumas observações acerca desta política ao longo do primeiro triênio do governo Bolsonaro, o que irá nos direcionar para a análise central deste estudo, que é o programa assistencial auxílio emergencial.

Sob a (in)gerência deste governo sobre a proteção social, afirma-se que, vive-se

na contemporaneidade, uma retirada quase total dos direitos historicamente conquistados e a centralização e fortalecimento do poder nas mãos do executivo, que não tem titubeado em lançar mão de um conjunto de medidas de cariz totalitário sob o pretexto de garantir a proteção de seu governo. Este paradigma transforma uma situação de emergência em regra, dando uma roupagem de legalidade jurídica a um conjunto de práticas não consideradas no regramento constitucional (CASTILHO; LEMOS, 2021, p. 272).

Por conseguinte, um fator que corrobora com esta assertiva é o novo regime fiscal, em conformidade com a Emenda Constitucional Nº 95 de 2016, ainda no governo interino de Temer (2016-2019), que congela os investimentos em seguridade social (saúde, previdência e assistência social), impondo um teto aos gastos públicos<sup>64</sup> — vale reiterar que o teto visa o gasto social, não a remuneração do grande capital. Fator este, que, por sua vez, o Presidente Bolsonaro soube aproveitar, haja vista sua perspectiva afinada a agenda ultraneoliberal. Ao longo dos seus dois primeiros anos de governo, podemos observar que sua maneira de gerenciar a política de assistência social demonstra um esforço na direção da redução da assistência social.

No sentido de clarificar tal assertiva, destaca-se que, apesar do cumprimento da promessa do pagamento da décima terceira parcela aos beneficiários do Programa Bolsa Família (substituído por ele mesmo pelos programas Auxílio Brasil e Alimenta Brasil)<sup>65</sup>, em 2019, a fila de pessoas que aguardavam para se tornar beneficiárias persistiu, chegando a 700 mil no mesmo ano (a 13ª parcela não foi paga em 2020). Além disso, houve uma redução da proporção de lares beneficiários, que caiu de 14,3% para 7,2% entre 2019 e 2020 (PNAD, 2021). Não tão-somente isso, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) possuía cerca de 150 mil usuários aguardando a avaliação do pedido no mesmo período.

Dessarte, é de suma importância constatar que, no final de 2019, mais precisamente no dia 20 de dezembro, a Portaria 2.362, que, supostamente, visa promover a “equalização” dos repasses realizados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) aos Fundos Municipais de Assistência Social (FMAS),

---

<sup>64</sup> Segundo Silva (2020, p. 9), para o novo ajuste fiscal, “vale ressaltar que as despesas financeiras foram excluídas da férrea disciplina fiscal presente na Emenda Constitucional de 2016. Ao definir um teto para despesas discricionárias, impede aumento de recursos para investimentos, saúde, educação, ciência e tecnologia, infraestrutura”

<sup>65</sup> Instituídos pela Medida Provisória 1.061/2021 e regulamentados pelo Decreto 10.852/2021.

estaduais (FEAS) e distrital, na verdade, contribui para o enfraquecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Isso porque a partir desta a integração pelos entes federativos (que compõem as instâncias de pactuação e de deliberação que sustentam o Sistema Único de Assistência Social, tendo ao longo da história primado pela busca de consensos coletivos), sofre uma ruptura na pactuação federativa, uma vez que os municípios deixam de participar dos processos decisórios e regulatórios.

Ademais, tais critérios estabelecidos na respectiva Portaria, que irá tratar da adequação dos repasses dos recursos e da redução dos repasses por meio de uma suposta “equalização”, possivelmente resultaram no fechamento de equipamentos públicos, principalmente os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS). Nesse caso, os municípios brasileiros de Porte 1<sup>66</sup> seriam os mais impactados, sobretudo por conta da importância do cofinanciamento para a manutenção dos serviços assistenciais prestados por esses equipamentos no âmbito municipal (CONGEMAS, 2020).

Para o Andréia Lauande, ex-presidente do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS), essa mudança nos critérios do repasse trimestralmente aumenta a sensação de

insegurança dos gestores municipais e inviabilidade atinentes à execução dos planos de trabalhos estruturados. Realidade que já vem acarretando dificuldades no planejamento, considerando a falta de regularidade nos repasses e a redução progressiva de recursos financeiros na esfera federal (CONGEMAS, 2020, s/p)

Desta feita, assevera que

a Portaria tem graves implicações para a sustentabilidade do SUAS, sobretudo pelos efeitos de não pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores; pelo repasse condicionado à célere execução dos recursos, desconsiderando-se os ritmos e processos inerentes ao ciclo da política nas demais esferas de governo, e o cenário de instabilidade orçamentária e de ruptura com a regularidade dos repasses; a redução progressiva dos recursos e a ausência de definições por parte do governo federal e do legislativo, na reversão do congelamento de gastos para políticas sociais, cuja função é garantir direitos fundamentais aos cidadãos brasileiros, especialmente num cenário de aumento da pobreza, da fome e desproteção (CONGEMAS, 2020, s/p).

---

<sup>66</sup> O SUAS, a partir de dados do IBGE, considera como município de Porte 1 aqueles que possuem o número de até 20.000 habitantes, os quais devem possuir, no mínimo, um CRAS por até 2.500 famílias referenciadas, onde cada CRAS deve(ria) atender até 500 famílias ano ano.

Os resultados, apesar de passíveis de variação, conforme aponta Andréia Lauande, giram em torno de uma redução de 30% a 40% no repasse de recursos para alguns equipamentos, especialmente no caso dos municípios de Porte 1. Os quais, de acordo com o Censo SUAS 2019, são os que agregam a maior quantidade de CRAS, somando 4.027 unidades, ou, um percentual de 48,2%.

Por essa perspectiva, o governo federal tentou, ainda, por meio da Portaria 13.474/20, transferir mais de 83 milhões de reais do Programa Bolsa Família (que seria destinado ao Nordeste) para a Secretaria Especial de Comunicação (Secom) — revogada após pressão. A justificativa estaria na parcela da população que optou por receber o auxílio emergencial (com valor maior do que o PBF) em detrimento do Bolsa Família, o teria deixado o montante ocioso. Por outro lado, com o teto de gastos da EC 95, segundo o governo federal, a realocação do recurso seria necessária.

Segundo o Portal do G1<sup>67</sup>, em março de 2020 já havia uma série de denúncias contra o governo federal sobre o destino de parte dos recursos do Programa Bolsa Família na região nordeste do país (apenas 3%), sendo que, no sudeste (maior zona eleitoral do Presidente), foram maiores. Não suficiente, outro ataque à política de assistência social foi o projeto de priorizar o autocadastramento dos usuários no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) através de aplicativo de celular, assim como foi feito com o cadastro do auxílio emergencial.

Vale destacar que o programa assistencial que obteve aumento expressivo de investimento em 2020 foi Programa Criança Feliz, cujo orçamento aumentou em 30%. Tal programa foi elaborado por Marcela Temer, ex-primeira dama no período pós-golpe de 2016 até a posse de Bolsonaro, em 2019. A ex-primeira dama também é embaixadora do projeto, que foi prontamente apadrinhado pela atual primeira-dama Michelle Bolsonaro. Com a atuação direcionada à primeira infância, o programa é alvo de críticas no que tange à assistência social.

Com efeito, algumas delas são a culpabilização e fiscalização dos indivíduos, com a necessidade constante de visitas domiciliares por parte de profissionais dos CRAS; o retorno das ideias do primeiro-damismo que remete aos primórdios da assistência social e do assistencialismo; o desrespeito a NOB-RH SUAS com as visitas domiciliares podendo ser realizadas por quaisquer profissionais do

---

<sup>67</sup> Disponível em: <Governo transfere R\$ 83,9 milhões do Bolsa Família para a Secretaria de Comunicação | Política | G1> Acesso em: 28 dez. 21

equipamento, além da desqualificação técnica dos assistentes sociais que isso pode gerar; e, ainda, críticas com relação ao financiamento do programa em detrimento de outras ações assistenciais. Não obstante, conforme aponta Silva (2020), em mais uma investida conservadora, o Presidente, novamente, tenta remontar ao primeiro-damismo e ao cariz do voluntarismo, quando lançou o Programa Pátria Voluntária (2019), presidido pela primeira-dama e assentado em parcerias público-privadas.

No âmbito da crise pandêmica, é possível sinalizar o que asseveram Castilho e Lemos (2021, p. 272), quando dizem que

o governo Bolsonaro, em meio à pressão do Congresso, liberou um aporte extraordinário de R\$ 2,5 bilhões para fortalecer as atividades do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O foco central desta medida foi possibilitar que municípios com maior ocorrência de Coronavírus tivessem condições de prover Benefícios Eventuais à população. A Medida Provisória nº 953/20 previu ações de enfrentamento, no campo da saúde pública, ao Coronavírus no contexto do SUAS, atendendo tanto usuários/as cadastrados/as, quanto àqueles/as que se encontram sem as mínimas condições de prover seus sustentos (BRASIL, 2020).

Por essa ótica, afirma-se que “a política econômica é também política social, a disputa do fundo público pelo capital rentista tem se evidenciado de forma cruel e genocida para a classe trabalhadora” (CASTILHO; LEMOS, 2021, p. 275). E a assistência social brasileira não foge dessa lógica, que objetiva a remuneração do capital e o gerenciamento da pobreza — não a sua superação. Netto (2013, p. 30) assegura que nessa lógica também está impressa a ideia de mínimos sociais, de modo que

é precisamente este minimalismo que tem factualmente caracterizado os vários programas que, por via de transferências de renda — “programas de rendas mínimas” —, têm sido implementados em alguns países capitalistas centrais e em muitos países periféricos. A experiência de mais de uma década, especialmente na América Latina, é muito pouco promissora: na medida em que não se conjugam efetivamente com transformações estruturais (e esta é uma das condições políticas para que o tardo-capitalismo os suporte), eles acabam por cronificar-se como programas emergenciais e basicamente assistencialistas.

Ao longo de seu governo, Bolsonaro demonstra, sem nenhum constrangimento, seu completo desprezo pela classe trabalhadora, buscando na classe média seu contingente eleitoral. Para isso, vale-se, principalmente, do neoconservadorismo como ferramenta para reforçar o moralismo e uma série de



desvalores que corroboram com a naturalização das expressões da questão, direcionando aos sujeitos pobres a culpa por sua condição. É perceptível que suas ações, quando voltadas aos direitos sociais no sentido contrário aos ataques abertamente opostos aos seus significados mais democráticos, são realizadas a partir de grande pressão política e popular. E, as faz de maneira parcial e incipiente. É, portanto, nesse ínterim que se avulta o auxílio emergencial, programa assistencial que será examinado a seguir.

#### 4 A TRAJETÓRIA DO AUXÍLIO EMERGENCIAL: UM TERMÔMETRO DA DESIGUALDADE SOCIAL BRASILEIRA

Irrefutavelmente, conforme buscou-se explicar ao longo deste estudo,

a irrupção da crise sanitária no Brasil aprofundou a crise capitalista que se mostrava resistente mesmo às duras investidas da ortodoxia neoliberal do governo Bolsonaro. Acoplada ao avanço do conservadorismo, a nova onda neoliberalizante hiperautoritária deste governo avançou na esteira das expropriações radicais contemporâneas, abocanhando parte dos ganhos da força de trabalho para garantia da reprodução ampliada do capital (SILVA, 2020b, p. 733).

Todavia, foi diante do cenário pandêmico que as amarras férreas impostas pela agenda ultraneoliberal, para com o investimento público em assistência social, precisaram ser afrouxadas. Ainda assim, isso não ocorreu por uma iniciativa do Poder Executivo. Longe disso, somente com muita pressão popular e política foi possível desatar o nó que as medidas de ajuste fiscal, ambicionadas pelo Ministro da Economia Paulo Guedes, deram nos gastos governamentais com vistas aos direitos sociais — nesse caso, especialmente com as políticas de assistência e de saúde, mesmo que tenham sido extremamente aquém das possibilidades do Estado brasileiro.

Por essa ótica, foi amparada pela Lei 13.979<sup>68</sup> de fevereiro de 2020, que, o que se convencionou chamar de quarentena, no Brasil, começou a ser decretada — ainda que de forma fragmentada e insuficiente — a partir de março do mesmo ano. O Distrito Federal foi a primeira unidade federativa do país a dar início às medidas de isolamento social, com a suspensão de aulas presenciais e outras atividades. Alguns estados, como São Paulo e Rio de Janeiro, seguiram nesse sentido, respectivamente nos dias 16<sup>69</sup> e 17 de março — apesar do primeiro caso registrado da doença em solo brasileiro ter ocorrido no mês anterior e das tragédias internacionais pela contaminação da Covid-19 já estarem sendo divulgadas desde o final do ano anterior, quando o mundo assistiu ao surto da doença em Wuhan, na China.

A partir disso, de carona nas medidas de distanciamento social impostas por alguns estados, ainda em março de 2020, uma das primeiras ações oficiais do Presidente da República, em relação à pandemia, não foi voltada para a proteção

---

<sup>68</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm)> Acesso em: 10 jan. 22

<sup>69</sup> Data em que se registrou oficialmente a primeira morte decorrente do vírus.

social dos brasileiros. Pelo contrário — foi o ataque direto aos trabalhadores, com vistas a desproteger ainda mais o trabalho no Brasil. Com vantagens explícitas para os grandes empresários, criou a Medida Provisória 927/20, que, apesar de aprovada pela Câmara dos Deputados, expirou pela falta de votação no Senado Federal<sup>70</sup>, tendo, portanto, suas práticas proibidas, de modo que as regras da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) — ou o que restou delas — voltaram a ser a regulamentação válida. Contudo, a Medida Provisória 1.046/21<sup>71</sup> concretizou-se na flexibilização trabalhista, a partir de ações muito semelhantes à medida provisória (MP) anterior.

Isso posto, algumas das ações estabelecidas pela MP foram: a implementação do regime de teletrabalho sem pactuação prévia entre empregado e empregador e sem necessidade de acordo para o retorno ao presencial (nessa modalidade, o exame demissional deixa de ser obrigatório); a concessão de férias coletivas e a antecipação de férias individuais também não sem necessidade de pactuação preliminar entre as partes e, no caso das férias coletivas, o empregador não precisa mais comunicar ao atual “Ministério do Trabalho”; a suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho (o exame demissional foi postergado em 180 dias), e, ainda há o diferimento do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). O que, por sua vez, conforme supramencionado, caracteriza-se como um ataque direto à classe trabalhadora. Justamente em um período de agudização das expressões da questão social e de início de uma crise sanitária no país, escancara-se a fragilidade da proteção do trabalho no Brasil e a facilidade com que o capital é capaz de suprimir os direitos trabalhistas conquistados.

Não obstante, na sequência, o Presidente Bolsonaro deixou clara sua insatisfação com as medidas de isolamento social que continuaram a ser adotadas em estados e municípios, proferindo dezenas de falas negacionistas e reducionistas com relação à gravidade da pandemia, mesmo diante de especialistas nacionais e internacionais alertando para a trágica situação pandêmica global, e, dos números crescentes de contágio, internações e óbitos. Enquanto isso, até as parcelas médias da classe trabalhadora seguiram sucumbindo diante da redução ou da falta de renda, vendo serem aviltados seus padrões de vida. Ademais, as frações mais pauperizadas entre os trabalhadores continuavam a padecer diante da fome e do vírus, com o

---

<sup>70</sup> Disponível em: <MPV 927> Acesso em: 10 jan. 22

<sup>71</sup> Disponível em: <MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.046, DE 27 DE ABRIL DE 2021 DOU> Acesso em: 15 jan. 22

desemprego, com a impossibilidade de trabalho dos informais e autônomos e com o contágio aumentando exponencialmente dada a dificuldade do isolamento e distanciamento social.

Nesse cenário, entra em vigor a Medida Provisória 936/20<sup>72</sup>, que reduz os salários e suspende contratos de trabalho. Outrossim, assevera-se que, o chamado “orçamento de guerra”, ou Emenda Constitucional 106<sup>73</sup> (EC), aprovado em maio de 2020, cerca de 60 dias após o início da decretação oficial da Organização Mundial de Saúde (OMS) da pandemia de Covid-19, que separou do Orçamento-Geral da União os gastos emergenciais para, supostamente, conter os danos causados pela Covid-19 no Brasil, operou, na verdade, em favor do grande capital. A EC 106/20, em seu sétimo artigo, autorizou explicitamente o Banco Central (BC) a vender e comprar ativos sem limitação, inclusive de fundos internacionais, aumentando a dívida pública e remunerando o capital financeiro durante a crise pandêmica. Empresas diversas dispuseram-se a vender títulos privados para os bancos, que os adquirem em valores ínfimos e vendem ao BC em forma de cesta de títulos privados. Com isso, o aumento exponencial da dívida do Estado poderá aumentar em trilhões de reais a partir da EC 106/20.

Em contrapartida, a criação de um benefício assistencial para mitigar os efeitos socioeconômicos da crise pandêmica só foi cogitado pelo Poder Executivo a partir da pressão política exercida, principalmente, pela oposição no Legislativo, movido pelo pleito da sociedade civil organizada. Foi, então, com a aprovação do Projeto de Lei 9.239 de 2017 (PL), de autoria do Deputado Federal Eduardo Barbosa (PSDB), que começou a se desenhar como se daria o programa emergencial. A tratativa inicial deste PL tinha por cerne o Benefício de Prestação Continuada (BPC) — aumentando o critério de renda per capita familiar de  $\frac{1}{4}$  de salário para  $\frac{1}{2}$  e o estreitamento do conceito de vulnerabilidade social e responsabilização familiar no trato das expressões da questão social. No texto do referido projeto, que, por conseguinte, efetivamente se tornou lei, foram incluídas medidas excepcionais de proteção social durante o enfrentamento da crise sanitária, que instituirá o auxílio emergencial. Infere-se, porém, que, além de contribuir para descaracterizar e enfraquecer a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), cujo texto possui espaço próprio para tal, prevê critérios

---

<sup>72</sup> Disponível em: <MEDIDA PROVISÓRIA Nº 936, DE 1º DE ABRIL DE 2020 DOU> Acesso em: 15 dez. 20

<sup>73</sup> Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/emenda-constitucional-n-106-255941715>> Acesso em: 10 jan. 22

ainda mais focalizadores em relação à pobreza e reafirma o conceito de vulnerabilidade social enquanto culpabilização individual por tal condição.

Refere-se que, a implementação do programa emergencial obteve, desde o seu início, uma demanda exponencial. Para Silva (2020b, p. 740), isso mostrou claramente

os flagelos da superexploração da força de trabalho e da radicalização dos processos expropriativos. Pois, somente no primeiro dia de cadastramento mais de 26 milhões de pessoas haviam se inscrito para receber o benefício. Este número teria sido muito maior já nos primeiros dias não fosse o limite burocrático imposto às pessoas com situação irregular no CPF, o que demonstra como a burocracia continua a ser mecanismo fundamental para emperrar, dificultar ou inviabilizar o acesso aos direitos. As filas imensas em diversas agências da Caixa Econômica Federal – banco público responsável pela operacionalização do auxílio – de pessoas desesperadas e a forte comoção provocada fez com que o governo recuasse e criasse um mecanismo digital de regularização do CPF, sem que as pessoas precisassem ir à Receita Federal.

Nesse sentido, para analisar a trajetória do auxílio emergencial, primeiramente se fez necessária a elaboração de um escopo teórico crítico, apresentado nos capítulos anteriores, que objetivou sedimentar a compreensão das inflexões acerca do cenário político, econômico e social brasileiro na contemporaneidade. A partir daqui, porém, serão apresentadas, com base nas informações colhidas no Portal G1 de Notícias, de forma mais ou menos cronológica, os principais aspectos que contribuíram — ou não — para a criação, a manutenção, a continuação e a finalização do programa emergencial de transferência de renda para os brasileiros durante parte da vigência do período pandêmico da Covid-19.

É importante sinalizar que, nos meses de maior efervescência das discussões acerca do benefício, onde os conteúdos foram mais robustos, considerou-se importante precisar algumas datas, com o intuito de clarificar os acontecimentos, como no caso de morosidade ou rapidez na resolução de certas questões. Reitera-se, conforme explicitado na introdução deste estudo, que foi realizado um filtro de busca no referido website, de modo que foi possível selecionar uma série de notícias, sequenciadas mês a mês, do início ao fim do programa emergencial, cuja palavra “auxílio emergencial” constasse no título ou no corpo da notícia. Estas, porém, foram selecionadas conforme apresentassem abrangência nacional. As notícias cujo cerne eram aspectos mais regionais foram utilizadas apenas no sentido de exemplificar

algumas situações. Afinal, o mote da pesquisa possui uma ótica mais ampla, do ponto de vista das ações do Poder Executivo.

#### 4.1 A aprovação do programa auxílio emergencial

Embora o contexto que se desenhou com o início da pandemia tenha demonstrado, de forma clara, como a desigualdade social segue acentuada e acentuando-se no Brasil, foi apenas em abril que o Presidente sancionou a Lei 13.982/20<sup>74</sup>, que estabeleceu o auxílio emergencial. Entretanto, a disputa pelo valor de 600 reais se deu com forte pressão política, na luta contra os 200<sup>75</sup> reais oferecidos inicialmente por Bolsonaro. Valor que, por sua vez, representa apenas cerca de 20% do salário mínimo nacional<sup>76</sup>. Observam-se dois elementos essenciais que corroboram com a aprovação do benefício correspondente ao triplo do valor inicialmente ofertado: o primeiro deles é o desgaste político da imagem de Bolsonaro junto ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados; o segundo, é a videoconferência da Cúpula Extraordinária dos Líderes do G20<sup>77</sup>, no dia 26 de março, que afirmou o compromisso das maiores economias mundiais no combate ao vírus e aos efeitos econômicos e sociais para suas populações<sup>78</sup>.

Por conseguinte, foi em 27 de março de 2020 que a Câmara dos Deputados aprovou o auxílio financeiro aos trabalhadores informais, autônomos ou desempregados, já no valor de 600 reais, previsto em 3 parcelas mensais (prorrogáveis, a depender da situação pandêmica). Desta feita, o texto seguiu para o Senado, onde foi aprovado e assinado, aos 30 dias do mesmo mês, juntamente com um manifesto em defesa do isolamento social. O qual foi aprovado por unanimidade e assinado pela maioria dos líderes dos partidos, inclusive pelos líderes do próprio

---

<sup>74</sup> Disponível em: <LEI Nº 13.982, DE 2 DE ABRIL DE 2020 - DOU - Imprensa Nacional> Acesso em: 15 dez. 20

<sup>75</sup> Disponível em: <Governo anuncia R\$ 200 mensais para autônomos de baixa renda | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 18 mar. 20

<sup>76</sup> No ano de 2020, o salário mínimo nacional, a partir de fevereiro, passou de 1.039R\$ para 1.045R\$. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14013.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14013.htm)> Acesso: 03 jan. 22

<sup>77</sup> Criado em 1999, este grupo é formado pelos ministros de finanças e chefes dos bancos centrais das 19 maiores economias do mundo e da União Europeia.

<sup>78</sup> A declaração sobre a pandemia da Covid-19 da Cúpula Extraordinária dos Líderes do G20 pode ser lida em português e em inglês na Nota à Imprensa Nº 51/2020, no website do governo federal. Disponível em: <[https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/cupula-extraordinaria-dos-lideres-do-g20-declaracao-sobre-covid-19](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/cupula-extraordinaria-dos-lideres-do-g20-declaracao-sobre-covid-19)> Acesso: 03 jan. 22

governo no Congresso Nacional, como Fernando Bezerra (autor da proposta do manifesto) e Eduardo Gomes (ambos do MDB)<sup>79</sup>.

Segundo o texto aprovado pelo Senado, o benefício estaria direcionado para trabalhadores informais, autônomos e microempreendedores individuais (MEI), cujo somatório da renda familiar não ultrapassasse 3.135R\$ (3 salários mínimos) ou meio salário per capita, mensalmente. Sendo o pagamento condicionado a até dois membros de uma mesma família (maiores de 18 anos) e, em caso de mães solo chefes de família, o auxílio poderia ser recebido em dobro (R\$1.200). Também não podem receber o auxílio emergencial aqueles cujos rendimentos tributáveis estejam acima de 28.559,70R\$. Não obstante, a comprovação de renda deveria ser realizada, principalmente, por meio das informações do Cadastro Único e no caso dos não inscritos, por meio de uma autodeclaração que seria disponibilizada no website do governo.

Estavam excluídos do auxílio emergencial beneficiários de outras políticas e programas sociais, tais quais beneficiários da previdência social (pensionistas, trabalhadores em auxílio-doença ou seguro desemprego) e da assistência social, participantes de programas federais de transferência de renda, exceto os do Programa Bolsa Família (PBF), nesse caso, o usuário pode optar pelo mais vantajoso. E, no caso do Benefício de Prestação Continuada (BPC), o projeto autoriza ao Instituto do Nacional do Seguro Social (INSS)<sup>80</sup> a adiantar o valor de 600 reais para pessoas portadoras de deficiência que estejam aguardando na fila de espera. Mais ainda, havia a previsão do pagamento de um salário mínimo para os trabalhadores que seguem na fila de espera do auxílio-doença<sup>81</sup>.

Destaca-se que o Senado alterou o projeto advindo da Câmara dos Deputados no sentido de evidenciar a cobertura, pelo auxílio emergencial, também para os trabalhadores com contratos temporários, uma vez que não prevêem a carteira assinada — vale lembrar que o trabalhador intermitente é uma novidade trazida pela flexibilização da legislação do trabalho com a contrarreforma trabalhista de 2017. Outro ponto importante é que o projeto previu que o benefício seja realizado através

---

<sup>79</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/27/auxilio-de-r-600-a-informais-e-aprovado-na-camara-e-vai-ser-votado-no-senado-1.ghtml>> Acesso em: 27 mar. 2020

<sup>80</sup> Apesar de se tratar de um benefício da política de assistência social, é pago através do INSS.

<sup>81</sup> Disponível em: <Senado aprova ajuda emergencial de R\$ 600 para trabalhadores informais | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 30 mar. 20

de poupança digital criada na Caixa Econômica Federal. Todavia, este ponto esbarra em um agravante: a inclusão digital no Brasil, que ainda é grandemente desigual<sup>82</sup>.

Destarte, a previsão, segundo o então Ministro da Cidadania, Onyx Lorenzoni, seria a de que os trabalhadores fora do Cadastro Único seriam os últimos a receber o auxílio, sendo os primeiros os beneficiários do Bolsa Família (PBF) que optaram por tal, seguido dos usuários no CadÚnico e, posteriormente, dos autônomos (MEI) e informais (contribuinte individual do INSS)<sup>83</sup>. Ocorre, porém, que estavam previstos 25 milhões de brasileiros tornarem-se beneficiários do auxílio emergencial, quando, na verdade, o IBGE apontava cerca de 38 milhões de informais, isso sem contar os demais trabalhadores dentro dos critérios de elegibilidade estabelecidos pelo projeto<sup>84</sup>.

No primeiro dia do mês de abril, o Presidente, apesar de ter anunciado que sancionaria no mesmo dia a lei que cria o auxílio emergencial (com vetos ao texto), ainda não havia oficialmente apresentado a sanção, alegando que o faria em conjunto com a apresentação da medida provisória que a acompanharia<sup>85</sup>. Nesse sentido, foi aprovado, pelo Senado, a inclusão de pais e mães soltos menores de 18 anos ao benefício<sup>86</sup>, aos quinze dias do mesmo mês, porém, a Câmara dos Deputados ainda não havia aprovado o texto<sup>87</sup>. Após passar pela Câmara, entretanto, quase um mês depois, a sanção da ampliação da cobertura do auxílio emergencial foi, em partes, vetada pelo Presidente Jair Bolsonaro, que, em 15 de maio, negou o valor em dobro para os pais solo e para profissionais informais não inscritos no Cadastro Único. No texto enviado pelo Congresso Nacional, constavam profissões que estariam aptas a receber o auxílio, como motorista de aplicativos, vendedores porta a porta,

---

<sup>82</sup> Segundo Cardoso (2020, p. 1068), “dados da pesquisa TIC Domicílios-2019, realizada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (2019), revelam, por exemplo, que somente 83% dos indivíduos de área urbana já acessaram a internet, enquanto na área rural esse número é de apenas 61%. Para os usuários de internet, o dispositivo mais utilizado para qualquer das áreas é o telefone celular (99%). Vale destacar que 75% dos domicílios urbanos têm acesso à rede, ao passo que em moradias rurais esse número é de 51%”

<sup>83</sup> Disponível em: <Informais sem cadastro no governo devem ficar por último no cronograma do auxílio de R\$ 600, diz Onyx | Política | G1> Acesso: 31 mar. 20

<sup>84</sup> Disponível em: <Bolsonaro ainda não sancionou o auxílio de R\$ 600 a informais | Jornal Nacional | G1> Acesso: 25 jan. 21

<sup>85</sup> Disponível em: <Bolsonaro sanciona com vetos auxílio de R\$ 600 mensais a trabalhadores informais | Política | G1> Acesso em: 25 jan. 21

<sup>86</sup> Disponível em: <Senado aprova texto que estende auxílio emergencial de R\$ 600 a pais 'solo' e mães adolescentes | Política | G1> Acesso em: 25 jan. 21

<sup>87</sup> Disponível em: < Após cobrança de Alcolumbre, Maia pauta para amanhã projeto que amplia auxílio de R\$ 600 | Blog da Andréia Sadi | G1> Acesso em: 25 jan. 21



ambulantes de praia, agricultores familiares, pescadores e caminhoneiros, por exemplo<sup>88</sup>.

No dia seguinte, em 02 de abril de 2020, uma semana após a aprovação na Câmara dos Deputados, a Lei 13.982/20, que institui o auxílio emergencial, é sancionada juntamente com a Medida Provisória 10.316<sup>89</sup>, que se torna decreto<sup>90</sup> no dia 07 do mesmo mês. Os vetos ao texto aprovado pelo Congresso Nacional são: 1) ampliação do BPC; 2) Reavaliação de critérios e 3) Conta bancária exclusiva<sup>91</sup>. Já o aplicativo de celular e o website para a solicitação do benefício só foram lançados aos sete dias de abril<sup>92</sup>, quando tiveram quase 28 milhões de inscrições, mais de 200 milhões de acessos ao site e quase 23 milhões de downloads do aplicativo<sup>93</sup>. Assevera-se que a Dataprev é a responsável pelo processamento das informações, mas a homologação dos dados é realizada em conjunto com o Ministério da Cidadania. O papel da Caixa Econômica Federal (CEF) foi efetuar o pagamento, desenvolver e manter o aplicativo de celular.

#### 4.2 A implementação da primeira temporada do programa auxílio emergencial

É válido destacar que, no dia 09 de abril, cerca de 2,5 milhões de pessoas receberam a primeira parcela de 600 reais do auxílio emergencial<sup>94</sup>, das quais, entre as 22 milhões de inscritas até a data, segundo o presidente da Caixa Econômica Federal (CEF), Pedro Guimarães, cerca de 40% não possuía conta bancária<sup>95</sup>, dependendo do cadastramento no aplicativo de celular Caixa Tem para receber o valor, no caso de serem considerados elegíveis. Na mesma oportunidade, o

---

<sup>88</sup> Disponível em: <Auxílio emergencial: Bolsonaro sanciona com vetos lei que amplia beneficiários | Política | G1> Acesso em: 25 jan. 21

<sup>89</sup> Disponível em: <DECRETO Nº 10.316, DE 7 DE ABRIL DE 2020 - DOU - Imprensa Nacional> Acesso: 06 mai. 20

<sup>90</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10316.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.316%2C%20DE%207,coronav%C3%ADrus%20\(covid%2D19\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10316.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.316%2C%20DE%207,coronav%C3%ADrus%20(covid%2D19))> Acesso: 06 mai. 20

<sup>91</sup> Disponível em: <Lei que cria auxílio de R\$ 600 a informais é publicada no 'Diário Oficial da União' | Política | G1> Acesso em: 25 mai. 21

<sup>92</sup> Disponível em: <Governo lança app e site para informais pedirem auxílio de R\$ 600 | Jornal da Globo | G1> Acesso em: 25 jan. 21

<sup>93</sup> Disponível em: <26,6 milhões já se cadastraram para receber o auxílio emergencial de R\$ 600 | Economia | G1> Acesso em: 25 jan. 21

<sup>94</sup> Disponível em: <2,5 milhões receberam auxílio emergencial de R\$ 600 nesta quinta | Economia | G1> Acesso em: 25 jan. 21

<sup>95</sup> Disponível em: <22 milhões já se cadastraram para receber o auxílio emergencial de R\$ 600 | Economia | G1> Acesso em: 25 jan. 21

Presidente Jair Bolsonaro lançou, através da Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Secom) uma campanha cujo objetivo era o de propagar a autoria federal do auxílio emergencial, desvinculando-o por completo de quaisquer ideias que possam associá-lo a governadores e prefeitos<sup>96</sup>.

Aos dez dias de abril, cerca de 30 milhões de pessoas não inscritas no Cadastro Único aguardavam aprovação para o auxílio emergencial. Porém, parte delas com o Cadastro de Pessoa Física (CPF) com irregularidades<sup>97</sup>, o que ocasionou uma aglomeração em filas na tentativa de regularização para a inclusão no benefício<sup>98</sup>. Em decorrência, por decisão da Justiça, a Caixa Econômica Federal e a Receita Federal adiantaram processos para a regularização do documento, ao passo que a Câmara dos Deputados, no dia 16, ao aprovar o texto que incluía pais solo chefes de família ao auxílio com o valor em dobro e mães adolescentes, também aprovaram o recebimento dos R\$ 600 por brasileiros com CPF ou Título de Eleitor<sup>99</sup>. Mesmo com a continuidade das filas, principalmente nas unidades da Caixa Econômica Federal, banco que operacionaliza o benefício, o então Ministro da Cidadania, Onyx Lorenzoni, afirmou que o governo iria recorrer da decisão de suspensão da obrigatoriedade do CPF para a inscrição<sup>100</sup>.

Observa-se que foram organizados três calendários diferentes para o pagamento do benefício, visto que os beneficiários foram divididos em três grupos, sendo uma data para os cadastrados pelo aplicativo de celular e website que não são cadastrados no CadÚnico; uma data para os inscritos no Cadastro Único fora do Bolsa Família (PBF) e chefes de família (pais e mães solo), e, por último, o calendário dos beneficiários do Bolsa Família (PBF) que segue conforme as datas já previstas para o recebimento do pagamento ao longo do ano.

Em 22 de abril, dia em que a Caixa Econômica Federal (CEF) anunciou o pagamento da segunda parcela do auxílio emergencial, haviam sido pagos R\$ 16,3

---

<sup>96</sup> Disponível em: <Governo faz propaganda oficial para dizer que auxílio de R\$ 600 não é da autoria de governadores | Política | G1> Acesso em: 25 jan. 21

<sup>97</sup> Disponível em: <[https://www.google.com/url?q=https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/04/10/mais-de-30-milhoes-se-inscrevem-para-receber-auxilio-emergencial-de-r-600.ghtml&sa=D&source=docs&ust=1641257798368319&usg=AOvVaw3DjxzSxqeKLPwCR\\_ebBNWY](https://www.google.com/url?q=https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/04/10/mais-de-30-milhoes-se-inscrevem-para-receber-auxilio-emergencial-de-r-600.ghtml&sa=D&source=docs&ust=1641257798368319&usg=AOvVaw3DjxzSxqeKLPwCR_ebBNWY)> Acesso em: 26 jan. 21

<sup>98</sup> Disponível em: <Usuários continuam formando filas na Receita Federal para tentar regularizar o CPF e conseguir auxílio emergencial | Sergipe | G1> Acesso em: 26 jan. 21

<sup>99</sup> Disponível em: <Câmara aprova projeto que dispensa CPF e estende auxílio de R\$ 600 a outros grupos sociais | Política | G1> Acesso em: 26 jan. 21

<sup>100</sup> Disponível em: <Uma semana após início de liberação de auxílio emergencial de R\$ 600, filas para acesso ao benefício continuam | Economia | G1> Acesso em: 26 jan. 21

bilhões para 24,2 milhões de brasileiros: 9,3 milhões de inscritos Cadastro Único (que não recebem Bolsa Família); 5,8 milhões de beneficiários do PBF e 9,1 milhões de cadastrados por meio do aplicativo e da plataforma digital<sup>101</sup>. Desta feita, foi propalado pelo Presidente Jair Bolsonaro que a informação dada pelo então Ministro da Cidadania, Onyx Lorenzoni, e pelo presidente da CEF foi equivocada, de forma que a segunda parcela ainda não seria liberada, uma vez que, segundo Bolsonaro, a verba ainda não havia sido estabelecida, já que a primeira parcela ainda não havia sido completamente paga e, por sua vez, havia ultrapassado a previsão orçamentária para tal<sup>102</sup>.

Com efeito, o desencontro de informações contribuiu para propagar ainda mais incerteza entre os brasileiros, sobretudo aos assistidos pelos benefícios, quando uma onda de notícias se misturam entre verdades e inverdades. Até o cancelamento do benefício surgiu como uma possibilidade em parte do imaginário social, a partir desta declaração<sup>103</sup>. Principalmente, quando a informação é veiculada em primeira mão nas redes sociais, o que contribui para a disseminação de possíveis *fake news*.

Ainda no bojo das informações desencontradas, o aumento nas filas em unidades da Caixa Econômica Federal permanece em curva ascendente. Não obstante aos problemas com o cadastramento, parte da população busca os caixas eletrônicos para sacar o benefício. Isso porque por um determinado tempo o valor permanece digital, podendo ser utilizado apenas para pagamentos e transferências via aplicativo de celular. Ocorre, porém, que estes mesmo usuários podem não dispor de celular, de internet ou mesmo do conhecimento necessário para realizar a transação de forma virtual, indo, pois, em busca do valor em espécie<sup>104</sup>, rompendo com o distanciamento social tão necessário para evitar o contágio. Em decorrência disso, puderam ser observados diversos esquemas de fraude, como com pessoas realizando operações de pagamento digital em troca de parte do valor do auxílio emergencial ser transferido para a respectiva conta ou carteira digital (exemplo disso

---

<sup>101</sup> Disponível em: <Caixa paga nesta quarta Auxílio Emergencial a cerca de 7,2 milhões de brasileiros | Economia | G1> Acesso em: 26 jan. 21

<sup>102</sup> Disponível em: <Governo eleva estimativa e agora prevê que 70 milhões receberão auxílio emergencial de R\$ 600 | Economia | G1> <Auxílio emergencial: duas semanas após prazo original para início do pagamento, governo ainda não tem nem data para liberar segunda parcela | Economia | G1> Acesso em: 25 ja. 21

<sup>103</sup> Disponível em: <Bolsonaro diz que ministro anunciou 'sem autorização' antecipação do auxílio de R\$ 600 | Política | G1> Acesso em: 25 jan. 21

<sup>104</sup> Disponível em: <Contribuintes voltam às filas nas agências da Caixa no RJ em busca do auxílio emergencial | Rio de Janeiro | G1> Acesso em: 25 jan. 21

é o aplicativo de celular PicPay, que é habilitado também para transferências do aplicativo Caixa Tem). Destaca-se que, até dia 10 de maio de 2020, quase 20 dias após o pagamento da primeira parcela do auxílio emergencial (até então pago para cerca de 50 milhões de pessoas), um total de 3,5 milhões de pessoas ainda não haviam movimentado os 600 reais, de acordo com a Caixa Econômica Federal (CEF)<sup>105</sup>. O que, por sua vez, justifica a continuidade das filas nas agências bancárias, inclusive ao longo da madrugada e com pessoas vendendo o lugar ou “senhas” na fila<sup>106</sup>.

Nesse íterim, alguns números, disponibilizados em maio de 2020, clarificam o cenário desse início da implementação do auxílio. A empresa pública responsável pela identificação das pessoas elegíveis ao benefício é a Dataprev, segundo esta, até o dia 30 de abril, dos 96,9 milhões de CPFs que foram analisados e enviados à CEF, 50,52 milhões atenderam aos critérios de elegibilidade e foram considerados aptos para receber o benefício, ou seja, 52,1% do total. Por outro lado, um total de 32,77 milhões não foram considerados aptos, e, por isso, não poderão receber o auxílio, o que representa um percentual de 33,8%, e 13,67 milhões foram considerados inconclusivos, ou precisam de complementação nos cadastros, representando um percentual de 14,1% dos inscritos. Se comparado com o balanço anterior divulgado pelo Dataprev, considera-se que houve uma queda de 2,1 pontos percentuais nas aprovações dos pedidos e alta de 2,6 pontos percentuais nas reprovações. Os dados que se referem a análise dos 50,5 milhões classificados como elegíveis são dos cadastros efetuados entre 07 e 22 abril de 2020.

Ainda nesta mesma análise, o Dataprev informou que o grupo com maior índice de aprovação é o de inscritos no Cadastro Único e beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF), com um total de 96,5% de aprovados. Já no grupo de quem está no Cadastro Único e não é beneficiário do PBF, o índice de exclusão é de um expressivo total de 66,35%. Por outro lado, entre os que se cadastraram por meio do aplicativo de celular e plataforma digital, menos de 50% dos pedidos processados foram, de fato, aprovados<sup>107</sup>.

---

<sup>105</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: 3,5 milhões ainda não conseguiram movimentar o benefício | Economia | G1> Acesso em: 25 jan. 21

<sup>106</sup> Disponível em: <Pessoas passam madrugada em fila para sacar auxílio emergencial | Minas Gerais | G1> Acesso em: 26 jan. 21

<sup>107</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: de 96,9 milhões de cadastros processados pela Dataprev, 50,5 milhões foram aprovados | Economia | G1> Acesso em: 26 jan. 21

No dia 22 de maio de 2020, Bolsonaro afirmou que haveria uma quarta e, talvez, uma quinta parcela do benefício, sendo que teriam o valor reduzido, segundo ele, entre R\$400 e R\$300<sup>108</sup>. Entretanto, na semana seguinte, líderes de partidos do Congresso Nacional já articulavam a elaboração de um texto para que a prorrogação da quarta e quinta parcelas seja também no valor de 600 reais. Esse tensionamento entre parte do Legislativo com o Executivo a respeito da extensão do benefício emergencial pode, porém, representar mais um desgaste político, contribuindo para atrapalhar as tentativas do Presidente de atrair partidos do Centrão e conformar sua base no Congresso<sup>109</sup>. Para Bolsonaro, porém, para que o valor dos R\$600 permaneça, os parlamentares devem indicar a fonte do financiamento, preferencialmente com cortes dos próprios salários<sup>110</sup>.

Enquanto isso, segundo a CEF, mais de 16 milhões de pessoas ainda não conseguiram receber o benefício, permanecendo com o pedido em análise<sup>111</sup>, inscritos entre 27 de maio e 11 de junho. Até a metade do mês seguinte, em julho, o Dataprev havia analisado a maioria dos pedidos, liberando 1,5 milhão de inscritos para homologação ao Ministério da Cidadania<sup>112</sup>. Até junho de 2020 a Dataprev já havia recebido mais de 124,18 milhões de solicitações para o benefício, processando 98,6% delas. O prazo final para solicitar o benefício, a princípio, seria até o dia 2 de julho de 2020<sup>113</sup>, isto é, se não fosse anunciada sua prorrogação em mais duas parcelas, para julho e agosto, no valor de 600 reais<sup>114</sup> e mantido o valor em dobro para mães solo chefes de família, mesmo à contragosto do Executivo<sup>115</sup>. As parcelas seriam pagas com quatro partes, sendo R\$500 no início e R\$100 no fim do primeiro mês da prorrogação. No mês seguinte seriam duas parcelas iguais de 300 reais,

---

<sup>108</sup>Disponível em: <Auxílio emergencial terá quarta e 'talvez' quinta parcelas, mas com valor menor, diz Bolsonaro | Política | G1> Acesso em: 26 jan. 21

<sup>109</sup> Disponível em: <Auxílio emergencial: partidos na Câmara articulam ampliar prazo e manter valor de R\$ 600 | Política | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>110</sup> Disponível em: <Bolsonaro diz que aumenta auxílio emergencial se parlamentares cortarem nos próprios salários | Política | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>111</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: 1,6 milhão de inscritos ainda aguardam análise | Economia | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>112</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: Dataprev conclui processamento de 1,5 milhão de contestações | Economia | G1> Acesso em: 29 jan. 21

<sup>113</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: prazo para trabalhador se cadastrar termina em uma semana | Economia | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>114</sup> Disponível em: <Governo anuncia que vai pagar o auxílio emergencial por mais dois meses | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>115</sup> Disponível em: <Governo prorroga por 2 meses auxílio emergencial, mas quer dividir pagamento em 4 parcelas | Economia | G1> Acesso em: 28 jan. 21

também no início e no fim. Até o final de junho o calendário ainda não havia sido estabelecido.

No início de julho, com a prorrogação do auxílio emergencial e a inserção de mais beneficiários ao sistema, a sobrecarga do aplicativo de celular Caixa Tem voltou a se tornar um problema em destaque. Milhares de usuários permaneciam por horas aguardando em uma fila virtual, cujo fim era o retorno para um novo período de espera, muitas vezes sem conseguir o acesso ao dinheiro digital e precisando retornar ao aplicativo durante a madrugada<sup>116</sup>. Outra questão que se destacou no início de julho foi a exclusão de pessoas que não teriam direito ao benefício, como funcionários públicos, militares, reclusos no sistema penitenciário e brasileiros no exterior, por meio do cruzamento de dados<sup>117</sup>. Até o final do mês o governo já havia recuperado cerca de 100 milhões de reais em devoluções<sup>118</sup>. Com isso, foram mais de 100 mil Guias de Recolhimento da União (GRU) emitidas para devolver os pagamentos indevidos (81,7 mil devoluções registradas por civis e outras 25,9 mil por militares). Os dados da Receita Federal apontaram que 0,44% dos 65,4 milhões de beneficiários não se encaixavam nos critérios da lei<sup>119</sup>. Decorrente disso, com o cancelamento de benefícios em virtude da suspeita de fraude, provocou um expressivo retorno das filas nas agências bancárias. Segundo o presidente da CEF, Pedro Guimarães, foram cerca de 5% das contas canceladas, o que significa centenas de milhares<sup>120</sup>.

De acordo com o Dataprev, até dia 2 de julho, 65,4 milhões de cidadãos foram considerados elegíveis para o auxílio emergencial e 42,5 milhões, inelegíveis. A respeito do processamento dos cadastros, até o referido mês, 99,8% dos pedidos foram processados, restando 122.805 cadastros em reanálise. Dado este divergente da Caixa Econômica Federal, que apontava que 327,2 mil pedidos ainda estavam em reanálise. No mesmo período, mais de 721.337 novos aprovados foram adicionados

---

<sup>116</sup> Disponível em: <Beneficiários do auxílio emergencial não conseguem pagar contas pelo aplicativo da Caixa | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>117</sup> Disponível em: <Governo anuncia que excluiu 565 mil pessoas do pagamento do auxílio emergencial | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>118</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: governo recupera R\$ 100 milhões pagos indevidamente | Economia | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>119</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: governo recupera R\$ 100 milhões pagos indevidamente | Economia | G1> Acesso em: 29 jan. 21

<sup>120</sup> Disponível em: <Agências da Caixa voltam a ter longas filas por problemas com auxílio emergencial | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 29 jan. 21

ao sistema até o início de julho<sup>121</sup>. Até o final do mês, mais 805.318 pedidos foram analisados e aprovados após contestação do resultado foram enviados à CEF<sup>122</sup>.

Ainda na primeira dezena de julho de 2020, o Senado aprovou a prioridade das mulheres chefes de família no recebimento do benefício mesmo com situações cadastrais conflitantes, trazendo, outra vez, a questão dos pais solo receberem também as duas cotas dos 600 reais. No primeiro caso, uma das justificativas do projeto é fato de que muitas mulheres alegarem divergência no cadastro por utilização indevida e fraudulenta do CPF dos filhos para aquisição do auxílio. No segundo caso, apesar de não ter sido aprovado pelo Presidente na tentativa anterior, o Senado Federal prevê que, em situação divergente por conta do cadastro tanto da mãe quanto do pai utilizando o documento dos filhos para o cadastro, o genitor poderá receber a cota enquanto é apurado<sup>123</sup>.

Com efeito, uma pesquisa realizada pela Secretaria de Política Econômica (SPE), afirmou que o auxílio emergencial foi fundamental para os 30% mais pobres da população brasileira, representando cerca de 93% da renda desses domicílios — parcela da classe trabalhadora que não está inserida no mercado formal e sem renda durante a pandemia. Segundo a análise, que se baseou nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Covid-19 e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o auxílio emergencial conseguiu melhorar o padrão de vida de mais de 23 milhões de famílias dos estratos sociais mais baixos do Brasil, principalmente entre os informais e os desocupados. Por exemplo, entre os que já recebiam o Bolsa Família, o aumento da renda média triplicou, uma vez que a média do PBF era de 190 reais mensais. Destaca-se que esses foram os domicílios mais impactados pela pandemia do coronavírus. De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a partir de outro recorte da Pnad-Covid, 3,5 milhões de domicílios no Brasil viveram exclusivamente do auxílio emergencial<sup>124</sup>.

Como em muitos casos mais de uma pessoa da mesma família tem acesso ao auxílio emergencial, o valor médio por domicílio ficou entre 881 reais — 104.500

---

<sup>121</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: novo lote de aprovados tem 721 mil trabalhadores | Economia | G1> Acesso em: 29 jan. 21

<sup>122</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: Dataprev libera mais 805,3 mil pedidos | Economia | G1> Acesso em: 29 jan. 21

<sup>123</sup> Disponível em: <Senado aprova prioridade a mulher chefe de família no pagamento do auxílio emergencial | Política | G1> Acesso em: 29 jan. 21

<sup>124</sup> Disponível em: <Auxílio emergencial foi fundamental para os 30% mais pobres, diz estudo | Blog Ana Flor | G1> Acesso em: 29 jan. 21

milhões de brasileiros vivem nessas casas onde pelo menos uma pessoa recebeu o auxílio emergencial. Nessa perspectiva, é válido apontar que, em maio de 2020, mais de 26 milhões de domicílios do país receberam auxílio emergencial (quase 39% do total). Em junho, o número subiu e o percentual chegou a 43% do total de domicílios. Esse índice cresceu em todas as regiões do país, mas principalmente nas regiões Norte e Nordeste, segundo o IBGE. O que significa dizer que 4, em cada 10 famílias brasileiras, receberam o benefício no mês de junho de 2020, de acordo com os dados referenciados<sup>125</sup>.

### 4.3 A prorrogação da primeira temporada do programa auxílio emergencial

A partir do mês de agosto de 2020, começa-se a ser estudada uma nova prorrogação do auxílio emergencial, até o mês de dezembro do mesmo ano. Com a continuidade e a profundidade da crise pandêmica, além do aumento exponencial de óbitos decorrentes da doença, as medidas de flexibilização do distanciamento social e retorno das atividades foram, em partes, contidas<sup>126</sup>. Ademais, a inflação, que seguiu basicamente em curva ascendente, contribuiu em grande medida para o imperativo da continuidade do benefício. Entretanto, outro ponto importante foi que o advento do auxílio emergencial também contribuiu em larga medida para melhorar a imagem desgastada do Presidente Bolsonaro, que angariou popularidade inclusive no nordeste, onde teve uma zona eleitoral mínima. Não suficiente, foi possível observar a influência do benefício no PIB. Uma pesquisa realizada pela Universidade Federal de Pernambuco apurou que o impacto do auxílio emergencial foi de 5,5% do Produto Interno Bruto do estado. Sobretudo nas cidades pobres, o impacto positivo foi ainda mais sentido, girando em torno dos 20%<sup>127</sup>.

Segundo o Datafolha, a maioria dos beneficiários utilizou o valor prioritariamente para a compra de alimentos (53% é destinado a alimentação) e quase metade dos entrevistados possui o auxílio como única fonte de renda durante a

---

<sup>125</sup> Disponível em: <Quatro em cada dez famílias do país receberam auxílio emergencial em junho, diz IBGE | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>126</sup> Disponível em: <Governo estuda prorrogar auxílio emergencial até dezembro | Blog Ana Flor | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>127</sup> Disponível em: <Auxílio emergencial ajuda famílias e mantém economia ativa na pandemia, diz estudo da UFPE | Pernambuco | G1> Acesso em: 30 jan. 21



pandemia (um total de 44%)<sup>128</sup>. Ainda assim, para o Presidente Jair Bolsonaro, o valor das parcelas, com a nova prorrogação<sup>129</sup> do benefício mais uma vez, até a primeira metade de agosto não estava definido<sup>130</sup>.

Logo na primeira semana de agosto foi divulgada a revisão de dados que beneficiou mais de 1 milhão de cidadãos. Dessas pessoas, 805 mil receberam o auxílio pela primeira vez e 345 mil receberam as parcelas canceladas por conta de problemas cadastrais. Com o somatório dos novos integrantes, a partir do referido mês o auxílio passou a ser pago para cerca de 66 milhões de brasileiros, embora o governo tenha declarado que há quase meio milhão de pedidos para serem analisados ainda. Até então, as inscrições para o benefício foram encerradas no segundo dia do mês anterior, mesmo com a prorrogação do auxílio em mais duas parcelas<sup>131</sup>.

Assevera-se que o Congresso Nacional enviou para sanção do Executivo um projeto de ampliação do auxílio emergencial para agricultores e seus familiares sem emprego formal. O grupo já constava no primeiro texto, que deu origem a Lei de criação do auxílio, porém, com o veto do Presidente e o agravamento da pandemia, seguiu novamente para sanção<sup>132</sup>, sendo, porém, negado. Segundo Bolsonaro, os agricultores devem buscar inserção no programa emergencial como trabalhadores informais<sup>133</sup>.

Aos vinte e oito dias de agosto, com indefinição do valor da prorrogação do auxílio emergencial<sup>134</sup>, estendido até dezembro, o Ministro da Economia afirmou que quem dita o auxílio emergencial é a política, se no valor de 600 reais ou de 200 reais. O Ministro da Economia também assinala que o novo programa de transferência de renda do governo, até então chamado de Renda Brasil, está sendo discutido e pode

---

<sup>128</sup> Disponível em: <Maioria dos beneficiários usa auxílio emergencial para comprar comida, diz Datafolha | Auxílio Emergencial | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>129</sup> Disponível em: <Bolsonaro diz que vai prorrogar auxílio emergencial até o fim do ano, mas com valor menor | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>130</sup> Disponível em: <Bolsonaro deve dizer a deputados que checará viabilidade de manter auxílio emergencial em R\$ 600 | Blog do Valdo Cruz | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>131</sup> Disponível em: <Governo anuncia pagamento do auxílio emergencial para mais 1,15 milhão de beneficiários | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>132</sup> Disponível em: <Senado aprova estender auxílio emergencial a agricultor familiar que não tiver recebido benefício | Política | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>133</sup> Disponível em: <Bolsonaro veta auxílio emergencial a agricultor familiar que não tiver recebido o benefício | Economia | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>134</sup> Disponível em: <Guedes diz que valor das próximas parcelas do auxílio emergencial segue indefinido | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 30 jan. 21

influenciar no auxílio emergencial<sup>135</sup>. De modo que, para o ano seguinte, em 2021, a extensão do programa emergencial pode acontecer se o novo programa não for aprovado<sup>136</sup>.

Não obstante, o Tribunal de Contas da União (TCU) exigiu que governo audite mês a mês a lista de beneficiários do programa, para evitar o recebimento por pessoas que deixaram de possuir os critérios de elegibilidade, como ter sido inserido no mercado formal de emprego. Para o TCU poderiam estar sendo pagos cerca de 42 milhões de reais em benefícios indevidamente<sup>137</sup>. Além disso, o governo deve reavaliar alguns critérios para que usuários continuem recebendo o benefício com a prorrogação, porque, para o governo, com a flexibilização das medidas de isolamento social, os microempreendedores individuais (MEI) estariam retornando ao mercado<sup>138</sup>.

Dessarte, o mês de setembro inicia com o anúncio do Presidente da prorrogação do auxílio emergencial por quatro meses, e não três como vinha sido discutido. O valor também foi definido em 300 reais. Segundo Bolsonaro, mesmo menor, o valor atenderia ao propósito do programa<sup>139</sup>.

De acordo com a Medida Provisória 1.000/20<sup>140</sup>, que estende o benefício, não poderão receber nenhuma das quatro parcelas quem: 1) está formalmente empregado após recebimento das parcelas anteriores; 2) recebeu benefício previdenciário, seguro-desemprego ou programa de transferência de renda federal após o recebimento de Auxílio Emergencial (exceto Bolsa Família); 3) possui renda mensal acima de meio salário mínimo por pessoa e renda familiar mensal total acima de três salários mínimos; 4) brasileiros residentes no exterior; 5) recebeu em 2019 rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70; 6) tinha em 31 de dezembro do ano anterior a posse ou a propriedade de bens ou direitos no valor total superior a 300 mil reais; 7) no ano de 2019 recebeu rendimentos isentos não tributáveis ou tributados

---

<sup>135</sup> Disponível em: <Guedes diz que quem define o 'timing' do auxílio emergencial e do Renda Brasil é a política | Economia | G1 > Acesso em: 30 jan. 21

<sup>136</sup> Disponível em: <Se Renda Brasil não for aprovado antes, auxílio emergencial pode ser prorrogado até início de 2021 | Blog do Valdo Cruz | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>137</sup> Disponível em: <TCU manda governo revisar a cada mês lista de quem recebe auxílio emergencial | Economia | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>138</sup> Disponível em: <Governo deve definir nesta sexta (28) valor de novas parcelas do auxílio emergencial | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 30 jan. 21

<sup>139</sup> Disponível em: <Área econômica chega a R\$ 300 para auxílio emergencial pedido por Bolsonaro, e Renda Brasil fica para segundo momento | Blog do Gerson Camarotti | G1> Acesso: 01 fev. 21

<sup>140</sup> Disponível em: <Medida Provisória nº 1.000, DE 2 DE SETEMBRO DE 2020 - DOU> Acesso: 05 jan. 22

exclusivamente na fonte cuja soma seja superior a 40 mil reais; 7) tenha sido declarado como dependente no Imposto de Renda de alguém que se enquadre nas hipóteses dos itens 5, 6 ou 7 acima; 8) esteja preso em regime fechado; 9) tenha menos de 18 anos, exceto em caso de mães adolescentes; 10) possua indicativo de óbito nas bases de dados do governo federal.

Parte desses critérios já estava previsto desde o início do auxílio, porém novos foram adicionados com a finalidade de reduzir o número de beneficiários<sup>141</sup>. Além disso, com autorização do TCU, a reavaliação dos critérios será contínua, podendo cancelar a inserção do usuário no programa a qualquer tempo, se observados alguns dos critérios acima<sup>142</sup>. E, aqueles que foram inseridos no programa após seu início, em abril, receberão menos parcelas do que os que iniciaram o recebimento no referido mês. Por exemplo, quem iniciou o recebimento em julho, mesmo com a prorrogação das 4 parcelas previstas até dezembro de 2020, recebeu apenas uma vez o valor de 300 reais<sup>143</sup>. Outro ponto importante é que as inscrições não foram reabertas<sup>144</sup>.

Ressalta-se que, conforme sinaliza o Ipea, cerca de 4,2 milhões de domicílios passaram o mês anterior, somente com o auxílio emergencial como fonte de renda, principalmente no nordeste, em que, em alguns estados, até 13% da população teve o benefício como única renda<sup>145</sup>. Por essa perspectiva, destaca-se uma pesquisa da MB Associados que afirma que o PIB do país poderá perder 2,4 pontos com fim do auxílio em dezembro e sem uma previsão de ampliação do Programa Bolsa Família (PBF), para o ano subsequente<sup>146</sup>.

Com o pagamento da última parcela do auxílio emergencial em 2020<sup>147</sup>, levanta-se a possibilidade de uma nova temporada no ano de 2021, dada a

---

<sup>141</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: governo define regras e restringe quem pode receber as novas parcelas de R\$ 300 | Economia | G1> Acesso: 01 fev. 21

<sup>142</sup> Disponível em: <Auxílio emergencial: TCU autoriza revisão da lista de beneficiários a partir de outubro | Economia | G1> Acesso: 01 fev. 21

<sup>143</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: beneficiários que começaram a receber após abril terão direito a menos parcelas de R\$ 300 | Economia | G1> Acesso: 01 fev. 21

<sup>144</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: beneficiário pode não receber todas as parcelas de R\$ 300 anunciadas; entenda | Economia | G1> Acesso: 01 fev. 21

<sup>145</sup> Disponível em: <Cerca de 4,2 milhões de domicílios passaram agosto apenas com renda do auxílio emergencial, diz Ipea | Economia | G1> Acesso em: 31 jan. 21

<sup>146</sup> Disponível em: <Sem Auxílio Emergencial e Renda Brasil, PIB 'perderá' até 2,4 pontos percentuais em 2021, diz consultoria | Economia | G1> Acesso em: 31 jan. 21

<sup>147</sup> Disponível em: <Caixa deposita última parcela do auxílio emergencial | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 28 jan. 21

continuidade da crise pandêmica<sup>148</sup>. Mesmo assim, ainda que a oposição política ao Presidente alegasse a necessidade da continuidade do benefício<sup>149</sup>, a base técnica de Bolsonaro não considerou o aprofundamento da pandemia e a chegada da segunda onda ao Brasil<sup>150</sup> como agravantes para o quadro socioeconômico da população. De modo que, até o final de 2020 nada estava definido sobre 2021<sup>151</sup>. Para os economistas de Bolsonaro, estender o benefício poderia contribuir para o descrédito da política econômica de austeridade que deveria ser implementada no Brasil com o Ministro da Economia Paulo Guedes<sup>152</sup>, embora a popularidade de Bolsonaro tenha se mantido mais ou menos estável nos 37% em grande parte por conta do auxílio emergencial, em especial no nordeste<sup>153</sup>. Para eles, a retomada da economia depende, então, da flexibilização das medidas de distanciamento social e do reaquecimento do mercado.

Com efeito, é importante destacar que, segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 91 mil beneficiários do Programa Bolsa Família e do auxílio emergencial fizeram doações de campanhas eleitorais em 2020<sup>154</sup> (e mais de 10 mil candidatos a algum cargo público nas mesas eleições receberam do programa emergencial)<sup>155</sup>.

Ainda no mês de dezembro, uma pesquisa do Datafolha apontou que o auxílio emergencial apareceu como renda única de 36% dos beneficiários dos entrevistados, um percentual menor que o de agosto, onde 44% apresentaram-no como fonte de renda exclusiva na pandemia<sup>156</sup>. Com a parcela final do auxílio sendo paga no fim de dezembro, cerca de 48 milhões de brasileiro ficaram sem essa renda, que, nos últimos

---

<sup>148</sup> Disponível em: <Guedes diz que, se houver 2ª onda de Covid, prorrogação do auxílio emergencial será 'uma certeza'> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>149</sup> Disponível em: < Ala política defende prorrogar auxílio emergencial, mas Bolsonaro ainda não decidiu | Blog do Valdo Cruz | G1> Acesso em: 31 jan. 21

<sup>150</sup> Disponível em: < Apesar da fala de Guedes, técnicos não creem em 2ª onda de Covid que exija auxílio emergencial | Blog Ana Flor | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>151</sup> Disponível em: <'Do ponto de vista do governo, não existe prorrogação', diz Paulo Guedes sobre auxílio emergencial | Auxílio Emergencial | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>152</sup> Disponível em: < Equipe econômica vê 'populismo fiscal' em movimento que tenta prorrogar auxílio emergencial | Blog do Gerson Camarotti | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>153</sup> Disponível em: <Aprovação de Bolsonaro ainda reflete auxílio emergencial, mas desempenho da Saúde gera alerta | Blog do Gerson Camarotti | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>154</sup> Disponível em: < TSE diz que 91 mil beneficiários de auxílio emergencial ou Bolsa Família doaram para campanhas | Política | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>155</sup> Disponível em: <Mais de 10 mil candidatos receberam auxílio emergencial de forma indevida, diz TCU | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>156</sup> Disponível em: <Pesquisa do Datafolha: auxílio emergencial é a única fonte de renda de 36% dos beneficiários | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 27 jan. 21

nove meses representaram quase 300 bilhões de reais em transferência de renda<sup>157</sup>. Por fim, o governo cobrou, via mensagem de celular (do tipo SMS<sup>158</sup>) cerca de 2,6 milhões de pessoas que receberam alguma parcela do auxílio emergencial de forma indevida. O custo deste envio será de mais de 160 mil reais, enquanto que a estimativa é recuperar, pelo menos, 1,57 bilhão<sup>159</sup>.

#### 4.4 O fim da primeira temporada do programa auxílio emergencial

O ano de 2021 se inicia, no Brasil, com a preocupação pela nova onda de contágio da Covid-19 e com o desespero de parte da população com a chegada ao fim do programa auxílio emergencial. Em conformidade com o exposto acima, quase 70 milhões de brasileiros são diretamente impactados com o término do benefício<sup>160</sup>. Desta feita, o agravamento da pandemia continua a ser um óbice no tange a flexibilização das medidas de isolamento social e, portanto, na retomada, ainda que gradual, da economia e possibilidades de emprego e renda. No gráfico abaixo é possível observar de maneira mais ilustrada o crescimento de casos confirmados com o decorrer de 2021.

---

<sup>157</sup> Disponível em: <Caixa deposita última parcela do auxílio emergencial | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>158</sup> O termo *Short Message Service*, traduzido para o português, significa Serviço de Mensagens Curtas.

<sup>159</sup> Disponível em: <Governo vai cobrar por SMS que 2,6 milhões de pessoas devolvam auxílio emergencial irregular | Auxílio Emergencial | G1> Acesso em: 28 jan. 21

<sup>160</sup> Disponível em: <Quase 68 milhões de brasileiros são impactados pelo fim do auxílio emergencial | Jornal Nacional | G1> Acesso: 03 fev. 21

Gráfico 1 - Número de novos casos diários de Covid-19 por milhão de habitantes 2020-2021.



Fonte: CNN Brasil.

A pressão política por uma nova temporada do programa emergencial, inicialmente, não convenceu o Presidente de uma retomada, nem mesmo com a união de Secretários de Fazenda de dezoito estados brasileiros enviando ao Congresso Nacional tal pedido<sup>161</sup> ou com o então candidato à presidência da Câmara dos Deputados, Arthur Lira (Partido Progressista), apontando como necessária a renovação<sup>162</sup>. Pois, para ele o benefício cumpriu com sua função no ano anterior, e, onerando de 320 bilhões de reais o orçamento público, seria impossível sua repetição. Inclusive, disse o presidente, que não faria sentido uma continuidade, uma vez que o mercado de trabalho estaria reaquecido e absorvendo boa parcela dos ex-beneficiários.

<sup>161</sup> Disponível em: <Secretários de Fazenda pedem que Congresso prorogue orçamento de guerra e auxílio emergencial | Economia | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>162</sup> Disponível em: <Lira diz que não tem como propor 'solução a curto prazo' para substituir auxílio emergencial | Política | G1> Acesso em: 03 fev. 21

Desse modo, apenas os inseridos no Programa Bolsa Família (PBF) poderiam, se fosse o caso, receber alguma forma de benefício assistencial extra<sup>163</sup>. Embora, segundo o Ipea, com base na Pnad-Covid, em novembro de 2020, quase 30% dos domicílios brasileiros não tiveram renda proveniente do trabalho e quase 5% (2,9 milhões) contaram somente com o valor do auxílio emergencial para sobreviver. A queda do número de famílias que, no período, dependiam apenas do programa caiu somente em 0,44 ponto percentual — o que corresponde a cerca de 2,95 milhões de famílias (apenas 300 mil domicílios deixaram de depender exclusivamente do benefício)<sup>164</sup>. Não obstante, para o estudo realizado pela consultoria Tendências, o rendimento da população da região Norte saltou 13,1% no ano passado com o auxílio emergencial, enquanto que o dos habitantes do Nordeste cresceu 8,3%. Em 2021, porém, os dados apontam para uma reversão: a renda do Norte vai despencar 8,5% e a do Nordeste, 8% com o fim do programa. Ainda segundo a pesquisa, como comparação, a renda do Brasil como um todo cresceu 4,6% no ano anterior e deve recuar 3,7% no ano aqui referido, também em decorrência da chegada ao fim do benefício<sup>165</sup>.

Diante disso, mesmo com o retorno expressivo de relatos de fome que voltaram a se alastrar pelo país<sup>166</sup> — bem como a tônica da necessidade de práticas voluntaristas e filantrópicas<sup>167</sup> — o Ministro da Economia Paulo Guedes afirma que com o avanço da vacinação no país a retomada da economia levaria a não necessidade de renovação ao auxílio emergencial. Endossando a fala, o Presidente afirmou que o endividamento público com o programa no ano anterior não permitiria renová-lo<sup>168</sup>. Todavia, a estimativa é a de que sem o benefício, pelo menos 63 milhões de pessoas estarão vivendo abaixo da linha da pobreza e outras 20 milhões, abaixo da linha da pobreza extrema, mesmo com a inclusão de novos 1,2 milhão no

---

<sup>163</sup> Disponível em: <Para governo, auxílio emergencial cumpriu finalidade e não faz sentido repetir o modelo em 2021 | Blog do Valdo Cruz | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>164</sup> Disponível em: <Cerca de 2,9 milhões de domicílios tiveram apenas renda do Auxílio Emergencial em novembro, aponta Ipea | Economia | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>165</sup> Disponível em: <Economias do Norte e Nordeste devem ser as mais prejudicadas com o fim do Auxílio Emergencial | Economia | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>166</sup> Disponível em: <Auxílio emergencial: 'Sem doações, meus filhos passariam fome': o fim do benefício na cidade brasileira com mais dependentes do recurso | Auxílio Emergencial | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>167</sup> Disponível em: <Fim do auxílio emergencial aumenta procura de famílias por ajuda em entidades na região | Campinas e Região | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>168</sup> Disponível em: <Guedes defende 'travar o resto todo' do orçamento caso auxílio emergencial seja renovado | Economia | G1> Acesso em: 03 fev. 21

Programa Bolsa Família<sup>169</sup>. Vale destacar que, no ano anterior à pandemia, os extremamente pobres eram 13,9 milhões (ou seja, aqueles que vivem com até US\$1,90 por dia)<sup>170</sup>.

#### 4.5 O início da segunda temporada do programa auxílio emergencial

O mês de fevereiro de 2021 iniciou com uma posição do Executivo mais favorável a uma renovação do auxílio emergencial (além do aumento exponencial do número de óbitos causados pela pandemia da Covid-19). Juntamente com o novo presidente do Senado Federal, Rodrigo Pacheco (DEM), o Ministro da Economia Paulo Guedes afirmou que a possibilidade da retomada do programa em inflação do ano anterior. O que, na prática, significa dizer que o governo não poderia ser acusado de crime de responsabilidade ao se endividar para custear o funcionamento da máquina pública.

Por conseguinte, entre as outras duas PECs, que compõem o pacote de acordo entre Executivo e Legislativo para a renovação do programa emergencial, estão a PEC dos Fundos Públicos (187/19), que objetiva extinguir uma boa parcela dos fundos públicos — um exemplo desses fundos é Fundo da Educação Básica (Fundeb), que teve sua permanência amplamente defendida em diversas alas políticas — para utilizar esses recursos no pagamento da dívida (os recursos destes fundos não pertencem ao Executivo, faz parte da estratégia de descentralização político-administrativa prevista da Constituição Federal de 1988. O valor arrecadado por esses fundos deve retornar para a população em forma de benefícios sociais). E a PEC Emergencial (186/19), de criação de mecanismos emergenciais de controle dos gastos da União (com o funcionamento da máquina pública).

Tanto Rodrigo Pacheco (DEM)<sup>171</sup> quanto Arthur Lira (PP), respectivamente presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, corroboram com a aprovação do pacote das PECs para subsidiar a economia com a renovação do programa emergencial<sup>172</sup>. Com isso, o governo se manifesta favorável a uma

---

<sup>169</sup> Disponível em: <Especial: fim do auxílio emergencial pode deixar 63 milhões abaixo da linha da pobreza | Fantástico | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>170</sup> Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56843399>> Acesso em: 06 jan. 22

<sup>171</sup> Disponível em: <Auxílio emergencial: Pacheco defende volta do pagamento em março e por quatro meses | Política | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>172</sup> Disponível em: <Lira cobra alternativa do governo para auxílio emergencial: 'Situação está ficando crítica' | Política | G1> Acesso em: 03 fev. 21



retomada do auxílio em mais quatro parcelas, no valor inicial de 250 reais emergencial, que poderá se concretizar com vistas para uma maior focalização nos usuários mais pobres<sup>173</sup>, reduzindo os beneficiários a um número, pelo menos, 50% inferior ao absorvido ao longo da primeira temporada<sup>174</sup>.

Para isso, o Senado Federal retomou um trio de Propostas de Emenda Constitucional (PEC) criadas em 2019 com o Plano Mais Brasil, criado durante o governo Bolsonaro para reduzir a dívida pública. Uma delas suspende temporariamente as regras fiscais e permite ao governo extrapolar o orçamento. Essa PEC (188/19), chamada de Pacto Federativo, prevê uma espécie de “cláusula de calamidade”, que, por sua vez, permitiria, em momentos de emergência, a suspensão temporária do que se convencionou chamar de “regra de ouro” e o aumento da despesa, por meio da abertura de créditos extraordinários — os quais não se sujeitam ao teto de gastos, criado em 2016 e que limita o crescimento das despesas públicas às (menos de 45% dos 600 reais pagos no começo do programa) e final de 200 reais (menos de 35% dos 600 reais)<sup>175</sup>.

Já no mês de março de 2021, com a aprovação da PEC Emergencial (que flexibiliza as regras fiscais) em primeiro e segundo turnos no Congresso Nacional, onde foi adicionado ao texto o retorno do auxílio emergencial (sem detalhamento de valor ou data para o início dos pagamentos), o programa emergencial tem sua retomada viabilizada<sup>176</sup>. A Medida Provisória que regulamenta a renovação do programa foi enviada ao Congresso Nacional apenas no final da segunda dezena do mês, nela constam as regras do auxílio emergencial em sua segunda temporada<sup>177</sup>.

Segundo o texto, a retomada do programa prevê o pagamento de quatro parcelas, sendo a primeira depositada em abril de 2021, com uma variação no valor, que pode ser de um valor mínimo de 150 reais e máximo de 375 reais e para somente uma pessoa por família — na versão anterior, até duas pessoas por domicílio poderia receber, se estivesse dentro dos critérios. O valor estabelecido pela Medida Provisória

---

<sup>173</sup> Disponível em: <Guedes diz que auxílio emergencial pode voltar para metade dos beneficiários | Economia | G1 > Acesso em: 03 fev. 21

<sup>174</sup> Disponível em: <Cruzamento de bancos de dados reduzirá à metade beneficiários do auxílio emergencial | Blog Ana Flor | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>175</sup> Disponível em: <Governo federal estuda auxílio emergencial de R\$ 250 por 4 meses | Blog Ana Flor | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>176</sup> Disponível em: <Senado aprova PEC Emergencial em 1º turno; proposta viabiliza auxílio emergencial | Política | G1> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>177</sup> Disponível em: <Governo envia ao Congresso MP da nova rodada do auxílio emergencial; veja detalhes | Política | G1> Acesso em: 03 fev. 21

foi contestado pela oposição, que considera muito inferior ao necessário<sup>178</sup>. Para mulheres que chefiam o lar, o pagamento poderá alcançar o teto, enquanto que para pessoas que residem sozinhas, o valor é o piso. A inclusão de beneficiários do PBF continua opcional (de acordo com o valor mais vantajoso), assim como as famílias inseridas continuam não podendo ter renda superior a três salários mínimos ou meio salário per capita.

Ademais, seguem sem ter direito trabalhadores formais, beneficiários de outros programas de transferências de renda (exceto o Bolsa Família), menor de 18 anos (exceto mães adolescentes), bolsistas de estudos, cidadãos que tiveram o benefício cancelado anteriormente e pessoas com renda superior a 28.559,70 em 2019, além de quem declarou propriedade a partir dos 300 mil reais ou recebeu rendimentos a partir de 40 mil (isentos, não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte). Uma novidade implementada na nova fase do programa é a possibilidade da utilização do valor virtual por transferência via Pix (modalidade de transferência e pagamento digital em tempo real, sem taxas e disponível durante as 24 horas do dia)<sup>179</sup>.

A cobertura foi para apenas cerca de 45 milhões de pessoas (a primeira temporada atingiu quase 70 milhões), das quais 10 milhões já são beneficiárias do PBF, 28 milhões já estão inscritos no aplicativo da Caixa Econômica e 6 milhões advém do Cadastro Único<sup>180</sup>. Para o Presidente, o pagamento teve início apenas em abril<sup>181</sup> e a necessidade de uma renovação do programa se deu por conta das medidas de distanciamento social, com as quais não concordou desde o início<sup>182</sup>.

Com a entrada do mês de abril de 2021 e o pagamento da primeira parcela da renovação do auxílio emergencial, o retorno das filas nas agências bancárias da CEF se justificou, principalmente, por usuários que buscavam regularizar a situação cadastral<sup>183</sup>. Contudo, apenas beneficiários inscritos em 2020 poderão continuar

---

<sup>178</sup> Disponível em: <Ministro vê limite orçamentário e diz que auxílio emergencial está 'muito distante do ideal'> Acesso em: 03 fev. 21

<sup>179</sup> Disponível em: <Beneficiário poderá usar PIX para movimentar dinheiro do auxílio emergencial, diz BC | PIX | G1> Acesso em: 04 fev. 21

<sup>180</sup> Disponível em: <Governo divulga regras para o pagamento da nova rodada do auxílio emergencial | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 05 fev. 21

<sup>181</sup> Disponível em: < <https://g1.globo.com/economia/ao-vivo/auxilio-emergencial.ghtml> > Acesso em: 05 fev. 21

<sup>182</sup> Disponível em: <Pagamento do auxílio emergencial será retomado na primeira semana de abril, diz Bolsonaro | Política | G1> Acesso em: 05 fev. 21

<sup>183</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/pe/caruaru-regiao/noticia/2021/04/30/agencia-da-caixa-em-caruaru-registra-longa-fila-devido-ao-primeiro-dia-de-saque-do-auxilio-emergencial-2021-video.ghtml>> Acesso em: 05 fev. 21

recebendo em 2021 (ainda que do total de beneficiários do ano anterior, quase 30 milhões ficarão de fora da nova rodada), o que significa que famílias que perderam a renda apenas em 2021 não poderão ser inseridas. Segundo a FGV, até abril, não era possível precisar o número de pessoas que perderam a renda de 2020 para 2021 e não receberão o benefício, porém o efeito nessas famílias poderá ser trágico.

De acordo com um estudo elaborado pela FGV, em abril de 2021, com a segunda temporada do auxílio, o número de pobres caiu de 12,83% para 10,34%. O que representou 5,3 milhões de pessoas que saíram da pobreza (R\$ 246 por pessoa ao mês). Ainda assim, 22 milhões de brasileiros devem continuar sobrevivendo com menos de R\$ 8,20 por dia em abril. Para o economista Marcelo Neri, responsável pela pesquisa, em agosto de 2020, a população pobre no Brasil chegou ao seu menor número desde o início da série histórica (iniciada em 1976), e isso se deve à implementação do auxílio emergencial. Na época, 9,5 milhões de pessoas estavam vivendo com menos de R\$ 246 por dia<sup>184</sup>. Dado que demonstra a importância do benefício e insuficiência dos programas de transferência de renda brasileiros. Ainda assim, o governo reduziu de 524 bilhões, em 2020, para 103 bilhões, em 2021, os gastos públicos extraordinário no combate aos efeitos da pandemia de Covid-19 até abril do mesmo ano<sup>185</sup>.

O mês de maio de 2021, por sua vez, foi marcado pela inserção de mais 206.126 aprovados para recebimento da segunda temporada do auxílio. Desses, 142.531 têm direito à cota de R\$ 150 (pessoas que moram sozinhas), 39.719 receberão R\$ 250, enquanto 23.876 são mulheres chefes de família, cuja cota é de R\$ 375. Ainda assim, mesmo com a retomada dos pagamentos em abril, após o encerramento da primeira temporada, desde dezembro do ano anterior, o valor reduzido do benefício se tornou ainda mais insuficiente para as famílias do que os 600 reais, valor que iniciou o programa<sup>186</sup>.

O fim da primeira metade do ano de 2021, o mês de junho, deu início ao pagamento da terceira parcela desta segunda fase do auxílio emergencial à parte dos beneficiários, uma vez que os calendários de recebimento, como na primeira fase,

---

<sup>184</sup> Disponível em: <As famílias que perderam a renda, mas não podem pedir o Auxílio Emergencial | Economia | G1> Acesso em: 04 fev. 21

<sup>185</sup> Disponível em: <Gastos extraordinários do governo contra Covid caem de R\$ 524 bi em 2020 para R\$ 103 bi em 2021 | Economia | G1> Acesso em: 04 jun. 21

<sup>186</sup> Disponível em: <Quase 30 milhões de pessoas deixam de receber auxílio emergencial em 2021 | Jornal Nacional | G1> Acesso em: 04 jun. 21

são diferentes, de acordo com os grupos assistidos<sup>187</sup>. Uma nova leva de beneficiários também foi incluída, um total de 106 mil brasileiros, que receberam as três parcelas em uma única vez<sup>188</sup>. Outro ponto importante foi, com iminência do fim do benefício<sup>189</sup>, a discussão sobre um programa que pudesse substituir o auxílio de maneira permanente. Para Arthur Lira (PP), presidente da Câmara dos Deputados, a votação para tal deveria acontecer antes de findar o programa emergencial, e este deveria substituir o Programa Bolsa Família (PBF)<sup>190</sup>.

É importante sinalizar que a economia brasileira voltou a crescer nos primeiros três meses de 2021. Para o IBGE, a alta foi de 1,2% sobre o trimestre anterior. Todavia, tratou-se de uma expansão que espelhou a desigualdade social do país, pois seus efeitos não foram disseminados entre a população, principalmente entre os estratos mais baixos da sociedade (como os beneficiários do auxílio emergencial) que continuaram tendo reduzido seu poder de compra com a inflação e a redução do valor do próprio programa emergencial. Não obstante, quase 15% dos brasileiros estavam fora do trabalho (considerando apenas o mercado formal)<sup>191</sup>.

#### 4.6 O fim da segunda temporada do programa auxílio emergencial

Julho de 2021, que seria o último mês do auxílio emergencial, teve seus primeiros dias marcado pelo anúncio presidencial da prorrogação do benefício com o pagamento de mais três parcelas para os meses de agosto, setembro e outubro, haja vista o atraso na vacinação da população, a continuidade da pandemia da Covid-19 e a agudização da crise econômica no país<sup>192</sup>. Desta feita, enquanto 30 mil cidadãos brasileiros foram incluídos ao sistema (e receberão as três parcelas em um único

---

<sup>187</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial 2021: Caixa paga 3ª parcela a nascidos em abril e beneficiários do Bolsa Família com NIS final 4 | Auxílio Emergencial | G1> Acesso em: 06 jul. 21

<sup>188</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial 2021: governo inclui mais 106 mil beneficiários> Acesso em: 06 jul. 21

<sup>189</sup> Disponível em: <Guedes diz que governo renovará auxílio emergencial 'por dois ou três meses' | Economia | G1> Acesso em: 15 jul. 21

<sup>190</sup> Disponível em: <Lira defende votação até julho pela Câmara de programa social para substituir Bolsa Família | Política | G1> Acesso em: 15 jul. 21

<sup>191</sup> Disponível em: <Com desemprego recorde e sem Auxílio, alta do PIB no 1º trimestre só foi sentida por parte da população | Economia | G1> Acesso em: 15 jul. 21

<sup>192</sup> Disponível em: <Governo anuncia prorrogação do auxílio emergencial por mais três meses; veja valores | Economia | G1> Acesso em: 07 jan. 22

pagamento)<sup>193</sup>, mais de 1 milhão de usuários tiveram seus benefícios cancelados ou bloqueados, dos quais mais de 600 mil foram bloqueados em virtude de suspeita de irregularidade e quase 500 mil foram cancelados por não atenderem mais aos critérios estabelecidos, por meio da revisão mensal das inscrições<sup>194</sup>.

Por fim, os meses seguintes, agosto e setembro, seguiram com o pagamento das quinta e sexta parcelas<sup>195</sup> e a inclusão de 1.125 beneficiários, entre os quais há usuários com pedido revisto após cancelamento e provenientes de solicitações de revisão após negação de pedido. O mês de agosto, porém, apresenta uma inflexão para as políticas de transferência de renda brasileiras: a Medida Provisória 1.061/21<sup>196</sup> que institui o Programa Auxílio Brasil, em substituição ao Programa Bolsa Família<sup>197</sup>.

Já o mês de outubro, que oficialmente marcou o término do programa emergencial, no qual a última parcela foi paga aos beneficiários<sup>198</sup>, também teve como marco a incerteza sobre as próximas ações compensatórias do governo Bolsonaro a partir do Programa Auxílio Brasil que não absorve todos os usuários do auxílio emergencial. O que significa que, dos quase 35 milhões de assistidos pelo auxílio emergencial em outubro de 2021, apenas 17 milhões estarão aptos a receber o auxílio Brasil até dezembro do mesmo ano, conforme a tabela abaixo<sup>199</sup>.

---

<sup>193</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial 2021: governo inclui mais 30 mil beneficiários após análise de dados> Acesso em: 07 jan. 22

<sup>194</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial: 1,1 milhão de benefícios foram cancelados ou bloqueados em junho> Acesso em: 07 jan. 22

<sup>195</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial 2021: Caixa conclui pagamentos da 6ª parcela aos beneficiários do Bolsa Família> Acesso em: 07 jan. 22

<sup>196</sup> Disponível em: <MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.061, DE 9 DE AGOSTO DE 2021 - DOU> Acesso em: 07 jan. 22

<sup>197</sup> Disponível em: <Bolsa Família chega ao fim em meio a incertezas sobre seu sucessor | Economia | G1> Acesso em: 07 jan. 22

<sup>198</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial acaba este mês e não será prorrogado, diz ministro> Acesso em: 07 jan. 22

<sup>199</sup> Disponível em: <Fim do Auxílio Emergencial deve deixar mais de 22 milhões sem benefício> Acesso em: 07 jan. 22

Gráfico 2 - Quantitativo de pessoas contempladas pelo Programa Auxílio Brasil dentro do universo do Auxílio Emergencial e do Programa Bolsa Família em outubro de 2021.

Programa	No Bolsa Família	Fora do Bolsa
Auxílio Emergencial	9,32 milhões	25 milhões
Auxílio Brasil	14,6 milhões (total de atendidos atualmente pelo Bolsa Família)	2,4 milhões (novos atendidos)
Vão ficar sem ajuda	zero	pelo menos 22,6 milhões

Fonte: Ministério da Cidadania

Fonte: G1 Notícias

Então, após os dezenove meses do programa emergencial e do pagamento de um total de dezesseis parcelas ao longo de sua vigência, em valores e quantidades diferentes para cada beneficiário, o auxílio emergencial foi extinto pelo governo federal<sup>200</sup>. O cenário, porém, é de um país com a desigualdade social crônica ainda mais acentuada, cujo índice inflacionário vem reduzindo cada vez mais o poder de compra da classe trabalhadora, aumentando de forma exponencial os números de pobreza e extrema pobreza entre os brasileiros<sup>201</sup>.

Por conseguinte, reafirma-se que o benefício é um direito social, previsto na Constituição Federal do país, cujo financiamento é realizado pela própria classe trabalhadora. Não há benesse ou favor na criação de um programa assistencial, tampouco diante de uma crise sanitária como a pandemia da Covid-19. Ainda assim, mesmo com a condução do Poder Executivo, que priorizou a economia e a remuneração do capital através do seu desgoverno perverso, o auxílio emergencial, como todos os programas de transferência de renda, contribuem não apenas para a reprodução dos trabalhadores, contribui também, e em larga medida, para a continuidade do sistema capitalista. Valores irrisórios transformam-se em grandes montantes nos bancos, ainda que distribuídos em poupanças sociais, acumulando

<sup>200</sup> Disponível em: <Auxílio Emergencial chega ao fim neste domingo; famílias relatam desespero, medo de passar fome e endividamento> Acesso em: 07 jan. 22

<sup>201</sup> Disponível em: <G1 mostra a queda do poder de compra de R\$ 200 em um ano> Acesso em: 07 jan. 22

capital e gerando juros. Ainda que aquém das possibilidades do Estado brasileiro, o auxílio emergencial representou uma conquista para os trabalhadores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com Netto (2013), o projeto neoliberal — que encontrou sua exacerbação no Brasil a partir de 2016 — tem por base a desqualificação do Estado. Esta é a pedra-de-toque dos caminhos privatistas que orientam tal ideologia: trata-se da defesa explícita do Estado mínimo com vistas à sua maximização para o capital. Esse, porém, é um desígnio histórico das elites, cujo objetivo é ampliar todos os caminhos para a acumulação capitalista, derrubando quaisquer que sejam os óbices, como os direitos sociais — que aparecem como freios diante da exploração. Para Netto (2013, p. 20), “independentemente da viabilidade política de longo prazo desse projeto, há que constatar que ele conquistou, enquanto satanização do Estado, uma ponderável hegemonia: desenvolveu-se, a partir dele, uma “cultura política” anti-estatal”.

O que, por sua vez, contribuiu em larga medida para a erosão das regulações estatais com relação aos direitos sociais, liquidando as conquistas materializadas na Constituição de 1988. Desta feita, a fatia do fundo público que é destinada à remuneração do grande capital tende a aumentar exponencialmente, seja de forma direta ou indireta. Para isso, o discurso é sempre de um Estado mais enxuto, porém modernizado, que valoriza a sociedade civil e incentiva práticas filantrópicas. Constrói-se uma falácia ideológica de uma suposta compensação social por meio da naturalização e despolitização das expressões da questão social - desvinculando-as do modo de produção capitalista e da luta de classes. Desse modo, tal qual colocado por Silva (2020b, p. 735), essas dinâmicas

vêm aprofundando o hiato e a fragmentação da classe trabalhadora, que já se processa desde os primórdios da recente reestruturação produtiva da década de 1990, e acarretam implicações importantes no que diz respeito à dimensão político-ideológica e organizativa da classe trabalhadora, e transforma necessidades sociais coletivas em penúrias individuais. Ao transformar questões coletivas em carecimentos individuais, tais mecanismos contribuem para desmobilizar quaisquer possibilidades mais concretas de organização política dos trabalhadores, contribuindo para um crescente processo de individualismo e desconstrução do ideário das possíveis pautas do trabalho. Ao fim e ao cabo, há um denso processo de subjetivação em curso que aponta para a naturalização da pobreza e do desemprego, com profundas implicações para a experiência de classe.



Embora este fenômeno não seja uma novidade — pois, desde a década de 1990, ainda com Fernando Henrique Cardoso, a opção de focalizar os programas e políticas sociais são basilares nas estratégias de proteção social para os estratos mais pauperizados entre os trabalhadores, estabelecer estratégias de subfocalização, definindo não pobres, pobres, extremamente pobres, miseráveis — aparece na atualidade como uma questão que se coloca em patamares mais altos (SILVA, 2020b). Principalmente no que tange ao cumprimento da agenda ultraneoliberal. Isto é, se por um lado nos governos Lula, há um adensamento em relação às condicionalidades e critérios mais rígidos de elegibilidade para inserção na política de assistência, como no caso do Programa Bolsa Família, e, no mandato de Dilma Rousseff a focalização sofisticou-se, a partir do que Silva (2020b) chamou de um arsenal técnico-operativo moderno, por outro, é no governo de Bolsonaro que esses processos se intensificam. E parte da razão está na forma como este governo optou por operacionalizar o que se configurou como um gigantesco programa de transferência de renda — ainda que de caráter emergencial, temporário e muito aquém das necessidades reais da classe trabalhadora, tanto em termos de cobertura e quanto em termos de valores repassados para os usuários.

Outrossim, Cardoso (2020, p. 1056) apontou que

a operacionalização de um novo programa depende de um aparato de estruturas e normas internas, pois é dentro desse arranjo que o programa será absorvido, traduzido e adaptado de maneira que possa ser estabilizado e conformato com órgãos e atores que irão implementá-lo.

Contudo, a conformação que foi dada ao programa emergencial não coaduna com a realidade brasileira, sobretudo por conta da unilateralidade dos meios digitais que operacionalizaram o referido benefício, inclusive para sua solicitação, como destacou Silva (2020b, p. 741), especialmente no caso da população em situação de rua, onde observou-se

tanto a ineficiência operacional, quanto à inobservância do governo ante o aparato institucional do Sistema Único de Assistência Social que poderia ter sido acionado para auxiliar estes processos. Mesmo com todo comprometimento das equipes de referência de Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e Centros Pop no sentido de oferecer suporte a esta população, a restrição de 01 cadastramento por número de celular colocava óbices até mesmo para requisição do auxílio por intermédio de profissionais para as pessoas em situação de rua. Além disso,

a falta de documentos, documentação incompleta e, de início, as irregularidades nos CPFs de parcela importante dessas pessoas também comparecem como entraves para garantia de acesso ao auxílio

Isso sem contar com as pessoas que, mesmo não estando em situação de rua, não dispõem de internet, de aparelho celular ou mesmo das habilidades necessárias para lidar com os dispositivos eletrônicos e acessar aplicativos. Afinal, “a inclusão digital ainda é um desafio no Brasil e se mostrou um grande inimigo da implementação do auxílio emergencial e dos instrumentos criados para o requerimento de maneira remota, ora por problemas de acesso, ora pela dificuldade em realizar o requerimento” (CARDOSO, 2020, p. 1062).

Por essa perspectiva, o auxílio emergencial por si só já sinalizou o imperativo de uma ampliação do que se configura como programa de transferência de renda no Brasil. Isto é, a necessidade de sua implementação aponta para um quadro de desproteção social brasileira acentuado. Principalmente, demonstrando a necessidade de flexibilizar os critérios de elegibilidade para inserir um número de maior das frações da classe trabalhadora que inegavelmente necessitam de algum nível de assistência, embora tenha ocorrido o contrário.

Não se trata, porém, do que se conformou como o Programa Auxílio Brasil, que não possui solidez — tanto na previsão de sua continuidade, que está prevista apenas até o final de 2020, quanto de orçamento — para absorver o contingente de usuários que precisam do benefício, tal qual foi possível observar a partir dos números apresentados no último capítulo dessa pesquisa.

Principalmente, porque, ainda que governos que prezem pelo autoritarismo e tenham um direcionamento que não priorize minimamente a classe trabalhadora, como é o caso do governo Bolsonaro, “a hegemonia burguesa não pode basear-se apenas na coerção, necessitando estabelecer mecanismos de integração e controle (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 141). Afinal,

a política social é um mecanismo que o Estado utiliza para intervir no controle das contradições que a relação capital-trabalho gera no campo da reprodução e reposição da força de trabalho, ou, ainda, que cumpre uma função ideológica na busca do consenso a fim de garantir a relação dominação-subalternidade e, intrinsecamente a esta, a função política de alívio, neutralização das tensões existentes nessa relação. É ela uma forma de gestão estatal da força de trabalho, e, nessa gestão, não só conforma o trabalhador às exigências da reprodução, valorização e expansão do capital, mas também é o espaço de articulação das pressões e movimentos sociais dos trabalhadores pela

ampliação do atendimento de suas necessidades e reivindicações (SPOSATI *et. al.*, 2003, p. 34).

Dessarte, diante da necessidade de manutenção da ordem social com a pressão popular e política a tiracolo, e observando o próximo pleito eleitoral, de 2022, o Presidente Jair Bolsonaro não teve saída, além de sancionar o programa emergencial. Que, mesmo frente aos impasses econômicos e operacionais, surgiu como uma medida que, não apenas reitera a importância da assistência social e reforça que se trata de uma política pública constituída democraticamente a partir da Constituição Federal de 1988, não contributiva, dever do Estado e direito do cidadão. Mas também foi essencial para a sobrevivência de parte da classe trabalhadora, principalmente a que mais padece diante das mazelas sociais engendradas pela dinâmica cada vez mais predatória e destrutiva do capital.

Não obstante, mesmo após grande tensionamento político e social — a oposição no Congresso Nacional foi essencial para pressionar o governo a criar e renovar o benefício durante parte da pandemia, especialmente com o PT e PSOL — a visão que direcionou o Presidente Bolsonaro e o Ministro da Economia Paulo Guedes, na condução da implementação do programa auxílio emergencial, foi inteiramente voltada para a continuidade e o acirramento da agenda neoliberal. De tal modo que sua estratégia de implementar o Plano Mais Brasil, por meio de medidas provisórias e emendas constitucionais, ainda que rechaçada anteriormente, foi concretizada com a crise sanitária, sob o discurso de fundamental para a implementação do auxílio emergencial.

Isto é, a partir do pacote de medidas que priorizou inteiramente o mercado financeiro, Paulo Guedes desobrigou o Estado a cumprir com o próprio estabelecimento do regime fiscal, mas direcionou com robustez os recursos para as grandes empresas, principalmente através do Banco Central (BC), ao passo que tramitou com morosidade e parcimônia os recursos para o enfrentamento da calamidade pandêmica. Nesse mesmo sentido, o chefe do Executivo, não somente corroborou com as investidas de seu ministro em favor da remuneração do capital, como inúmeras vezes desdenhou e minimizou a crise pandêmica, reforçando o que desde o início preconizou, isto é, pressionar para baixo o valor do benefício assistencial e o incentivo ao retorno das atividades em função da economia.

Nesse mesmo sentido, observa-se que conforme o benefício abrangeu um número considerável de pessoas nos primeiros meses de implementação, a sequência se deu com o aumento nos critérios de elegibilidade, o que contribuiu amplamente para afunilar cada vez mais a demanda absorvida. Reduzindo significativamente não apenas o quantitativo de beneficiários assistidos, mas também o valor do benefício, com uma redução que chegou a menos da metade do valor inicial.

Não obstante, é possível destacar, ainda conforme apontado no capítulo acima, as fraudes de usuários, como militares, políticos e outros civis que não estavam aptos a receber o auxílio. O que, por sua vez, acarretou no cancelamento de uma série de benefícios não fraudulentos, engendrando o aumento nas filas e no tempo de recebimento por usuários dentro dos critérios exigidos. Tratou-se, portanto, de centenas de milhares de benefícios cancelados diante de uma intensa burocratização do serviço.

Nesse ínterim, a implementação do benefício assistencial demonstrou sua insuficiência para cumprir sua finalidade, ou seja, transferir uma renda mínima para o público assistido durante o período de vigência da pandemia de Covid-19. Também, observando sua operacionalização, que priorizou interesses políticos e não o fortalecimento da assistência social enquanto política pública, não contribuiu para o fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Pelo contrário, corroborou com a máxima de assistência social como benesse ou favor político, e não pela ótica do direito social. Mais uma vez, objetivando oferecer o mínimo do mínimo para um suposto alívio à pobreza. Outrossim, é necessário destacar que a assistência social na sua configuração atual foi altamente instrumental para operacionalizar o arranjo político que criou o programa emergencial. Sobretudo pelo caráter eleitoreiro, visível nas pesquisas com o aumento de sua aceitação e a redução de sua rejeição, principalmente entre os usuários do benefício<sup>202</sup>.

Portanto, o benefício operou no sentido de reproduzir a diretriz governamental de monetarização, seletividade, focalização das políticas sociais, apresentando-se extremamente afinadas com os parâmetros neoliberais que visam a gestão da pobreza. Isto é, atuando como uma ação compensatória, adjuntamente com ideias

---

<sup>202</sup> Disponível em: <Aprovação de Bolsonaro entre os que receberam auxílio sobe para 49%, mostra pesquisa - CartaCapital> Acesso: 20 fev. /21

conservadores de naturalização das desigualdades sociais e incentivando a filantropização das mazelas sociais capitalistas.

## REFERÊNCIAS

- AGGIO, Alberto. O Chile de Allende: entre a derrota e o fracasso. In: FICO, Carlos et. al. (Orgs.). **Ditadura e democracia na América Latina**: balanço histórico e perspectivas. Rio de Janeiro: FGV, 2008, p. 396.
- ARCARY, Valério. Bolsonaro é neofascista? In: CISLAGHI, Juliana Fiuza; DEMIER, Felipe (Orgs.). **O neofascismo no poder (Ano I)**: análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequências, 2019. p. 101-115.
- ANDERSON, Perry. O balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.
- ANTUNES, Ricardo. **O Privilégio da Servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.
- ANTUNES, R; DRUCK, G. A terceirização sem limites: a precarização do trabalho como regra. **Rev. O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 34, p. 19-40, jul. / dez. 2015.
- BEHRING, Elaine Rosseti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- BEHRING, Elaine Rosseti. Trabalho e Seguridade Social: O Neoconservadorismo nas políticas sociais. In: BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. de. (Orgs.). **Trabalho e Seguridade Social**: percursos e dilemas. São Paulo: Cortez, 2008.
- BEHRING, Elaine Rosseti. **Política Social no Capitalismo Tardio**. 4. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2009.
- BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade e trabalho**: paradoxo na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. Brasília: Letras Livres, 2006.
- BRANCO, Rodrigo Castelo. **A “questão social” na origem do capitalismo**: pauperismo e luta operária na teoria social de Marx e Engels. 2006. 181 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF, set. 2004.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Norma Operacional Básica - NOB/SUAS**: construindo as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF, jul. 2005.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 13.982/2020. Altera a Lei no 8742/1993 e institui medidas excepcionais a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 02 abr. 20. Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal (1988). Emenda Constitucional nº 106/2020. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 08 maio 20. Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 936/2020. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 abr. 20. Seção 1, p. 1.

BRAZ, M. Um golpe nas desilusões democráticas. **Rev. Práxis e Hegemonia Popular**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 110-125, 2016. Disponível em: <<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/PHP/article/view/10399>> Acesso em: 08 de abr. 2021.

BRAZ, M. Um golpe nas desilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. **Rev. Sev. Soc. e Soc.**, São Paulo, n. 28, p. 85-103, jan. / abr. 2017. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/J74WJRdJH6sHMHC9MhSDc8Q/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 22 de nov. 2019.

BRETTAS, T. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. **Rev. Temporalis**, Brasília (DF), ano. 17, n. 34, p 53-76, jul. / dez. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/17702>> Acesso em: 18 de out. 2020.

BRETTAS, T. Defender a vida é preciso, a economia não. In: MOREIRA, E. et al. (Orgs). **Em tempos de pandemia: propostas para a defesa da vida e dos direitos sociais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2020. p. 11-18. E-book.

CARDOSO, B. B. A implementação do auxílio emergencial como medida excepcional de proteção social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4. p.1052-1063, jul. / dez. 2020. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/81902>> Acesso em: 8 dez. 2020.

CARNEIRO, R. TEIXEIRA, I. V. A política de assistência social brasileira na Encruzilhada. **Revista Ser. Social**, Brasília, v. 21, n. 45, jul./ dez. 2019.

CARVALHO, C. M. SANTOS, M. D. P. Hobbes, pandemia e bolsonarismo: um convite à desobediência civil. **Revista Investigação Filosófica**, Macapá, v. 11, n. 02, p. 13-35, 2020.

CASIMIRO, F. H. C. **A tragédia e a farsa**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2020.

CASTILHO, D. R. LEMOS, E. L. de S. Necropolítica e governo Jair Bolsonaro: repercussões na seguridade social brasileira. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 24, n. 2, p. 269-279, maio / ago. 2021. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/75361/46569>> Acesso em: 17 jan. 2020.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. **Elementos para a crítica da economia política de saúde no Brasil: parcerias público-privadas e valorização do capital**. 2015. 193 f. Tese (doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015. p. 9-58

CISLAGHI, J. F. O neoliberalismo de cooptação em resposta às resistências. **Esquerda Online**. 15 jun. 2020. Coluna Juliana Fiuza Cislighi. Disponível em: <<https://esquerdaonline.com.br/2020/06/08/do-neoliberalismo-de-cooptacao-ao-ultraneoliberalismo-respostas-do-capital-a-crise/>> Acesso: 15 out. 2020.

CISLAGHI, J. F. O neoliberalismo de cooptação ao ultraneoliberalismo: respostas do capital à crise. **Esquerda Online**. 08 de jun. 2020. Coluna Juliana Fiuza Cislighi. Disponível em: <<https://esquerdaonline.com.br/2020/06/08/do-neoliberalismo-de-cooptacao-ao-ultraneoliberalismo-respostas-do-capital-a-crise/>> Acesso: 15 out. 2020.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTO, B. R. Assistência social: direito ou benesse?. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 124, p. 665-677, out. / dez. 2015.

COLIN, D. R. A. *et al.* (Orgs). **20 Anos da Lei Orgânica da Assistência Social**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). 1. ed. Brasília: 2013.

DEMIER, F. Bonapartismo: o fenômeno e o conceito. **Revista Outubro**, São Paulo, n. 25, p. 172-203, mar. 2016. Disponível em: <[http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2016/03/8\\_Felipe-Demier.pdf](http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2016/03/8_Felipe-Demier.pdf)> Acesso: 10 nov. 2020.

DEMIER, F. Burguesia e pandemia: notas sobre neofascismo e ultraneoliberalismo no Brasil de Bolsonaro. In: BRAVO, M. I. S.; MATOS, M. C. de. FREIRE, S. de M.. **Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo** (Orgs.). 1. ed. Uberlândia: Navegando, 2020. E-book.

IAMAMOTO, M. V. A questão social no capitalismo. **Revista Temporalis**, Brasília (DF), ano 2, n. 3, p. 9-32, 2004.

IAMAMOTO, M. V. A. CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 40. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

FREIRE, S. de M. A instrumentalidade dos conservadorismo no atual contexto de hegemonia do capital. **Revista Quadranti**, v. 4, n. 2, p. 189-212, 2018.

FRIAS, P.; GOULART, M.; GRACIANO JUNIOR, Paulo. Os humilhados serão exaltados: ressentimento e adesão evangélica ao bolsonarismo. **Revista Caderno Metropolitano**, São Paulo, v. 23, n. 51. p. 547-579. 2021 Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cm/a/Hd79BxYGpNBzq7Bk9YpjMbM/?format=pdf&lang=pt>> Acesso: 15 jan. 2022.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2008.



GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. Vol. III.

GUARANY, Alzhyra M. B. O rei está nu! Ou como o vírus expôs a desproteção social no Brasil In: MOREIRA, E. et al. (Orgs). **Em tempos de pandemia**: propostas para a defesa da vida e dos direitos sociais. Rio de Janeiro: UFRJ, 2020. p. 29-34. E-book.

GUEDES, Paulo. Discurso de Cerimônia de Posse, 2018. **Consulta online**. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2019/01/Discurso-Paulo-Guedes-1.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2021.

GUIMARÃES, K. C.; PEREIRA, M. C. Neoliberalismo e fascismo: o paradigma perverso do bolsonarismo. **Revista Eletrônica Interações Sociais**, Rio Grande, v. 4, n. 1, p. 30-47, jan./jun. 2020.

GUIMARÃES; K. C.; PINHEIRO, S. S. M. O desgoverno Bolsonaro e o novo Coronavírus: uma análise preliminar dessa combinação no Brasil. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, Montes Claros, v. 5, n. 1, p. 32-50, jan. / jun. 2021.

HELLER, A. **O cotidiano e a história**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

HOBBSBAWN, E. **A era dos extremos**: o breve século XX: 1914-1991. 2. ed. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

LÊNIN, V. I. **O imperialismo**: fase superior do capitalismo. 3. ed. São Paulo: Centauro, 2005.

MANDEL, E. **Capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARX, K. **Contribuição à crítica da Economia Política**. 2. ed. Expressão Popular: 2008.

\_\_\_\_\_. **Crítica da Filosofia do Direito de Hegel**. 2. ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_. **O Capital**. 2. ed. Coleção Marx-Engels. São Paulo: Boitempo, 2011.

MATOS, M. C. de.; BORGES, M. E. S. As duas faces da mesma moeda: ultraneoliberalismo e ultraneoliberalismo no Brasil da atualidade. In: BRAVO, M. I. S.; MATOS, M. C. de.; FREIRE, S. de M. **Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo** (Orgs.). 1. ed. Uberlândia: Navegando, 2020. p. 71-87. E-book.

MATOS, M. C. de. A pandemia da Covid-19 e o trabalho de assistentes sociais. In: LOLE, A.; STAMPA, I.; GOMES, R. L. R. (Orgs.). **Para além da quarentena**: reflexões sobre a pandemia. Rio de Janeiro: Mórula, 2020. p. 241-262. E-book.

MASCARO, A. L. **Crise e Pandemia**. São Paulo: Boitempo, 2020. Coleção Crise Pandemia. E-book.

MOTA, A. E. **Cultura da Crise e Seguridade Social**. São Paulo: Cortez, 2015.

NETO, A. G. **A onda conservadora e as eleições de 2018 no Brasil**. 2020. 150 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020, p. 18-42

NERI, Marcelo. Miséria: medição e meta. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 8 maio 2011. Mercado. Caderno B9.

NERI, Marcelo. O país do passado. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 abr. 2011. Mercado. Caderno B9.

NETTO, J. P. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, J. P. **Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção Questões da nossa época; v. 44).

NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social**. São Paulo: Cortez: 1947.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia Política: uma introdução crítica**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção Biblioteca Básica do Serviço Social).

NETTO, J. P. Uma face contemporânea da barbárie. **Revista Novos Rumos**, São Paulo, v. 1, n. 50, p. 1-39, jul. / dez. 2013. Disponível em: <<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/3436/2657>> Acesso em: 19 de ago. 2018.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, J. P. (Org.) Introdução. In: \_\_\_\_\_. **O leitor de Marx**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012. p. 7-36.

OXFAM-BRASIL. O vírus da fome: como o Coronavírus está aumentando a fome em um mundo faminto. Organização social voltada para os direitos humanos e combate às injustiças sociais. **Consulta On-line**. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/wp-content/uploads/2020/07/O-Virus-da-FomeFINAL.pdf>> Acesso em: 21 ago. 2020.

PASTORINI, A. **A categoria Questão Social em debate**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PASTORINI, A.. Enfrentamento da pobreza e assistencialização da proteção social no Brasil. In: II Jornada Internacional de Políticas Públicas. 2005, São Luís. Mundialização e Estados Nacionais: a questão da emancipação e da soberania. Maranhão: UFMA, 2005. p. 1-9 Disponível em: <[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppII/pagina\\_PGPP/Trabalhos2/AlejandraPastorini.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppII/pagina_PGPP/Trabalhos2/AlejandraPastorini.pdf)> Acesso em: 08 jul. 2020.

PASTORINI, A. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria "concessão-conquista". **Rev. Serv. Soc. e Soc.**, São Paulo, n. 53, p. 80-101, mar. 1997.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980. p. 141-232.

ROCHA, Lucas. O que são as ondas de Covid-19 e porque o Brasil pode estar diante da terceira. **CNN Brasil**. 30 de maio de 2021. Saúde. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/o-que-sao-ondas-da-covid-19-e-por-que-o-brasil-pode-estar-diante-da-3/>> Acesso em: 5 jan. 2022

RODRIGUES, V. A.; STAMPA I. A pandemia e a 'inteligência' do presidente. In: LOLE, A.; STAMPA, I.; GOMES, R. L. R. (orgs.). **Para além da Quarentena: reflexões sobre crise e pandemia**. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2020. E-book.

SANTOS, J. S. **Particularidades da Questão Social no capitalismo brasileiro**. 2008. 218 f. Tese (doutorado em Serviço Social) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. p. 151-180.

SILVA. G. S. da. **Transferência de renda e capital portador de juros: uma insidiosa captura**. 2010. 145 f. Tese (mestrado em Serviço Social) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. p. 56-132.

SILVA. M. M. A política de assistência social nos anos recentes: entre a modernização conservadora e a regressão de direitos com a intensificação do ajuste fiscal. In: 8º Encontro Nacional de Política Social, 2020, Vitória, **Questão social, violência e segurança pública: desafios e perspectivas**. Espírito Santo: UFES, 2020a. p. 1-16. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/33198>> Acesso em: 5 fev. 2021.

SILVA, M. M. Pandemia, crise e expropriações: auxílio emergencial e contradições da focalização. **Revista Vértices**, Rio de Janeiro, v. 22, n. Especial, p. 727-747, 2020b. Disponível em: <<http://www.essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/15827>> Acesso em: 03 fev. 2021.

SILVA, M. M. Sistema Único de Assistência Social: entre o desmonte e a condição de serviço essencial no contexto da Pandemia. In: MOREIRA, E.; GOUVEIA, R. et al. (orgs.). **Em tempos de pandemia: propostas para defesa da vida e dos direitos sociais**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2020c. E-book.

SCHYMURA. L. G. A dificuldade de o auxílio emergencial chegar a quem precisa. **Revista Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, v. 74, n. 4., p. 6-9, mar. 2020.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009.

SPOSATI, A. et al. **A trajetória da assistência nas políticas sociais brasileiras**. São Paulo: Cortez, 2003.

STEIN, R. **As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina: recentes ou tardias estratégias de proteção social?** 2005. 200 f. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

TELLES, V. da S. **Direitos Sociais**. Afinal do que se trata? Belo horizonte: Ed.

UFMG, 2006.

VALÉRIO, S. Pentecostalismo, Catolicismo e Bolsonarismo: convergências. **Revista Brasileira de História das Religiões**, Paraná, ano 13, n. 37, p. 113-136, maio/ago. 2020.